

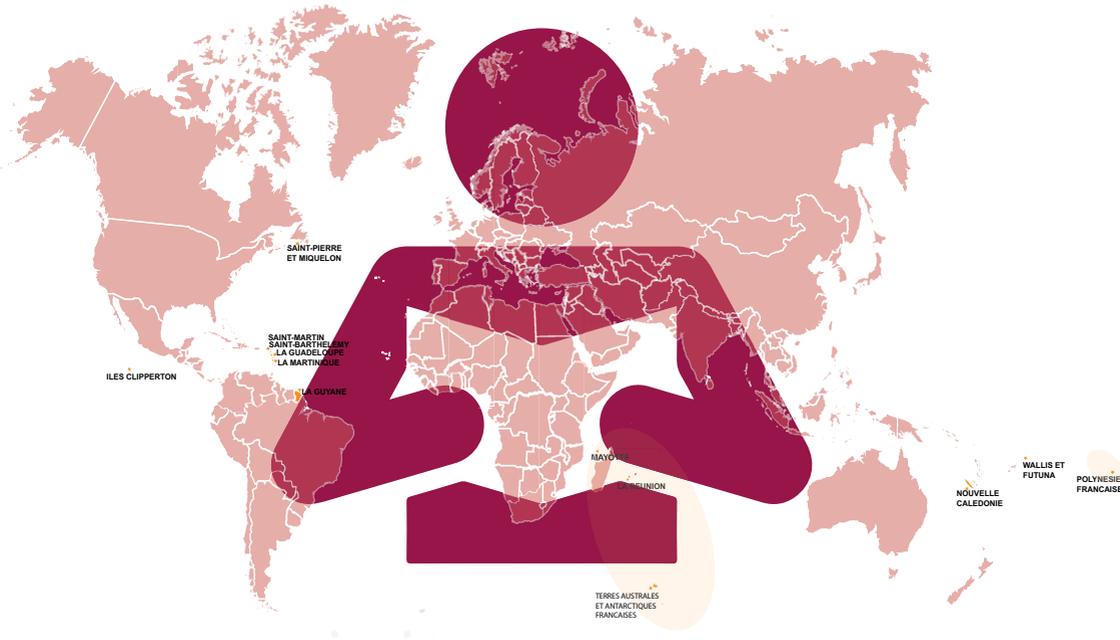


**CNCDH**  
COMMISSION NATIONALE  
CONSULTATIVE  
DES DROITS DE L'HOMME  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS

# AVIS SUR L'EFFECTIVITE DU DROIT A L'EDUCATION DANS LES OUTRE-MER *REGARD PARTICULIER SUR LA GUYANE ET MAYOTTE*

6 JUILLET 2017



*L'avis sur l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer.  
Regard particulier sur la Guyane et Mayotte  
a été adopté à l'unanimité lors de l'Assemblée plénière du 6 juillet 2017.*

*Cet avis s'inscrit dans le cadre d'une étude menée par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) sur l'effectivité des droits de l'homme dans les Outre-mer, qui fera l'objet d'une publication en 2018.*

*Sont déjà parus dans le cadre de cette étude :*

- Avis sur la place des peuples autochtones dans les territoires d'outre-mer de France*
- Avis sur la question pénitentiaire dans les Outre-mer*
- Avis sur l'accès au droit et à la justice dans les Outre-mer, essentiellement en Guyane et à Mayotte.*

## Table des matières

<b>Partie I - Lever les entraves à l'accès à l'éducation</b>	<b>12</b>
<b>A. Adapter le calibrage des investissements aux enjeux éducatifs des territoires</b>	<b>12</b>
1. Des infrastructures scolaires insuffisantes, souvent délabrées, et mal réparties	12
2. Une accessibilité inégale aux services conditionnant l'accès à l'école	19
a. Les transports scolaires	19
b. L'hébergement	21
c. La restauration scolaire	22
d. Les équipements et les fournitures scolaires	24
<b>B. Recruter, former, accompagner les personnels de l'éducation</b>	<b>25</b>
1. Un déficit d'attractivité pour les personnels enseignants	25
2.... et les personnels non enseignants	30
a. Une médecine scolaire dans l'impasse	30
b. Des services sociaux débordés et réduits dans certains établissements à la portion congrue	31
<b>C. Identifier et scolariser sans discrimination les enfants privés d'école</b>	<b>33</b>
1. Qui sont les enfants non scolarisés ?	35
2. Les enfants en situation de handicap	38
3. Les enfants étrangers ou perçus comme tels	39
a. Des pratiques opaques et hétérogènes dans le premier degré	39
b. Un accueil mitigé des mineurs nouvellement arrivés dans le second degré	43
<b>Partie II. Garantir à chaque enfant une éducation de qualité</b>	<b>47</b>
<b>A. Adapter la pédagogie et valoriser les potentiels des élèves</b>	<b>47</b>
1. Un enseignement difficilement intelligible faute d'une véritable prise en compte des langues premières pour entrer dans les apprentissages	48
2. Une inclusion insuffisante des réalités ultramarines en milieu scolaire	54
3. Le potentiel sportif des jeunes insuffisamment valorisé en milieu scolaire et extra-scolaire	57

<b>B. Redoubler d'efforts en faveur des enfants en situation de grande vulnérabilité</b>	<b>58</b>
1. Des enfants mis en danger et des avenir compromis en raison des défaillances des services publics de base, de l'action sociale et de la protection de l'enfance	58
2. Un défaut de prise en charge éducative pour les enfants en conflit avec la loi	63
3. L'écart culturel entre le monde de l'école et l'environnement familial	65
<b>C. Renforcer et adapter les dispositifs de réussite éducative</b>	<b>69</b>
1. La maîtrise des savoirs de base et la lutte contre le décrochage scolaire	70
2. Des avancées réelles mais lentes en matière de formation et d'insertion professionnelle	73
3. Un manque évident d'accompagnement des jeunes mobiles en métropole	75
<b>Synthèse des principales recommandations</b>	<b>78</b>
<b>Liste des principales personnes auditionnées</b>	<b>89</b>
<b>Liste des abréviations et des sigles</b>	<b>92</b>



« *L'éducation n'est pas un privilège mais un droit fondamental [...] Près de sept millions et demi de personnes interrogées dans le cadre de l'enquête MY World font de l'éducation leur préoccupation principale. Nous devons écouter cet appel* »<sup>1</sup>.

Lors de son discours d'ouverture au forum mondial de l'éducation en mai 2015, Ban Ki-moon, alors secrétaire général des nations unies, a fait clairement ressortir que l'éducation est un droit fondamental, indispensable à l'exercice de tous les autres droits de l'homme. Les instruments normatifs des nations unies, sur la base de l'article 26 de la déclaration universelle des droits de l'homme qui dispose que « *toute personne a droit à l'éducation* », établissent des obligations légales en matière de droit à l'éducation pour les états parties<sup>2</sup>. De même, le protocole additionnel n°1 de la convention européenne des droits de l'homme (cesdh) en son article 2 spécifie que « *nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction* ». Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, a par ailleurs été érigé au rang d'objectif mondial de développement durable par l'agenda 2030<sup>3</sup>.

Dans le même esprit, l'éducation dispose d'une place privilégiée dans le droit français. Il s'agit, avec l'accès à la santé, du seul droit inconditionnel reconnu à toute personne résidant sur le territoire national. Précisément, l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction<sup>4</sup> est mise en œuvre par les dispositions de l'article L.111-1 du code de l'éducation qui dispose que « *le droit à l'éducation est garanti à chacun* ». Au-delà de la scolarisation stricto-sensu, il s'agit de favoriser le vivre-ensemble et donner à chacun la possibilité de bâtir son propre développement<sup>5</sup>. Si l'on retient les quatre indicateurs introduits par katarina to-

1. "Education is not a privilege; it is a birthright [...]. Nearly seven and a half million people who took our MyWorld Survey online said education is their priority concern. We need to listen to this call". Discours d'ouverture de Ban Ki-moon, ancien secrétaire général des Nations unies, lors du Forum mondial de l'éducation, le 19 mai 2015, à Incheon (République de Corée)

2. Voir notamment les articles 28 et 29 de la *Convention internationale relative aux droits de l'enfant* (CIDE), ainsi que les articles 13 et 14 du *pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC).

3. Il s'agit de l'objectif 4 de cet agenda qui accompagne le cadre de développement durable de la Déclaration d'Incheon, adoptée en mai 2015, qui représente l'engagement ferme pris par les pays et la communauté éducative mondiale (dont la France) en faveur d'un agenda universel et renouvelé pour l'éducation.

4. Préambule de la Constitution de 1946, treizième alinéa.

5. L'article L.111-1 du code de l'éducation précise les missions de l'école : « *Outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de*

masevski, ancienne rapporteure spéciale des nations unies sur le droit à l'éducation, pour en évaluer l'effectivité (les « 4 a » - à disposition, accessible, acceptable et adaptable)<sup>6</sup>, force est de constater que sa mise en œuvre se heurte encore en France à des difficultés, particulièrement vives dans les territoires d'outre-mer. Avec plus d'1,2 million de jeunes de moins de 30 ans, soit près de la moitié de la population ultramarine, et près de 800 000 jeunes inscrits dans l'enseignement scolaire ou supérieur dans les outre-mer, l'enjeu est d'importance.

Dans la mesure où les collectivités d'outre-mer (com) et la Nouvelle-Calédonie ont une indépendance accrue en matière d'éducation de par leur statut<sup>7</sup>, et que par ailleurs la Cour des comptes a produit deux rapports sur le système éducatif de Polynésie française ainsi que de la Nouvelle-Calédonie<sup>8</sup>, le présent avis n'abordera ces territoires qu'à la marge.

La douzième édition de la géographie de l'école, publiée en 2017, révèle des disparités prononcées entre la métropole et les départements et régions d'outre-mer (drom), mais aussi entre les drom eux-mêmes, qu'il s'agisse de l'environnement économique, social et familial des élèves, des ressources humaines, ou des parcours et du contexte scolaires<sup>9</sup>. Deux territoires se distinguent particulièrement par la faiblesse des valeurs observées sur les indicateurs retenus : la Guyane et Mayotte. Il s'agit par ailleurs des deux territoires ultramarins qui ont fait l'objet de préoccupations particulières du Comité des droits de l'enfant et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, dans leurs dernières observations adressées à la France<sup>10</sup>. L'éducation a en outre été au cœur

---

*la République. Le service public de l'éducation fait acquérir à tous les élèves le respect de l'égalité des êtres humains, de la liberté de conscience et de la laïcité. [...] Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté ».*

6. Cf. « L'éducation et les 4 A », Right to Education Project, <http://r2e.gn.apc.org/fr/node/818>

7. La répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité diffère en fonction de chaque territoire ultramarin. Le statut particulier des collectivités d'Outre-mer confèrent aux autorités décentralisées des compétences plus larges en matière éducative. Par exemple, en Polynésie française, l'enseignement préélémentaire, élémentaire et secondaire est une compétence de la collectivité, l'enseignement supérieur demeurant compétence de l'Etat. Dans les DROM, l'organisation académique est la même qu'en métropole.

8. Chambre territoriale des comptes, *Rapport d'observations définitives sur la politique de l'éducation de la Collectivité de la Polynésie française : exercices 2004 et suivants*, novembre 2014.

Chambre territoriale des comptes, *Rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la politique de l'éducation de la Nouvelle-Calédonie : exercices 2009 et suivants*, juillet 2015.

9. Cette publication est produite à intervalles réguliers par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

10. CIDE, observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, CRC/C/FRA/CO/5,

des revendications populaires portées lors des mouvements sociaux qui n'ont cessé d'agiter mayotte et la Guyane ces dernières années. Enfin, dans ces deux départements les plus jeunes de France, l'augmentation des effectifs scolarisables, à contrecourant des tendances observées partout ailleurs en France (Outre-mer compris), demande des réajustements permanents au niveau de l'organisation scolaire. Sous l'effet d'un fort taux de natalité et des dynamiques migratoires, l'école est sous tension, d'autant plus qu'elle n'arrive déjà pas à accueillir tous les enfants d'âge scolaire dans de bonnes conditions. Aussi la CNCDH a-t-elle fait le choix de porter un regard spécifique sur ces deux territoires.

Si le principal objectif poursuivi par l'éducation nationale – à savoir l'amélioration des performances scolaires – est en Guyane et à Mayotte similaire à celui des autres académies françaises, la donne de départ est profondément différente.

La Guyane, à la fois plus grand département de France et le moins densément peuplé, est marquée par la concentration de sa population et de l'activité économique sur une étroite bande littorale. Le reste du territoire est couvert d'une vaste forêt tropicale, bordée de part et d'autre de deux fleuves frontaliers avec le Brésil et le Surinam. Plus on s'éloigne de l'île de Cayenne, plus les situations de précarité sont prononcées, de même que l'enclavement géographique (réseau de transports peu développé, couverture mobile et numérique aléatoire...). L'éducation nationale rencontre de vives difficultés, tout comme l'ensemble des services publics, à se structurer au-delà de la frange côtière, créant de profondes inégalités d'accès aux droits. L'école doit également relever le défi de la croissance démographique : près de 40 % de la population a moins de 18 ans et près d'un Guyanais sur trois est d'origine étrangère<sup>11</sup>. Entre 2015 et 2030, la population devrait croître de 45 % pour atteindre 386 400 habitants d'après l'Insee, impliquant pour l'école d'accueillir entre 110 000 et 130 000 élèves, soit une hausse moyenne de 55 % des effectifs sur la période<sup>12</sup>.

---

23 février 2016. CODESC, *observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la France*, E/C.12/FRA/CO/4, 13 juillet 2016.

11. Le taux de croissance annuel moyen est de 2,4 % entre 2009 et 2014, soit le plus élevé de France, bien que le rythme ralentisse. Il est à noter que le solde naturel est le principal moteur de la croissance démographique, avec en 2015, un indice de fécondité de 3,6 enfants par femme. « Poursuite de la transition démographique en Guyane - Légère inflexion de la natalité », *Insee Analyses Guyane*, n° 12, janvier 2016.

12. « Près de 120 000 élèves attendus dans les premiers et second degrés d'ici 2030 », *Insee Analyses*, n° 13, janvier 2016. Selon le scénario médian prévoyant une réduction de moitié des écarts de taux de scolarisation avec les taux nationaux à l'horizon 2030, l'école devrait accueillir près de 120 000 élèves. Si les taux de scolarisation étaient maintenus constants, le nombre d'élèves serait de 112 800. Enfin, s'ils se

Tout comme la Guyane, Mayotte connaît une croissance démographique comparable à celle de certains pays en voie de développement. La population a triplé depuis 1985<sup>13</sup>. Elle est jeune (plus de la moitié à moins de 18 ans) et à plus de 40 % de nationalité étrangère. Les fortes spécificités culturelles de l'île, à majorité musulmane et non francophone, doivent être relevées, de même que les relations ambiguës entre Mayotte et les étrangers comoriens sur son territoire, à la fois perçus comme proches du fait de leur histoire commune et comme responsables de la pression exercée sur les services publics en cours de structuration. Le service public de l'éducation nationale doit faire face à un engorgement systématique des écoles, toutes sous-dimensionnées. Ce sans compter d'autres facteurs aggravants comme un manque de développement criant de l'île (forte mortalité infantile, extrême précarité des conditions socio-économiques). Les difficultés d'insertion et d'accès à l'éducation sont identifiées parmi les grandes sources de pauvreté de la jeunesse<sup>14</sup>.

Alors que les pouvoirs publics sont mobilisés pour l'égalité réelle dans les outre-mer, il apparaît essentiel que cette ambition se concrétise dans le système éducatif, des performances scolaires moindres ne pouvant qu'avoir des répercussions négatives sur l'insertion socio-professionnelle des jeunes et le développement du territoire. L'effectivité du droit à l'éducation se pose, principalement, à deux niveaux : d'une part, la scolarisation à proprement parler (i) ; d'autre part, l'accès à une éducation de qualité, prenant en compte les spécificités locales pour la réussite et le bien-être de tous les élèves (ii). Avant d'entrer dans le vif du sujet, plusieurs observations préliminaires s'imposent.

En premier lieu, la CNCDH tient à souligner l'implication manifeste des acteurs qu'elle a pu interroger dans le cadre de cet avis, soutenue par des efforts non moins négligeables de l'état en termes d'équipement et de moyens humains ces dernières années pour rattraper les retards en matière scolaire. Ces derniers

---

rapprochaient des taux de France métropolitaine, l'académie compterait environ 128 000 élèves.

13. Le rythme de la croissance s'atténue progressivement, pour atteindre 2,7 % par an entre 2007 et 2012. Elle est portée par la croissance naturelle, l'indice de fécondité par femme étant de 4,1 enfants. Le solde migratoire apparaît déficitaire entre 2007 et 2012 : positif pour les natifs d'autres départements français et pour les natifs de l'étranger, négatif pour les natifs de Mayotte. « Mayotte, département le plus jeune de France », *Insee Première*, n°1488, février 2014

14. Voir les réponses des 932 jeunes ayant répondu au questionnaire dans le cadre du « Défi Jeunes », initiative portée par le Secours catholique ([http://www.secours-catholique.org/sites/scinternat/files/publications/defi\\_jeunes\\_outre\\_mer.pdf](http://www.secours-catholique.org/sites/scinternat/files/publications/defi_jeunes_outre_mer.pdf))

doivent être mis en perspective avec une longue période de sous-investissement structurel dans les outre-mer. Ce manque d'action publique persiste encore puisque, comme le rappelle le conseil économique, social et environnemental (cese) dans son rapport annuel sur l'état de la France 2017, les dépenses d'investissement public par habitant sont inférieures d'un tiers dans les outre-mer par rapport à l'hexagone<sup>15</sup>. L'engagement des pouvoirs publics se concrétise, depuis plusieurs années maintenant, à travers une série de feuilles de route thématiques (projet académique, schéma départemental de l'enfance et de la famille, etc.) Ou transversales (plan jeunesse lancé en septembre 2015, plan mayotte 2025, l'accord de Guyane d'avril 2017, plans de convergence prévus dans le cadre de la loi du 28 février 2017 pour l'égalité réelle outre-mer<sup>16</sup>). Si l'on ne peut ignorer que la situation se soit nettement améliorée à plusieurs égards, d'importants écarts persistent et l'action publique tend souvent à parer au plus urgent, ayant du mal à simultanément combler les besoins (objectif de rattrapage) et en anticiper de nouveaux (pression démographique). On ne peut en effet ignorer l'ampleur de la tâche, qui s'exprime notamment par le poids de l'éducation nationale dans ces territoires, les effectifs scolaires représentant environ 40 % de la population à Mayotte et 30 % en Guyane, contre une moyenne de 18 % dans la France entière<sup>17</sup>. Néanmoins, il faut constater le décalage fréquent entre les avancées mises en exergue et les ambitions affichées dans les plans d'action d'une part, le calibrage des moyens et les besoins d'autre part.

En deuxième lieu, outre le manque de moyens – la situation financière des collectivités territoriales étant préoccupante -, on relève un certain nombre de freins récurrents à l'action publique. Les difficultés rencontrées par la Cncdh pour obtenir des informations précises et fiables révèlent le manque de données à disposition<sup>18</sup>, mais aussi probablement une forme de méconnaissance du

---

15. G. Duval, P. Lafont, « Réconcilier la France, rapport annuel sur l'état de la France 2017 », *Rapport provisoire du CESE de mai 2017*, p. 27.

16. 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, JORF n°0051 du 1 mars 2017, texte n° 1, nommée ci-après « loi pour l'égalité réelle Outre-mer ».

17. Rapport entre les effectifs d'écoliers, de collégiens et lycéens et la population totale recensée par l'Insee, en précisant toutefois que les chiffres de l'Insee dans ces deux territoires sont souvent perçus comme étant sous-estimés.

18. De nombreux indicateurs reposent sur les recensements de l'Insee, dont la fiabilité dans le contexte mahorais et guyanais est souvent mise en doute. La démographie évolue rapidement et certaines populations peuvent être difficiles à atteindre (villages isolés de Guyane, habitats auto-construits, barrière de la langue et de l'écrit). La singularité de ces territoires vient aussi d'un va et vient de population

territoire sur lequel les acteurs locaux sont censés agir. A plusieurs reprises, des informations factuelles contradictoires ont en effet été délivrées à la commission. Plus encore, cette situation reflète un manque patent de communication et, par là même, de coordination, entre les parties prenantes (secteur associatif, préfecture, services du rectorat, collectivité unique, communes, experts...). C'est d'ailleurs un des constats partagés par la majorité des personnes entendues par la cncdh. Si des instances de concertation existent bel et bien, à l'instar du conseil de l'éducation nationale censé réunir tous les partenaires de l'école<sup>19</sup>, le manque d'assiduité de certains d'entre eux, notamment des collectivités territoriales, a été mis en exergue. La cncdh ne saurait trop insister sur la nécessité de mener une politique partenariale, coordonnée et concertée, pour mutualiser et optimiser les moyens humains et financiers extrêmement contraints dans ces deux territoires. Il revient en particulier au recteur ou vice-recteur, garants de la cohérence et de la continuité des politiques éducatives à l'échelle de l'académie, d'impulser, de coordonner et de pérenniser une dynamique multi-acteurs pour répondre aux enjeux éducatifs du territoire.

En troisième lieu, cette exigence de dialogue et de coordination est d'autant plus forte que les compétences en matière d'éducation sont extrêmement éclatées, et que la montée en compétence des collectivités doit être accompagnée. En effet, le transfert de compétence sur les infrastructures scolaires (les écoles du premier degré sont à la charge des communes, les collèges et lycées de la collectivité unique<sup>20</sup>) est récent en guyane et en cours à mayotte, récemment départementalisé. Les collectivités rencontrent encore de vives difficultés à s'acquitter de leurs missions, ces dernières rejaillissant ainsi sur les services d'état et sur le secteur associatif, devenu à mayotte un véritable sous-traitant de l'action publique. Or le tissu associatif reste trop peu dense et mal structuré pour répondre à l'ampleur des besoins. De même en guyane, l'offre associative est réduite, en plus

---

important le long des frontières.

19. Le Conseil de l'Éducation nationale réunit, sous la présidence du préfet et du président du conseil régional, l'état, le rectorat, les collectivités, les parents d'élèves, les syndicats des personnels ainsi que les représentants de la société civile. Il est consulté sur toutes les questions qui concernent l'enseignement dans l'académie.

20. Dans les DROM, la répartition des tâches entre l'Etat et les collectivités est comparable aux académies métropolitaines : les collectivités ont en charge les établissements scolaires et l'Etat est compétent sur la définition des programmes, la délivrance des diplômes, la gestion de la plupart des personnels. La collectivité unique est également compétente en matière de transports scolaires. A Mayotte, la responsabilité des collèges et lycées relève encore de l'Etat. Par ailleurs, à l'inverse des autres DROM, Mayotte constitue encore un vice-rectorat et le vice-recteur n'est pas chancelier des universités.

d'être principalement concentrée sur le littoral.

En quatrième et dernier lieu, l'éducation nationale rencontre encore de vives difficultés à trouver les adaptations qu'exigent les contextes territoriaux et les attentes des usagers. Trouver le juste équilibre entre convergence et adaptation - tout en précisant que l'adaptabilité ne saurait aucunement porter atteinte aux droits fondamentaux - repose sur un effort collectif et collégial de compréhension des réalités locales. Qu'il s'agisse de la situation d'allophonie de la majorité de la population, des relations nombreuses et anciennes de part et d'autres des frontières de mayotte et de guyane, de la faible densité démographique de la guyane, etc. Elles sont connues de longue date et il est nécessaire de les intégrer pleinement dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques éducatives.

## **Partie I**

### **Lever les entraves à l'accès à l'éducation**

Assurer l'égalité des chances à l'école, c'est d'abord offrir à chaque enfant les conditions matérielles lui permettant de suivre une scolarité normale. Ce n'est manifestement pas le cas en guyane et à mayotte, en raison principalement d'un double déficit structurel en équipements scolaires (a) et en personnels qualifiés (b), conduisant à l'exclusion persistante d'une partie des enfants du système scolaire (c).

#### **A. Adapter le calibrage des investissements aux enjeux éducatifs des territoires**

##### **1. Des infrastructures scolaires insuffisantes, souvent délabrées, et mal réparties**

À mayotte, l'architecture générale actuelle du système d'enseignement (64 écoles maternelles, 118 classes élémentaires, 21 collèges et 11 lycées) s'est progressivement mise en place depuis les années 1980. Elle est allée de pair avec un accroissement continu de la population scolaire relevant de l'éducation natio-

nale, qui est passée de quelques 2 900 élèves en 1973 à plus de 94 000 en 2016<sup>21</sup>. Le rythme de la croissance reste extrêmement soutenu, les effectifs du second degré ayant presque doublé en l'espace de dix ans. Si les efforts des pouvoirs publics en termes de constructions scolaires sont indéniables<sup>22</sup>, il faut néanmoins souligner que les objectifs assignés aux programmations ne sont souvent pas atteints. Les problèmes pratiques complexifiant les opérations ne peuvent être sous-estimés, dont ceux relatifs au foncier, les difficultés des entreprises locales à assurer autant d'importants travaux simultanément et le coût élevé des constructions scolaires, en raison de l'importation de la plupart des matériaux. Les pouvoirs publics arrivent à peine à parer au plus urgent tellement les besoins sont élevés et croissants. Ainsi, de nombreuses écoles n'ont pas d'autres choix que de recourir à la rotation des élèves qui, à tour de rôle, ne vont en classe que le matin ou l'après-midi en cinq heures concentrées. Une classe du premier degré sur cinq est concernée, part en légère augmentation ces dernières années<sup>23</sup>. Si les besoins semblent difficiles à quantifier précisément<sup>24</sup>, on estime qu'il faudrait ouvrir une salle de classe par jour pour accueillir dans de bonnes conditions la population scolaire actuelle et à venir<sup>25</sup>. Il est à noter qu'une cellule de construction scolaire a été mise en place à Mayotte pour accompagner les collectivités dans leurs projets de construction/rénovation scolaire<sup>26</sup>.

21. La répartition des élèves scolarisés dans le secteur public par type d'établissement révèle des distorsions importantes entre les niveaux : 17,4 % d'entre eux sont inscrits en maternelle, 38 % en primaire, 29,2 % au collège, 15,1 % au lycée et 0,3 % en ASH (CLIS). Si ces écarts peuvent refléter un phénomène de décrochage scolaire d'un niveau à l'autre, ils recoupent également les différentes orientations des conventions Etat-Mayotte concernant l'enseignement scolaire, avec une priorité d'abord donnée au primaire et à l'amorçage progressif de l'enseignement secondaire, puis le développement du préscolaire à partir de 1992.

22. D'après le bilan de l'action du Gouvernement en direction des Outre-mer transmis en mars dernier par l'Elysée, sur les trois dernières années (2014-2016), l'Etat aurait versé 41,1 M€ pour construire des écoles. Ces crédits auraient permis la création de 195 classes neuves et la rénovation de 522 classes outre la création ou rénovation de 34 réfectoires. En outre, entre 2012 et 2016, Mayotte aurait bénéficié de près de 200 M€ de crédits d'investissement pour construire des collèges et lycées. Ces moyens auraient permis l'ouverture de 3 collèges (Majicavo, Kwalé et Ouangani) et du lycée de Dembéni, un lycée étant par ailleurs en cours de construction (Mamoudzou-Nord) ainsi qu'un collège à Bouéni. De nombreuses extensions auraient également été réalisées entre 2012 et 2015 pour 3 100 places.

23. 387 classes du premier degré sont concernées, soit 19,6 % d'entre elles, contre 18,6 % en 2014. Constat d'effectifs 2016 – Vice-rectorat de Mayotte ; *Géographie de l'école*, douzième édition, 2017.

24. Les estimations divergent en fonction des acteurs, en lien probablement avec les difficultés d'estimer la population d'âge scolaire. Pour ne prendre qu'un exemple, le rapport biennal 2015-2016 de la CNEPEOM évoque la nécessité de construire, à brève échéance trois collèges et deux lycées supplémentaires.

25. Ce chiffre a été évoqué par de nombreux acteurs auditionnés.

26. Depuis 2014, les communes ont repris la maîtrise d'ouvrage des constructions scolaires du 1er degré. Le préfet gère les crédits affectés par l'Etat à la construction et à la rénovation pour les communes. Une cellule de construction scolaire répond au besoin de coordination des acteurs et d'accompagnement des communes dans leur projet de construction et/ou de rénovation d'infrastructures scolaires. Il est à

Quant à l'académie de guyane, elle accueille aujourd'hui plus de 44 000 élèves dans le premier degré (46 écoles maternelles et 117 classes élémentaires) et plus de 35 000 dans le second degré, répartis dans 31 collèges et 13 lycées. En l'espace de dix ans, les effectifs ont progressé de 11,2 % dans le premier degré, de 18,2 % au collège et de 50 % au lycée<sup>27</sup>. L'accroissement de la population scolaire s'est accompagné d'un rythme de construction de deux à quatre nouvelles écoles par an entre 2007 et 2014 et d'un établissement du second degré tous les deux ans sur la même période, ce qui est néanmoins très en-deçà de ce qui était prévu<sup>28</sup>. Une comparaison réalisée en 2013 par la section locale du syndicat national des enseignements du second degré (snes) montrait que pour le même nombre de jeunes en âge d'être scolarisés, la guyane disposait de 16 collèges et de 20 lycées de moins qu'en martinique<sup>29</sup>. L'aide substantielle que l'état prévoit d'apporter, dans le cadre du plan d'urgence adopté en avril 2017 en conseil des ministres, est une bonne nouvelle<sup>30</sup>. Elle devrait permettre, selon le ministère de l'éducation nationale, d'ouvrir environ dix collèges, cinq lycées et cinq cent classes du premier degré au cours des cinq à dix prochaines années, prévisions que certains acteurs jugent toutefois surestimées au regard notamment des surcoûts liés aux constructions sur sites isolés. En outre, ces estimations officielles ne prennent pas en compte la croissance des effectifs scolaires sur la période considérée, sous l'effet de la pression démographique.

En l'absence d'une politique de rattrapage d'envergure, l'inadéquation entre les possibilités d'accueil et le nombre d'enfants d'âge scolaire pourrait conduire à un accroissement de la non-scolarisation. Des solutions provisoires au rabais pourraient éventuellement être retenues, comme le système de double rotation ou encore l'étalement de la période scolaire dans l'année pour éviter de laisser

---

noter qu'à Mayotte les dépenses d'investissement (construction et équipement) et de fonctionnement (personnel) des établissements du second degré, dont le transfert de compétence au conseil départemental était initialement envisagé pour 2014, a été reporté et sont toujours à la charge de l'Etat.

27. DEPP, *Géographie de l'école, douzième édition, 2017* (Etablissements publics et privés relevant du ministère de l'Education nationale).

28. D'après les informations communiquées par la FSU Guyane, sur les huit nouveaux collèges programmés par le conseil général sur la période 2007-2013, seuls deux ont été créés. Depuis 2013, un seul collège a été construit, alors même que l'académie scolarise 500 nouveaux collégiens supplémentaires chaque année depuis près de 10 ans. Le dernier lycée a quant à lui été construit en 2009-2010.

29. [http://www.guyane.snes.edu/S3info/IMG/pdf/Circulaire\\_Septembre\\_2013.pdf](http://www.guyane.snes.edu/S3info/IMG/pdf/Circulaire_Septembre_2013.pdf)

30. L'Etat doit financer à hauteur de 50 millions d'euros par an pendant cinq ans la construction de collèges et de lycées. Pendant dix ans, il portera aussi de 10 à 15 millions d'euros la dotation aux communes pour construire des écoles.

les écoles inoccupées trop longtemps<sup>31</sup>. Ces alternatives soulèvent, on s'en doute, plusieurs inquiétudes, notamment l'état de désœuvrement, voire de vagabondage de certains enfants livrés à eux-mêmes une partie de la journée. Aussi, face à l'urgence de la situation, la cncdh recommande aux pouvoirs publics de procéder à un recalibrage de leurs investissements en termes de constructions scolaires, sur la base d'une évaluation la plus fine possible des besoins, en distinguant les objectifs à court, moyen et long terme. Ces derniers doivent bien évidemment prendre en compte le nécessaire rattrapage des taux de scolarité observés au niveau national et les prévisions de la croissance de la population scolaire. Les plans de construction devraient privilégier des constructions bioclimatiques, adaptées aux contextes locaux, afin notamment que les élèves ne se voient contraints de travailler sous de fortes chaleurs, comme c'est le cas dans certaines écoles de Guyane faute d'un système de climatisation en état de fonctionnement.

Autre source d'inquiétude majeure : l'état de délabrement d'une part importante des équipements scolaires (moisissure, humidité, reflux et vétusté des toilettes, sols dégradés...). A Mayotte, il a été rapporté à la cncdh que près de 80 % des écoles ne respecteraient pas les normes de sécurité et d'hygiène minimales. Il n'est bien entendu pas question de remettre en cause la souplesse dont les commissions de sécurité - chargées de vérifier la conformité des établissements recevant du public avec les règles de sécurité et d'accessibilité – font preuve dans leur appréciation de la situation<sup>32</sup>. Cette dernière doit répondre à un juste équilibre entre l'application stricte des conditions de prévention des risques, pouvant conduire à une fermeture temporaire ou définitive d'un établissement, et une appréciation plus souple, qui ne doit toutefois ni permettre d'ignorer un péril grave imminent, ni de s'éloigner de façon disproportionnée du cadre légal. Il ne s'agit pas non plus de nier les efforts mis en œuvre par les pouvoirs publics pour réhabiliter les locaux<sup>33</sup>. En revanche, le manque de réactivité de ces derniers

---

31. C'est l'une des hypothèses émises par l'AFD, dans son étude n°9 publiée en 2009 « Prospective territoriale à Saint-Laurent-du-Maroni : quels futurs inventer face aux enjeux démographiques ? ».

32. En matière de rénovation du bâti, les avis rendus ne sont pas contraignants mais, en cas d'incident, les collectivités territoriales peuvent engager leur responsabilité civile et pénale. Le cas échéant, il revient au juge d'apprécier s'il existe un lien de causalité direct ou indirect entre l'accident et la décision du maire de ne pas suivre les réserves émises par la commission ou de ne pas procéder à la mise aux normes.

33. Par exemple, à Mayotte, le vice-rectorat a réalisé un diagnostic pour identifier les sanitaires les plus vétustes en vue d'une remise aux normes. Dernièrement, il s'est chargé du raccordement au réseau d'adduction d'eau des collèges et lycées, plusieurs écoles ayant dû fermer à la suite de la sécheresse exceptionnelle ayant conduit à des coupures programmées d'eau dans le sud de l'île de Mayotte, la préfecture étant en charge du raccordement des écoles du premier degré.

face à des situations d'urgence - ayant déjà conduit à la fermeture d'écoles - interroge. Exemple récent et révélateur s'il en est, l'évacuation en mai 2017 d'une centaine d'élèves de l'internat du collège de maripasoula (guyane) – dont l'état d'ensemble est dégradé -, en raison d'une suspicion de gale. Aussi, apparaît-il indispensable que soient privilégiés des contrôles réguliers des commissions de sécurité, de manière à anticiper la détérioration des infrastructures et de repérer des dysfonctionnements, plutôt que de devoir effectuer d'importants travaux nécessitant la fermeture de l'école plusieurs mois. En guyane, il apparaît que la rénovation et l'entretien des locaux sont difficilement assumés par les collectivités territoriales, les communes mettant notamment en avant le manque de moyens en termes financiers et d'ingénierie. Aussi, l'aide de l'état doit être optimale et l'ingénierie devrait être systématiquement prise en compte dans les programmations.

Troisième et dernière source d'inquiétude, en guyane, l'inégale répartition des équipements scolaires qui affecte particulièrement les 20 % d'enfants âgés de 0 à 17 ans habitant dans des communes isolées<sup>34</sup>. Une mobilisation d'envergure des pouvoirs publics est nécessaire pour rétablir l'équilibre, d'autant plus que la croissance démographique est principalement portée par les communes de l'ouest guyanais, comme grand-santi, maripasoula, apatou et mana, ainsi que saint-laurent-du-maroni, cette dernière disposant toutefois de davantage d'infrastructures scolaires. Poursuivre une scolarité normale pour les élèves des communes isolées relève aujourd'hui du parcours du combattant. Ces derniers sont contraints de quitter l'environnement familial à un jeune âge, séparation qui survient généralement lors de l'entrée au collège vers l'âge de 11-13 ans, et encore davantage à l'entrée au lycée. Concrètement, cela signifie un départ précoce de la famille, une perte de repères et une confrontation brutale avec la société guyanaise. Cette situation peut entraîner de lourdes conséquences sur le développement et le bien-être de l'enfant, bien mis en évidence dans le rapport suicides des jeunes amérindiens en guyane française établi en 2015 par les parlementaires marie-anne chapdelaine et aline archimbaud<sup>35</sup>. Elle démultiplie par ailleurs les risques de déscolarisation, nettement plus marqués dans la guyane de l'intérieur,

---

34. DEPP, *Géographie de l'école*, onzième édition, 2017.

35. Rapport parlementaire « Suicides des jeunes Amérindiens en Guyane française » établi par la sénatrice A. Archimbaud et la députée M-A. Chapdelaine, remis au Premier ministre le 30 novembre 2015.

dès les jeunes âges (6-11 ans), mais surtout à partir du niveau collège<sup>36</sup>. Aussi est-il primordial que les demandes de construction d'établissements de proximité soient étudiées avec la plus grande attention par les pouvoirs publics, conformément à la recommandation du comité des droits économiques sociaux et culturels (codesc)<sup>37</sup>. Les écoles du premier degré sont mieux réparties sur le territoire, même si les enfants doivent se lever très tôt et effectuer de longs trajets quotidiennement. A ce titre, la cncdh a été alertée par des cas de refus d'ouverture d'écoles de proximité au nom de la mixité et de la peur du communautarisme, ce qui n'est pas acceptable<sup>38</sup>. Elle rappelle, à ce titre, le principe de proximité pour les écoles du premier degré, clairement posé par l'article L.212-2 Du code de l'éducation, qui doit prévaloir sur toutes autres considérations. Il est difficilement compréhensible, par ailleurs, que les réflexions sur la construction de collèges et lycées sur le haut-maroni et le haut-oyapock soient parfois engagées depuis plus de dix ans sans qu'aucune décision n'ait été prise. La cncdh recommande ainsi de mieux répartir les établissements, en rétablissant l'équilibre en faveur notamment des communes de l'ouest guyanais et en privilégiant autant que possible les écoles et établissements de proximité. Il serait légitime de répondre, en priorité, aux demandes adressées de longue date par la population.

Il est à noter que les mêmes défis se posent dans les territoires ultramarins archipélagiques comme l'académie de guadeloupe, wallis et futuna ou encore la polynésie française, les îles étant sur cette dernière parsemées sur une surface aussi étendue que l'europe. Sur ce même territoire, trop peu nombreuses sont

36. INSEE Antilles-Guyane, « En guyane, les conditions de vie matérielles de l'enfant s'imposent comme le premier déterminant de la non-scolarisation », *Antiane Echos*, n°33, juin 2013. Pour donner un autre exemple, en Polynésie française, seuls 60 % des élèves continuent leurs études au-delà de la seconde, alors qu'en métropole ils sont plus de 80 %.

37. Le comité a recommandé à la France d'« éliminer les barrières à l'accès à l'éducation en augmentant autant que possible l'offre d'enseignement dispensé dans des lieux raisonnablement accessibles, en prenant en charge le transport des élèves, et en développant les structures de soutien et d'accueil des enfants qui quittent leur village pour continuer leurs études » (*Observations finales du 13 juillet 2016*, §54b).

38. Audition de Nicole Launey. Il est à noter qu'un tel cas avait déjà fait l'objet d'une réclamation auprès du Défenseur des droits en 2011, la commune de Mana ne souhaitant pas ouvrir ce qu'elle considère être « une école ethnique ». Les faits semblaient pourtant plaider la cause d'une ouverture de classe : « Plus d'une centaine d'enfants, âgés de 3 à 11 ans, résidant au village de Gotali pk 229 RN1, doivent se lever aux alentours de 5h du matin et ce aux fins de parcourir 70km en bus pour se rendre à l'école de Mana » explique les organisations signataires. Voir la réclamation auprès du Défenseur des droits relative aux mesures discriminatoires en matière d'accès à l'éducation en Guyane, plus particulièrement à l'encontre d'enfants étrangers et ceux issus de groupes minoritaires, 17 juin 2011.

les îles comportant un collège, plus rares encore sont celles comportant un lycée professionnel ou d'enseignement général. Il n'y a de lycées d'enseignement général qu'à tahiti ; un troisième lycée est en construction dans l'île de bora-bora<sup>39</sup>. Pour répondre à la dispersion géographique des élèves, outre les établissements de proximité qui doivent être privilégiés dans la mesure du possible, des démarches innovantes du type école numérique et télé-enseignement pourraient être développées davantage, afin de permettre aux enfants de se maintenir le plus longtemps possible dans leur foyer familial. Le collège éclaté des îles du ponant (bretagne)<sup>40</sup> ou encore le collège annexe d'antecume pata (guyane) qui avait été mis en place avec le cned par andré cognat dans les années 1990, puis supervisé à distance par le collège de maripasoula<sup>41</sup>, en sont des illustrations. Il en est de même, par exemple, dans l'atol de fakarava (polynésie française). De plus, les démarches visant « à aller vers » les enfants éloignés de l'école (type école hors les murs ou dispositif maître itinérant), encore trop peu répandues<sup>42</sup>, sont intéressantes.

Au-delà de la présence physique des écoles, les problèmes les plus vifs se concentrent, en guyane, dans les territoires les plus isolés : détérioration du bâti, déficit de personnels, manque d'équipements, etc. Cette situation a entraîné la mobilisation des parents d'élèves dans de nombreux sites, notamment à l'automne 2016 dans la commune de camopi, après que des instituteurs ont quitté leur poste faute d'un logement décent. Parmi les nombreuses mesures incluses dans le protocole d'accord signé en septembre 2016 engageant le maire, le préfet et le rectorat, seul le traitement des fientes de chauves-souris au sein de l'école primaire semble avoir été réalisé à ce jour. Les autres mesures prévues, telles que la rénovation des locaux (notamment des sanitaires), l'établissement d'une connexion internet ou la construction de huit logements pour les enseignants (la livraison était prévue en janvier 2017), sont toujours en attente. Les pouvoirs publics doivent tenir leurs engagements, les revendications des parents d'élèves

---

39. A l'instar de la Guyane, près de 4 000 élèves sont obligés de quitter leur famille à partir de 11 ans pour poursuivre leur scolarité en Polynésie française.

40. <http://www.clg-ponant.net/Pages/default.aspx>

41. Cette antenne a fermé à la rentrée 2010.

42. En Guyane, il y aurait deux maîtres itinérants à la rentrée 2016 (ils étaient huit en 2012). De même, il existe une classe expérimentale (type « école hors les murs »), contre trois en 2012. Informations transmises par la FSU Guyane.

étant plus que légitimes.

## 2. Une accessibilité inégale aux services conditionnant l'accès à l'école

Dans ses dernières observations adressées à la France, le CODESC des Nations unies préconise de « *veiller à ce que les frais indirects liés à l'enseignement [...] n'entravent pas l'accessibilité de l'enseignement pour les personnes issues des ménages défavorisés* »<sup>43</sup>. Si ce problème n'est pas spécifique aux Outre-mer, les frais occasionnés peuvent s'avérer beaucoup plus élevés du fait de l'importation. Ces sommes peuvent grever le budget des familles modestes, nombreuses dans les Outre-mer où, par ailleurs, les services sociaux manquent cruellement. Pour être accessibles, ces services doivent également être proposés équitablement à tous les enfants.

### a. Les transports scolaires

Si le secteur du transport s'est nettement développé ces dernières années dans les Outre-mer, assurer la desserte intérieure d'un territoire aussi étendu que la Guyane reste un défi. Malgré les efforts de la collectivité territoriale de Guyane (CTG) pour structurer le réseau de transports scolaires<sup>44</sup>, plusieurs difficultés persistent. D'une part, le coût de l'abonnement annuel (110-120 euros par enfant<sup>45</sup>) constitue une somme importante pour les familles modestes, particulièrement lorsqu'elles sont constituées de plusieurs enfants scolarisés. De nombreuses familles n'arrivent pas à obtenir une aide financière et n'ont parfois aucune prestation sociale. En conséquence, il arrive que certains enfants fréquentent l'école

43. CODESC, *observations finales du 13 juillet 2016*, §52d

44. La CTG a développé un réseau de transport scolaire, par voie terrestre et par voie fluviale. Le réseau routier étant très faiblement développé à l'intérieur du territoire et le coût du transport aérien, bien que subventionné par la CTG, demeurant très élevé, les voies fluviales constituent les principales voies de communication. Il est à noter que la Communauté d'agglomération du centre littoral Guyane organise le transport public sur son territoire, et certaines communes se sont vues confier l'organisation du transport scolaire pour les classes maternelles et élémentaires (Kourou, Régina). Les inscriptions s'effectuent en début d'année scolaire, dans les bureaux d'inscriptions propres à chaque commune.

45. Sauf exception (par ex. la commune de Régina), les familles doivent s'acquitter d'une participation annuelle de 120 euros par enfant pour le réseau relevant de la CTG et de 110 euros pour celui relevant de la communauté d'agglomération du centre littoral Guyane (avec un tarif dégressif à partir du troisième enfant pour ce dernier).

tant que les piroguiers n'exigent pas la carte de transport ou que les parents envoient leurs enfants à l'école à tour de rôle. La cncdh préconise la gratuité des transports scolaires, ou a minima la mise en place d'un tarif dégressif. A cet égard, il convient de noter qu'à mayotte le coût n'est pas un frein aussi important, l'abonnement annuel au transport scolaire coûtant 10 euros par an pour le premier enfant, puis 5 euros à partir du deuxième. D'autre part, en guyane, l'accès à l'école pour les enfants du fleuve est conditionné par l'affectation de la commune au réseau de transport<sup>46</sup> et par le passage du piroguier, qui peut s'avérer quelque peu aléatoire, et du nombre de places dans les embarcations (insuffisant notamment à taluen et à saint-georges). Des efforts devraient être réalisés par ailleurs pour améliorer la sécurité des déplacements fluviaux. En définitive, le réseau de transport scolaire doit être développé, afin d'assurer la desserte de l'ensemble du territoire et d'offrir des capacités d'accueil adaptées aux besoins. A ce titre, la cncdh appelle l'état à ne pas réduire la dotation allouée à la ctg pour compenser les dépenses afférentes aux transports scolaires fluviaux, d'autant plus que le nombre de bénéficiaires ne cesse de croître<sup>47</sup>. Des difficultés similaires ont été rapportées dans les autres territoires d'outre-mer, notamment ceux archipélagiques comme la polynésie française ou les antilles. Partant, la cncdh encourage les départements, en lien avec les services de l'état, à améliorer le réseau de transports scolaires, en proposant un tarif abordable et dégressif. La question, plus générale, de la mobilité dans les outre-mer est une problématique à part entière dont les pouvoirs publics doivent se saisir pour que les ultramarins ne se retrouvent pas victimes d'une double insularité (isolés de la métropole, isolés du territoire, isolés de la métropole, isolés du centre d'activité)

---

46. L'affectation d'une commune au réseau de transport scolaire fluvial est subordonnée à la demande adressée à la CTG par le maire et/ou un chef d'établissement souhaitant en bénéficier. La CTG est fréquemment sollicitée par des associations ayant vocation à favoriser l'accès des élèves à ces transports. Néanmoins, il n'est pas toujours possible d'apporter une réponse immédiate, dans la mesure où la prolongation du circuit antérieurement établi suppose la concertation d'une pluralité de partenaires, tels la municipalité et la direction des transports.

47. Echange avec Franck Caronique, directeur adjoint à la direction des transports de la Collectivité territoriale de Guyane (CTG), le 10 mai 2017. Depuis 2014, la dotation est en diminution et est tombée sous le seuil des 2 millions d'euros. Or cette réduction ne permet pas de répondre à l'augmentation croissante de bénéficiaires du réseau, et aux charges budgétaires supplémentaires qu'elle induit.

## b. L'hébergement

La question de l'hébergement et de l'encadrement des jeunes collégiens ou lycéens contraints de quitter leur domicile pour poursuivre leur scolarité est cruciale. Les élèves peuvent être logés en internat ou en familles hébergeantes, chacune de ces modalités souffrant d'un manque de places et de nombreuses carences. En Polynésie française, par exemple, la collectivité a pris un retard considérable dans la rénovation des internats ; il n'est pas rare de compter plus de 20 élèves par dortoir. A Mayotte, outre l'internat de Dembéni ouvert en 2015, il faut saluer la programmation de trois autres structures similaires. En Guyane, l'internat coûte cher<sup>48</sup>, l'accueil n'est souvent pas prévu pendant les week-ends et les petites vacances scolaires et nombre d'entre eux ne proposent pas d'activités éducatives. Quant aux familles hébergeantes, elles sont souvent surchargées et auraient parfois tendance à se contenter d'offrir le gîte et le couvert. La cohabitation peut en outre s'avérer compliquée en raison de modes de vie différents, l'arrivée à Cayenne pouvant représenter un véritable choc culturel pour les jeunes originaires d'un village éloigné, tout comme pour la famille accueillant l'enfant. Par ailleurs, les familles ont parfois du mal à respecter les échéances de paiement des frais liés à l'hébergement. En outre, la difficulté pour les enfants à joindre leur famille (par téléphone ou par internet) complique les rapports affectifs. A cet effet, la CNCDH salue l'inauguration le 14 mars 2017 de la « Maison Ressource » du programme PRÉ-MICES (Programme de réussite éducative pour les mineurs issus des communautés éloignées scolarisés), gérée par l'association AGAPÉ, elle-même présidée par les Apprentis d'Auteuil. Dès la rentrée 2017, la « Maison Ressource » devrait proposer un « guichet » unique d'information, d'écoute et d'orientation pour les parents et les jeunes en risque d'errance. Ce dispositif vise à coordonner et accompagner les acteurs concernés (internats scolaires, familles d'accueil, parents, communes, CTG, rectorat, préfecture...), pour aider les jeunes dans leurs démarches administratives, favoriser le développement d'activités périscolaires et proposer une médiation entre les jeunes et la structure d'accueil en cas de nécessité. La CNCDH encourage les pouvoirs publics à s'impliquer pleinement dans ce dispositif pour assurer sa réussite et sa pérennité. Par ailleurs, les internats devraient rester ouverts autant

---

48. Pour donner un ordre d'idées, les frais pour inscrire un enfant varient de 900 à 1000 euros par an à Remire-Montjoly (Guyane), selon que les enfants restent ou non le week-end.

que nécessaire les week-ends et un traitement équitable devrait être assuré entre les élèves, tant sur la qualité pédagogique que sur les critères matériels d'accueil, quel que soit le type d'établissement dans lesquels ils se trouvent. Dans les autres territoires ultramarins, le problème est sensiblement le même : capacités d'accueil insuffisantes<sup>49</sup>, coût (l'internat de Marie-Galante, en Guadeloupe, peine pour cette raison à trouver des candidats...<sup>50</sup>), détérioration d'une partie du bâti. La CNCDH invite les rectorats et les collectivités territoriales à mener un travail conjoint en vue d'accroître les capacités d'accueil des internats, en y intégrant un véritable volet pédagogique et en fixant des tarifs abordables.

### c. La restauration scolaire

Le problème de la restauration scolaire - service public facultatif soumis au principe de libre administration des collectivités territoriales - se pose avec acuité à Mayotte et en Guyane, malgré une récente avancée liée aux crédits PARS (prestation accueil et à la restauration scolaire)<sup>51</sup>. De nombreux enfants ne déjeunent pas, mais « collationnent », voire restent le ventre vide toute la journée durant. Le rapport biennal 2015-2016 de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'Etat dans les Outre-mer (CNEPEOM) dresse un état des lieux alarmant : « *[A Mayotte], dans la quasi-totalité des écoles du primaire et dans 24 établissements du second degré sur 30, une simple collation [goûter dans le courant de la matinée] est servie entre 10 et 12h. De même, en 2013, dans les établissements du premier et second degré en Guyane, moins d'un élève sur six bénéficie du service de la restaur-*

---

49. La proportion des collèges publics dotés d'un internat est de 0 en Martinique, en Guadeloupe et à Mayotte, de 2,6 % à La Réunion et de 3,2 % en Guyane contre une moyenne nationale de 4,9 %. Dans les lycées publics, elle est située, dans les DROM, entre 0 à Mayotte et 46,2 % en Guyane, alors que la moyenne nationale est de 56,2 % (cf. Géographie de l'école, 2017). En Polynésie française, alors que les élèves scolarisés hors cadre familial représenteraient 13 % de l'ensemble des élèves relevant de l'enseignement secondaire, seuls 5,3 % d'entre eux bénéficieraient d'une place en internat en collège et 18,8 % en lycée (Discours du Président de la Polynésie française prononcé le 22 octobre 2016 lors de la visite de la ministre de l'éducation nationale, in CNEPEOM, *Rapport biennal*, p. 55).

50. Audition du recteur de Guadeloupe, Camille Galap.

Les frais pour intégrer l'internat de Marie-Galante sont de l'ordre de 2 800 euros par an pour un élève inscrit dans une voie générale (week-ends non inclus).

51. La PARS mis en place en 2015 vise à développer la restauration scolaire dans les établissements des départements d'outre-mer. Les caisses d'allocations familiales financent ainsi une fraction de la restauration scolaire ou de collation selon un niveau fixé par arrêté annuel. Les communes et les familles doivent participer à ce financement.

ration scolaire. En 2013, les collèges publics comptaient 13,5 % de demi-pensionnaires tandis que les lycées publics en recensaient 16 % »<sup>52</sup>. Dans son rapport sur les droits des enfants à Mayotte, le Défenseur des droits précise par ailleurs que « beaucoup d'élèves ne demandent pas à bénéficier de la PARS [prestation accueil et restauration scolaire] car c'est afficher sa pauvreté, d'autres ramènent chez eux la collation pour la partager »<sup>53</sup>. Les efforts des pouvoirs publics portent actuellement sur la construction des infrastructures adéquates (espaces repas) et, en l'absence de telles infrastructures, sur la revalorisation des collations. Dans le cadre du Plan Mayotte 2025, le vice-rectorat a élaboré un projet d'envergure visant à mettre en place une véritable restauration scolaire<sup>54</sup>. La CNCDH encourage les pouvoirs publics à soutenir ce dernier, qui présente par ailleurs l'avantage de s'inscrire dans une dynamique de développement local. En Guyane, pareille mobilisation est tout aussi indispensable, dans la mesure notamment où nombre d'écoles ne propose pas aux élèves a minima une collation. Pour ces enfants, cela conduit à arriver à l'école le ventre vide, alors qu'ils se sont parfois levés vers 5 heures du matin pour arriver à l'heure et qu'ils doivent faire des efforts supplémentaires en classe pour comprendre une langue qu'ils maîtrisent souvent mal. La fatigue occasionnée par les temps de transport et le manque d'apport énergétique n'est pas propice à la réussite éducative. Comme prévu par le Plan Jeunesse Outre-mer, la CNCDH recommande en Guyane la mise en place effective du comité départemental de la restauration placé sous la présidence du représentant du préfet, à l'instar de celui instauré en avril 2014 à Mayotte. Ce dernier devrait, en concertation avec le rectorat et les collectivités territoriales, travailler à l'élaboration d'un projet d'envergure afin que tous les élèves puissent bénéficier d'un service de restauration scolaire, ou a minima d'une collation. Cette dernière devrait se présenter sous forme d'une collation déjeunatoire se rapprochant d'un repas complet, ou a minima d'une collation composée d'un solide (fruit, yaourt, pain, etc.) et d'un liquide (jus de fruit, boisson lactée etc.). Eu égard aux informations qui lui ont été transmises, la CNCDH tient à souligner que l'aménagement des rythmes scolaires en Guyane de telle sorte que

---

52. CNEPEOM : Rapport biennal 2015-2016, p.58.

53. Défenseur des droits, *Rapport de mission*, « Mayotte : Situation sur les droits et la protection des enfants », 12 janvier 2016.

54. Projet du vice-rectorat « Vers une véritable restauration scolaire » vise à répartir sur le territoire six cuisines centrales, rénover les cuisines de production des trois lycées qui en disposent et doter tous les établissements d'installation de restauration.

les enfants n'aillent parfois pas en classe l'après-midi<sup>55</sup> ne peut justifier l'absence de toute collation, dans la mesure où les élèves n'ont pas toujours accès à un repas équilibré en-dehors de l'école.

#### d. Les équipements et les fournitures scolaires

Les écoles guyanaises et mahoraises manquent d'équipements (bibliothèque, salle informatique, photocopieuse, encre...), mais aussi de fournitures et de manuels scolaires, dont le coût tend à peser de plus en plus sur les familles<sup>56</sup>. A cet égard, la CNCDH rappelle la circulaire du 11 juin 2015 du ministère de l'Education nationale qui préconise, à l'instar du rapport Grande pauvreté et réussite scolaire (2015) de J-Claude Delahaye, des listes raisonnables de fournitures individuelles demandées par les enseignants. La facture des fournitures scolaires est plus élevée dans les Outre-mer, en lien avec le surcoût lié à l'importation, auquel s'ajoute les frais de logistique pour se procurer lesdites fournitures, particulièrement dans les communes isolées<sup>57</sup> ; en Guyane, des familles sont parfois contraintes d'effectuer une journée ou plus de pirogue pour effectuer les achats. Résultat, de nombreux enfants – tant en Guyane qu'à Mayotte - vont à l'école sans trousseau de base ; certains enseignants font parfois la démarche de leur fournir du matériel sur leurs fonds propres, ce qui n'est bien entendu pas acceptable. A cet égard, il convient de mettre en exergue les bonnes pratiques de certaines collectivités et établissements scolaires consistant à aider les familles pour procéder à l'achat des fournitures scolaires (remise d'un trousseau de base, système d'achat groupé...), et les encourager massivement dans les territoires d'Outre-mer, notamment pour diminuer les coûts et faciliter l'approvisionnement. En outre, la CNCDH souligne l'importance du raccordement au haut débit et d'équiper en matériel informatique les écoles<sup>58</sup>, qui sont souvent le seul lieu d'accès à Internet pour de nombreux élèves

---

55. Par ex., les rythmes scolaires dans certaines écoles situées le long des fleuves Maroni et Oyapock sont parfois aménagés, la journée de classe pouvant ainsi s'étendre de 7h30 à 13h.

56. L'article 212-4 du *code de l'éducation* précise que seules les fournitures à usage collectif sont financées par les budgets communaux et que les fournitures scolaires à usage individuel ne constituent pas une obligation pour les communes. Il revient aux maires d'apprécier s'ils accompagneront financièrement ou non les familles à l'achat des fournitures à usage individuel.

57. Le rectorat indique aider certaines familles pour le fret en utilisant ses pirogues.

58. Le niveau d'équipement informatique des écoles est faible dans les DROM. En 2016, le nombre d'ordinateurs pour 100 élèves est de 0,5 à Mayotte et de 2,8 en Guyane dans les écoles élémentaires (la

ultramarins.

De manière générale, au-delà de la structuration de ces services, la CNCDH recommande d'accroître les aides financières à la scolarité (fonds sociaux des collèges et lycées...) à Mayotte et en Guyane pour que les coûts indirects liés à la scolarisation ne soient pas un frein à l'accès à l'école. Une revalorisation de ces fonds est d'autant plus nécessaire qu'ils servent aussi, surtout à Mayotte, à couvrir des besoins incombant en principe à l'action sociale du conseil départemental.

## **B. Recruter, former, accompagner les personnels de l'éducation**

### **1. Un déficit d'attractivité pour les personnels enseignants**

Les académies d'Outre-mer ont peu de difficultés de recrutement et ont parmi les meilleurs ratios du nombre de candidats par poste<sup>59</sup>, à l'exception de la Guyane et de Mayotte. En l'absence d'un vivier local de professeurs titulaires, les effectifs sont principalement constitués de titulaires en provenance de métropole. Toutefois, le manque d'attractivité de ces deux académies, qui peut s'expliquer par une multitude de facteurs (climat d'insécurité<sup>60</sup>, conditions de vie difficiles...) est criant. A titre d'exemple, pour le premier degré, le rectorat de Guyane constate, en moyenne, une demande d'entrée de titulaires pour dix demandes de sorties du ter-

---

moyenne nationale étant de 12,1), puis respectivement de 8,6 et de 11,7 dans les collèges publics (contre une moyenne nationale de 25,1).

59. A cet égard, il est à noter que depuis les lois portant sur la déontologie des fonctionnaires et sur l'égalité réelle dans les Outre-mer, les liens matériels et moraux avec le territoire deviennent une priorité légale d'affectation qui permettra aux fonctionnaires d'Etat d'être affectés, s'ils le souhaitent, en priorité sur leur territoire d'origine. Cette disposition constitue une avancée historique et légitime pour les fonctionnaires originaires des Outre-mer. Elle devrait profiter à de nombreux enseignants.

60. Si la sécurisation des établissements scolaires (caméras de vidéosurveillance, emploi d'agents de sécurité...) peut constituer une solution de court terme, qui mobilise déjà les pouvoirs publics, ce problème d'insécurité dépasse le cadre du service public de l'Education nationale et nécessite un travail de long terme des services de l'Etat et des collectivités locales prenant en compte toutes les dimensions du problème.

ritoire<sup>61</sup>. Aussi est-il recouru massivement au recrutement de contractuels. Ces derniers représentent, à la rentrée 2015, près de 36,6 % des effectifs à Mayotte et 33,4 % en Guyane dans les collèges et lycées du secteur public, alors que la moyenne nationale est de 7,5 %. Ils devraient représenter près de la moitié des effectifs à la rentrée 2017 à Mayotte. Si le recours aux contractuels permet à la Guyane de se situer dans la moyenne nationale en termes d'encadrement des élèves<sup>62</sup>, la situation est plus préoccupante à Mayotte où les classes sont surchargées : 26,7 élèves par classe en moyenne dans le premier degré à la rentrée 2016, malgré le système de double rotation scolaire. L'Etat a créé de nombreux postes dans les Outre-mer ces dernières années<sup>63</sup>. Toutefois, le problème à Mayotte et dans les zones les plus isolées de Guyane est surtout le manque de personnels pour les pourvoir. En 2016, la rentrée a une nouvelle fois été assurée au prix d'une campagne de recrutement très difficile à opérer.

L'Education nationale tente de pallier ce manque d'attractivité par une série de mesures incitatives, mises en place dès les années 50. Il s'agit principalement d'avantages de nature financière (indemnités et majorations du traitement...). Des mesures ponctuelles sont également prises pour contrecarrer le déficit anticipé de personnels, à l'instar de la mesure d'accompagnement à l'installation des néo-contractuels à la rentrée 2016 à Mayotte<sup>64</sup>. Toutefois, les effets induits par ces dispositifs n'apparaissent pas à la hauteur des besoins et des attentes dans les académies de Mayotte et de Guyane. Ainsi est-il primordial de réfléchir aux conditions de leur attractivité. Il faudrait par ailleurs veiller à ce que le mode d'attribution des primes n'ait pas pour effet pervers d'encourager la rotation accélérée de certains personnels de territoire en territoire<sup>65</sup>. A tous égards, il serait utile de requérir de

---

61. Audition de Joseph Vallano, DASEN de Guyane.

62. A l'exception de Mayotte, il est à noter que le nombre de postes pour 100 élèves du premier degré est plus élevé que la moyenne nationale (5,4) dans tous les départements d'Outre-mer, de même que le nombre d'élèves par classe (23,6) est plus faible. Ce constat est également vrai pour le second degré dans la quasi-totalité des Outre-mer.

63. En décembre 2016, le ministère de l'Education nationale indiquait ainsi, pour les DROM, 290 enseignants de plus à Mayotte, 223 en Guyane, 205 à La Réunion, 2 en Guadeloupe et - 23 en Martinique. En l'espace de cinq années scolaires, ce ne sont pas moins de 1040 postes qui ont été créés à Mayotte, 913 en Guyane et 780 à La Réunion, les territoires de Guadeloupe et de Martinique ayant vu quant à eux chuter tant leur nombre de postes que les effectifs d'élèves (<http://urlz.fr/5pHl>).

64. L'équivalent de cinq mois de salaires en quatre fractions a été versé aux néo-contractuels.

65. Audition de Christian Forestier, président de l'Ecole supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE) de Guyane.

l'inspection générale de l'Education nationale une étude visant à la fois à évaluer l'impact des mesures prises jusqu'ici au regard des objectifs poursuivis, puis à identifier des leviers d'action pour accroître l'attractivité de Mayotte et de la Guyane pour les personnels de l'éducation.

La CNCDH souhaite mettre l'accent sur deux points particuliers.

Première observation, le recrutement local ainsi que la montée en compétences des contractuels constituent probablement la piste la plus susceptible de répondre aux besoins. Ils sont tels à Mayotte qu'une division des personnels contractuels a été créée en 2016 au sein du vice-rectorat pour procéder à de nouveaux recrutements, en faisant appel à l'expertise des inspecteurs et des conseillers pédagogiques, ainsi qu'au service de Pôle emploi et aux ambassades. La CNCDH ne peut qu'encourager l'Education nationale à poursuivre les efforts de formation des contractuels, ainsi qu'à faciliter un recrutement local. Les dispositifs locaux tendent actuellement à faire prévaloir un alignement sur le parcours de formation métropolitain avec quelques aménagements<sup>66</sup>. La CNCDH invite l'Education nationale à étudier la possibilité d'élargir le spectre des candidats possibles, notamment en proposant une formation en vue d'une titularisation à tous les contractuels, même si ces derniers ne sont pas licenciés. En outre, un travail de réflexion doit être engagé pour rendre attractive cette profession dans lesdits territoires, une enquête menée auprès des jeunes de Guyane ayant notamment mis en évidence qu'il s'agissait de métiers peu prisés<sup>67</sup>.

---

66. A Mayotte, les enseignants, tout comme l'ensemble des agents publics, sont intégrés progressivement dans la fonction publique de droit commun. A compter de la rentrée prochaine, le concours de recrutement des IERM (instituteur d'Etat recruté à Mayotte) de niveau bac + 2 sera remplacé par le concours de droit commun de recrutement des professeurs des écoles de niveau master. Les candidats possédant une licence universitaire pourront accéder au master MEEF 1 (Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation) préparé par l'antenne de l'ESPE de La Réunion en partenariat avec le centre universitaire de formation et de recherche de Mayotte (CUFR). A cet effet, le CUFR a mis en place une licence pluridisciplinaire pour favoriser un recrutement local. Par ailleurs, il est dans certains cas possible pour les candidats n'ayant pas la licence de bénéficier de la validation des acquis de l'expérience. En Guyane, le rectorat et l'ESPE ont mis en place un parcours aménagé de formation en alternance pour le master MEEF dans plusieurs disciplines, afin de préparer les étudiants de niveau licence ou bac + 2 (complété par une validation d'acquis personnels et professionnels - VAPP) au concours.

67. Restitution des résultats de l'enquête menée auprès des 15-25 ans dans le cadre de la « démarche jeunesse » en Guyane (<http://www.crpv-guyane.org/publication/demarche-jeunesse-en-guyane-restitutions-thematiques/>).

Seconde observation, il apparaît que le manque d'accompagnement des primo-arrivants est un facteur aggravant de la rotation des effectifs. Le choc culturel peut être important pour de jeunes enseignants non originaires des Outre-mer, confrontés à un milieu aux spécificités locales marquées, en contact avec une population majoritairement non-francophone. Une meilleure préparation à la prise de poste - au-delà du séminaire de rentrée d'une demi-journée<sup>68</sup> et des quelques modules de sensibilisation (encore trop rares) proposés dans le cadre de la formation initiale et continue<sup>69</sup> - est indispensable pour faciliter cette rencontre avec une altérité culturelle et linguistique parfois forte dans certaines écoles. Il convient de noter qu'un séminaire d'accueil de deux jours est organisé à Paris au mois de mai pour les personnels encadrants (inspecteurs, chefs d'établissement) affectés dans les COM, à Mayotte et, a priori, à partir de l'année prochaine, en Guyane. Aucun dispositif similaire n'est proposé aux enseignants et aux autres personnels de l'éducation. Le ministère de l'Éducation nationale pourrait, afin d'assurer un meilleur accompagnement de ses personnels, s'inspirer de ce qui est mis en place dans d'autres services publics. A titre d'exemple, plusieurs dispositifs de formation et d'information ont été développés par la Direction des services judiciaires à destination des magistrats en mobilité. Un référent des Outre-mer a été nommé à l'école nationale de la magistrature (ENM) et des journées d'accueil pour les primo-arrivants sont organisées chaque année. Dans le cadre de la formation initiale, une présentation des postes en Outre-mer est délivrée aux auditeurs de justice au début de leur formation, puis quelques mois avant le choix des postes, en faisant intervenir des magistrats ayant exercé dans les Outre-mer<sup>70</sup>. Dans le cadre de la formation continue, l'ENM propose en outre une session intitulée « être magistrat en Outre-mer » d'une durée de cinq jours, fondée sur une approche pluridisciplinaire (magistrats, anthropologues, sociologues...)<sup>71</sup>. Par ailleurs, la CNCDDH a été alertée

68. A Mayotte, notamment, le séminaire « interculturalité et réussite des élèves » a lieu le premier samedi suivant la rentrée scolaire. Un séminaire semblable a lieu en Guyane.

69. On trouve par exemple, dans le plan de formation académique des personnels du premier degré de Guyane, un module de formation « vivre et enseigner sur site isolé » ou encore « familles venues d'ailleurs et approches ethnologiques ». Dans le PAF du second degré, on trouve des modules tels que « enseigner l'histoire de la Guyane » ou « enseigner l'histoire de Mayotte ». De même, dans le cadre de formation initiale, l'Université de Guyane propose, par exemple, un Master MEEF Professorat des Écoles Langues et Cultures Régionales option Langues de Guyane. A Mayotte, le CUFR propose, par exemple, la possibilité de passer un DU « Société, langues et cultures de Mayotte » dans le cadre de la formation continue.

70. Au cours de cette seconde présentation, des magistrats en poste dans les Outre-mer, ou y ayant exercé, font part de leur expérience.

71. Voir avis de la CNCDDH sur l'accès au droit et à la justice, essentiellement en Guyane et à Mayotte, JORF n°0157 du 6 juillet 2017, texte n° 89. Cf. infra Chapitre VIII.

à plusieurs reprises sur la difficulté d'accéder à la formation continue en Guyane et à Mayotte, malgré l'effort des services du rectorat pour enrichir le plan de formation continue (pédagogie différenciée, apprentissage en contexte plurilingue...). Le recrutement difficile de formateurs spécialisés constitue un premier obstacle. Les vives difficultés que rencontrent certains enseignants pour suivre une formation, en raison de l'éloignement du lieu d'affectation des centres de formation et, le cas échéant, du nombre insuffisant de personnels remplaçants, en constitue un second, notamment mis en exergue en Guyane. La CNCDH ne peut que soutenir le projet du rectorat de Guyane visant à créer des postes supplémentaires de remplaçants.

Dans cette même académie, les conditions de vie précaires des enseignants affectés dans les villages de l'intérieur ou du fleuve expliquent le manque d'attractivité accru : logement souvent rudimentaire, voire insalubre, eau et électricité parfois rationnées, couverture téléphonique, numérique et télévisuelle limitée, difficultés de ravitaillement, éloignement et isolement, impossibilité pour certains de se rendre sur le littoral les week-ends, les transports en pirogue étant longs et fastidieux, etc. Au-delà du manque d'attractivité initiale, que l'Education nationale tente de pallier notamment par une revalorisation de l'indemnité d'éloignement pour les personnels affectés sur site isolé, il semble que le taux d'absentéisme pour longue maladie y soit plus important<sup>72</sup>. La présence d'une antenne du rectorat à Saint-Laurent-du-Maroni et d'un inspecteur de l'Education nationale à Maripasoula, ainsi que la nomination d'un personnel référent site de l'Intérieur, sont des avancées, bien qu'insuffisantes. A minima, il convient d'assurer à l'ensemble des personnels des conditions de vie décentes, notamment un logement salubre. Par ailleurs, si le rectorat met parfois ses pirogues à disposition de ses personnels à des fins diverses (ravitaillement, déménagement...), c'est loin d'être systématique, lesdites pirogues n'étant pas assez nombreuses. La CNCDH recommande au rectorat de se doter de davantage de pirogues, et d'en faciliter l'accès aux personnels de l'éducation, en étudiant le cas échéant la possibilité d'une mise en commun avec les agents relevant d'autres services publics.

---

72. Audition de Joseph Vallano, DASEN de Guyane.

## 2. ... et les personnels non enseignants

Si le nombre de personnels enseignants dans les Outre-mer se situe peu ou prou dans la moyenne nationale, Mayotte fait encore une fois figure d'exception, et d'importantes disparités territoriales caractérisent les autres académies. Le service public de l'éducation manque des compétences indispensables à la bonne marche des écoles à tous les niveaux (médecins scolaires, infirmières, conseillers d'orientation, assistantes sociales...).

### a. Une médecine scolaire dans l'impasse

Dans son rapport sur la santé dans les Outre-mer, la Cour des comptes parle d'une médecine « dans l'impasse » à Mayotte<sup>73</sup>. Au-delà de ce territoire, il apparaît que les services de santé scolaire dans les Outre-mer ne sont pas à la hauteur des enjeux des territoires ultramarins où les conditions sanitaires et l'accès aux soins élémentaires sont pourtant difficiles. Ainsi, les élèves ne bénéficient pas tous d'un bilan médical à l'âge de 5-6 ans (article L. 541-1 du code de l'éducation) alors même que celui-ci constitue, pour nombre d'entre eux, le seul moyen de bénéficier d'une consultation. A cet égard, l'ambition du vice-rectorat de Mayotte d'en faire bénéficier tous les enfants dès la rentrée scolaire 2017, avec le concours d'infirmiers libéraux, doit être encouragée. En effet, nombre d'enfants, à Mayotte, vivent et dorment dehors et n'ont parfois qu'un repas par jour, démultipliant les risques de développer des pathologies. En Guyane, le rectorat rencontre de vraies difficultés de recrutement sur certains sites isolés. Aussi un suivi est-il assuré, mais pas toujours avec la régularité souhaitée. La CNCDH encourage les pouvoirs publics à soutenir les services de santé scolaire pour garantir les visites médicales et organiser des actions de prévention contre les risques de toute nature (maladies, addictions...)

---

73. Cour des comptes, « La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République », rapport rendu public le 12 juin 2014, p.54.

## b. Des services sociaux débordés et réduits dans certains établissements à la portion congrue

De même, l'accès au service social relevant de l'Education nationale n'est pas toujours assuré. Cette pénurie est particulièrement forte à Mayotte ; elle est plus localisée sur les sites isolés en Guyane. Un exemple parlant de cette carence institutionnelle a été notifié à la CNCDH, celui de Maripasoula, commune la plus étendue de France située le long du fleuve Maroni. Le centre communal d'action sociale (CCAS) n'y est à ce jour pas opérationnel et Grand-Santi et Papaichton, communes avoisinantes, en sont également dépourvues. A défaut, les familles peuvent en théorie consulter l'assistant social du collège qui ne se rend néanmoins à Maripasoula que de manière extrêmement épisodique. Il a en outre été rapporté à la CNCDH que le planning annuel des assistants sociaux n'est pas connu à l'avance, la date de leur passage pouvant être communiquée à l'établissement seulement quelques jours en amont. Partant, moult familles ne peuvent bénéficier d'un accompagnement social effectif, notamment pour obtenir des documents ou des aides financières nécessaires à la scolarisation de leur enfant<sup>74</sup>. Cette situation est d'autant plus problématique que les difficultés sociales, particulièrement prégnantes sur ces sites et fortement corrélées à l'échec scolaire, nécessiteraient une présence renforcée des assistants sociaux. La CNCDH recommande d'assurer une intervention régulière des personnels non enseignants, au premier chef les professionnels de santé et les assistants sociaux, dans les établissements scolaires isolés, en s'assurant de prévenir suffisamment en amont les chefs d'établissement pour qu'ils puissent alerter les familles.

## C. Identifier et scolariser sans discrimination les enfants privés d'école

Ce double déficit en infrastructures et en personnels qualifiés implique, en Guyane comme à Mayotte, que la loi sur l'obligation scolaire peine à être respectée, si ce n'est au prix d'une conception parfois minimaliste du devoir de l'Etat en

74. D'après Thibaut Lemièrre, l'association Astipa suit déjà à elle-seule près de 200 dossiers sur Maripasoula concernant diverses démarches administratives.

matière de scolarisation. La CNCDH rappelle que l'obligation scolaire de 6 à 16 ans est un devoir s'imposant à l'enfant et à ses responsables légaux<sup>75</sup>. La responsabilité et le devoir des pouvoirs publics en la matière s'étendent au-delà de cette tranche d'âge, et consistent bel et bien à garantir à chaque enfant l'accès à l'école, la scolarisation avant 6 ans et après 16 ans étant de droit pour les familles et les enfants qui le souhaitent. La CNCDH dresse les constats suivants :

- La scolarisation des enfants de moins de 3 ans est presque inexistante, alors même que la loi dispose qu'elle doit être développée en priorité dans les zones d'éducation prioritaire, ceci concernant la totalité des écoles mahoraises et guyanaises.

- Tous les enfants de 3 à 5 ans ne sont pas accueillis en maternelle malgré le souhait des parents<sup>76</sup>, à l'inverse des autres territoires d'Outre-mer où l'école maternelle est répandue<sup>77</sup>. Le manque de places à Mayotte et en Guyane contraint à scolariser en priorité les enfants de 5 ans, puis de 4 ans, puis de 3 ans. Cette situation est particulièrement dommageable pour ces enfants, en majorité non francophones, le rôle propédeutique de la préscolarisation ayant été largement démontré, notamment pour la maîtrise de la langue<sup>78</sup>.

- Si les efforts des uns et des autres se concentrent sur les enfants âgés de 6 à 16 ans, soumis à l'obligation scolaire, l'accès à l'école n'est pas non plus assuré à tous les enfants de cette tranche d'âge ;

---

75. « L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans. La présente disposition ne fait pas obstacle à l'application des prescriptions particulières imposant une scolarité plus longue » (article L. 131-1 du code de l'éducation).

76. « Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande. [...] Les enfants peuvent être accueillis dès l'âge de deux ans révolus [...] en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne ou dans les régions d'outre-mer » (article L113-1 du code de l'éducation).

77. Le taux de scolarisation des enfants de 2 ans serait de 4,1 % à Mayotte et de 2,3 % en Guyane à la rentrée 2016, contre 13,5 % à La Réunion, 21,7 % en Guadeloupe, 33,5 % en Martinique, la moyenne nationale étant de 11,9 % (Géographie de l'Ecole, douzième édition, 2017).

78. C'est ce que montre notamment une étude de l'Insee de décembre 2014 pour la Guyane : « L'âge de première scolarisation est un facteur influant sur le risque de se retrouver en situation préoccupante à l'écrit. En 2011, 40 % de la population des 16 à 65 ans vivant sur la bande côtière en Guyane se retrouve en difficulté à l'écrit. Lire un programme TV ou une liste de courses, comprendre une ordonnance, écrire des mots simples sont des actes difficiles à réaliser pour 50 000 guyanais. Le risque augmente de 30 % si la première scolarisation est tardive (6 ans et plus). Il diminue en revanche de 30 % si la personne est scolarisée entre 2 et 3 ans. Si l'individu n'est pas scolarisé du tout, le risque est multiplié par 2,5 » (« L'état de l'école en Guyane : des progrès à poursuivre », Insee Analyses Guyane, n° 4, décembre 2014).

- L'entrée à l'école pour un mineur de plus de 16 ans est particulièrement difficile, alors même qu'elle est de droit<sup>79</sup>.

En ce sens, la CNCDH a bien accueilli la disposition prévue par l'article 58 de la loi du 28 février 2017 pour l'égalité réelle Outre-mer qui prévoit une expérimentation de la scolarité obligatoire de 3 à 18 ans<sup>80</sup>, ce bien que les conditions de mise en œuvre appellent toutefois à être précisées. En effet, pour la CNCDH, le droit à l'éducation doit être appréhendé comme un continuum, de l'entrée à l'école à l'insertion socio-professionnelle. Toutefois, contrairement à la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion, où la scolarisation de tous les enfants âgés de 6 à 16 ans est globalement assurée, la faisabilité d'une telle expérimentation paraît plus difficile en Guyane et à Mayotte, où nombre d'enfants de cette tranche d'âge n'arrivent déjà pas à accéder à l'école.

### 1.. Qui sont les enfants non scolarisés ?

Estimer le nombre d'enfants non scolarisés relève de la gageure, dans ces deux territoires plus que dans tout autre. Les chiffres à disposition doivent être maniés avec précaution. Ceux obtenus par déclaration aux enquêteurs de l'Insee lors du recensement semblent contredire, en Guyane, les données publiées en 2010 par l'Observatoire de la non-scolarisation, dont la méthodologie diffère. En fonction des indicateurs retenus, l'estimation du taux de non-scolarisation varie entre 3 % et 10 % pour les 6-16 ans<sup>81</sup>. Comme le souligne en outre Sylvie Abbe, de la section Ligue des

79. L'article L 122-2 du *code de l'éducation* précise que « tout mineur non émancipé dispose du droit de poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de seize ans ». Cela a été rappelé par la circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 en son annexe 6. En effet, la circulaire rappelle que : « Les services de l'Éducation nationale veillent donc à ce que la scolarisation des élèves de seize à dix-huit ans, même s'ils ne sont plus soumis à l'obligation scolaire, puisse être assurée en prenant en compte leur degré de maîtrise de la langue française et leur niveau scolaire ». Par ailleurs, la circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés rappelle que « le refus de scolariser un jeune qui n'est plus soumis à l'obligation scolaire doit être motivé (arrêt de section du Conseil d'État du 23 octobre 1987 consorts Métrat) ».

80. 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*, JORF n°0051 du 1 mars 2017, texte n° 1.

81. En 2008, l'Insee indiquait que « la non-scolarisation est en hausse continue depuis la rentrée de 2007 » (revue *Antiane* n°7 de 2008). En 2009, ce même institut constatait une augmentation du nombre de non-scolarisés en collège, avec 2 222 enfants de 6 à 16 ans non scolarisés (« En Guyane, les conditions de vie

droits de l'homme de Cayenne, « ces chiffres ont toujours paru en dessous de la vérité aux associations »<sup>82</sup>. A Mayotte, les estimations sont tout aussi hasardeuses<sup>83</sup>. Ce phénomène de non-scolarisation est d'autant plus difficile à appréhender que de nombreux enfants arrivent en cours d'année scolaire, du fait des dynamiques migratoires. Cette situation n'est pas acceptable, eu égard à l'enjeu que cette comptabilisation représente. Une mauvaise estimation fausse en effet le calibrage des besoins prévisionnels en termes de constructions scolaires, d'ouvertures de classes et de créations de postes. La CNCDH appelle ainsi les maires à s'acquitter de leur obligation légale d'établir une liste de tous les enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire (articles L131-6 et R131-3 du code de l'éducation), ce qui n'est aujourd'hui pas le cas. Le cas échéant, une assistance technique devrait leur être apportée par les services du rectorat. A minima, il serait nécessaire de procéder à un travail d'identification des îlots de non-scolarisation avant chaque rentrée scolaire, tel qu'il avait été prévu notamment en Guyane en 2013 dans le cadre de l'Observatoire de la non-scolarisation, et de prendre en compte ces enfants dans les besoins prévisionnels.

La CNCDH s'inquiète particulièrement des difficultés accrues que rencontrent certaines catégories d'enfants pour faire valoir leur droit à l'éducation, notamment les publics les plus vulnérables. Eu égard aux informations recueillies ces der-

---

matérielles de l'enfant s'imposent comme le premier déterminant de la non-scolarisation », *Antiane Échos de Guyane*, n° 33, juin 2013). Toutefois, les éditions 2011 et 2014 de l'Etat de l'école en Guyane mentionnent une amélioration du taux de scolarisation : « [A l'âge de 3 ans], il passe de 65 % en 2007 à 80 % en 2013. Aux âges de 4 et 5 ans, neuf enfants sur dix sont scolarisés. En 2011, d'après le recensement de la population, 2 016 enfants ayant entre 6 et 16 ans sont non-scolarisés en Guyane. Chez les 6-11 ans, le taux de non-scolarisation est de 3,2 % ; il est stable depuis 2006. En revanche, de forts progrès sont constatés chez les 12-16 ans ; en 5 ans, le taux de scolarisation a chuté, passant de 6,5 % à 3,4 % ». L'Observatoire de la non-scolarisation fait apparaître en 2010 un pourcentage sur 10 ans de 8 % d'enfants non scolarisés entre 6 et 16 ans et de 15 % pour les 3 à 5 ans. Ce tableau, qui a disparu du site officiel, est disponible sur le site du Collectif Migrants Outre-mer : <http://www.migrantsoutremer.org/Non-scolarisation-en-Guyane>. Les données ne se basent pas sur un recensement in situ. Sur la base du recensement 2012, l'Insee évoque enfin un taux de non-scolarisation de 4,3 % à 6 ans et de 10 % à 16 ans, contre 1,8 % et 3,6 % en moyenne dans la France entière ([https://www.insee.fr/fr/statistiques/1908459#tableau-Figure\\_5](https://www.insee.fr/fr/statistiques/1908459#tableau-Figure_5)).

82. « Il y a encore en 2014 des enfants non scolarisés en Guyane », de Sylvie Abbe, section LDH de Cayenne, 17 octobre 2014 : <http://www.ldh-france.org/il-y-encore-en-2014-enfants-scolarises-en-guyane/>. Dans un communiqué daté du 23 avril 2017, la FSU estime le nombre d'enfants non scolarisés à 10 000 (<http://fsu973.fsu.fr/COMMUNIQUE-DE-PRESSE-MOUVEMENTS-SOCIAUX.html>).

83. A titre d'exemple, sur la base du recensement de 2012, l'Insee estime qu'un habitant de 15 ans ou plus sur trois n'a jamais été scolarisé (contre moins de 2 % en France métropolitaine), et encore un jeune de moins de 30 ans sur cinq (« Mayotte, département le plus jeune de France », *Insee Première*, n°1488, février 2014). La Croix-Rouge, auditionnée le 9 juin 2017, évoque un chiffre de 5 000 enfants non scolarisés.

nières semaines, la Commission est particulièrement préoccupée des atteintes au droit à l'éducation des enfants en situation de handicap et des enfants étrangers ou perçus comme tels.

## 2. Les enfants en situation de handicap

En 2016, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies constatait avec préoccupation les difficultés aigües rencontrées dans les Outre-mer dans la mise en œuvre des lois n°2005-102 du 11 février 2005 et n°2013-595 du 8 juillet 2013 relatives à l'éducation inclusive pour tous les enfants<sup>84</sup>. A l'exception de Mayotte, la part d'enfants handicapés dans les effectifs scolaires dans les départements d'Outre-mer se situe peu ou prou dans la moyenne nationale<sup>85</sup>. Il apparaît néanmoins qu'ils sont plus souvent scolarisés dans une classe spécialisée, surtout en Guyane (moins d'un élève sur six) et à Mayotte (moins d'un élève sur huit), à contrecourant de la tendance observée en France métropolitaine<sup>86</sup>.

A Mayotte, la difficulté principale est la détection du handicap, qui se pose à deux niveaux. En premier lieu, les représentations socioculturelles négatives sur le handicap, même si le sujet est de moins en moins tabou au fil du temps, contribuent à l'isolement des enfants qui en sont porteurs, complexifiant d'autant plus leur détection et de facto leur prise en charge<sup>87</sup>. En second lieu, le manque de dispositifs de prévention (manque de personnels médicaux, défaillances de la protection maternelle et infantile - PMI<sup>88</sup>, capacités d'accueil extrêmement limitées du

84. *Observations finales du 29 janvier 2016*, §57.

85. D'après l'édition 2017 de la *Géographie de l'École*, à la rentrée 2015, dans le premier degré, ils représentent 2,4 % des effectifs en Guadeloupe, 2,2 % en Guyane et à La Réunion et 1,8 % en Martinique à la rentrée 2015 (la moyenne nationale étant de 2,4 %). Au collège, leur part s'élève à 4,1 % en Guyane, 3,3 % en Martinique, 2,5 % à La Réunion et 2,4 % en Guadeloupe (la moyenne nationale étant de 2,8 %).

86. D'après l'édition 2017 de la *Géographie de l'École*, près de sept enfants handicapés sur dix sont scolarisés en classe ordinaire sur l'ensemble de la France. A l'inverse, la scolarisation en classe ordinaire concerne environ six élèves sur dix à La Réunion et en Martinique, moins d'un élève sur deux en Guadeloupe, un élève sur six en Guyane et un élève sur huit à Mayotte.

87. Conclusions de l'atelier régional sur la scolarisation des enfants et des jeunes en situation de handicap dans les îles du sud-ouest de l'océan Indien organisé par le centre international d'études pédagogiques (CIEP) sur le site universitaire du Tampon, Ile de La Réunion, les 14 et 15 novembre 2012.

88. IGAS, *rapport de la mission d'appui au Département de Mayotte sur le pilotage de la protection de l'Enfance établi par P. Aballea et Y.Rabineau*, février 2016

centre d'action médico-sociale précoce<sup>89</sup>...) complique la tâche de détection. C'est le cas, par exemple, des troubles sensoriels qui ne sont parfois pas repérés avant le collège. Il apparaît ainsi que moins de 1000 élèves font l'objet d'un projet personnalisé de scolarisation (PPS), ce qui est peu au regard des effectifs scolaires et de la démographie de l'île. Les difficultés rencontrées par certaines familles pour constituer un dossier complet auprès de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), en charge d'établir le projet personnalisé de scolarisation (PPS), ainsi que les délais de traitement très longs, peuvent par ailleurs entraîner un retard dans la mise en œuvre de la scolarisation<sup>90</sup>. La deuxième difficulté se situe au niveau du diagnostic et de l'orientation des enfants dont le handicap a été reconnu. Les outils d'évaluation utilisés pour diagnostiquer le handicap ne semblent pas toujours adaptés, notamment s'agissant des troubles cognitifs ; il est difficile, en effet, dans le cadre d'une épreuve verbale par exemple, de savoir si l'enfant ne comprend pas en raison d'un potentiel handicap ou d'une mauvaise maîtrise de la langue française s'il est non francophone. De nombreux élèves seraient en outre mal orientés en structures handicap pour des retards d'apprentissage, des problèmes liés à la précarité sociale ou pour des troubles du comportement. Enfin, la dernière difficulté est bien la pénurie de dispositifs d'accueil. A ce jour, l'offre de prise en charge est essentiellement portée par l'Education nationale<sup>91</sup>, le médico-social étant en construction (536 orientations en institut médico-éducatif entre 2011 et 2013 pour 93 places<sup>92</sup>). Aussi apparaît-il prioritaire de :

- développer les outils de diagnostic, pour éviter les repérages tardifs et

---

89. Les centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP) ont pour mission de dépister et de proposer une cure ambulatoire et une rééducation pour des enfants présentant des déficits sensoriels, moteurs ou mentaux.

90. En guise d'exemple, au 19 janvier 2017, sur 124 dossiers de demandes d'inscription en ULIS école pour la rentrée prochaine, 53 sont en cours de constitution, 72 sont en attente de traitement par la MDPH. Pour le collège, sur les 132 dossiers déposés auprès du vice-rectorat, 40 dossiers sont en cours de constitution et 92 sont en attente de traitement. Pour aider les familles dans leurs démarches, le vice-rectorat compte 8 enseignants référents handicap.

91. D'après une étude de l'ARS Océan Indien d'avril 2017 (atelier parcours handicap), sur l'année scolaire 2013/2014, 820 enfants ou adolescents en situation de handicap ont été scolarisés : 30 dans les établissements médico-éducatifs et 790 en établissements scolaires. Six établissements (CAMSP, IME, ITEP, SESSAD, EEAP) offrent une prise en charge des enfants et adolescents handicapés, pour une capacité d'accueil de 471 places enfants au 31/12/2016. L'offre de prise en charge éducative portée par l'Education nationale se compose ainsi : accompagnement des élèves en situation de handicap en milieu ordinaire (70 ETP AESH), dispositifs collectifs (en 2016, 38 ULIS école dans le premier degré, 18 ULIS en collège, 2 en lycées, contre 44 en école et 11 en collège en 2013), mise à disposition de 9 ETP dans une unité d'enseignement d'un établissement médico-social en 2016 (contre 5 en 2013).

92. Données transmises par le vice-rectorat.

les mauvaises orientations : adaptation des outils d'évaluation (notamment au contexte plurilingue), visite médicale scolaire pour tous les élèves, renforcement des actions de formation et de sensibilisation des enseignants au handicap, développement de la PMI et du centre d'action médico-sociale précoce.

- renforcer les moyens de la MDPH ;
- développer les structures médico-sociales.

En Guyane, les problématiques quant à la structure de la prise en charge éducative sont similaires. Le manque de places dans les dispositifs d'accueil de l'Éducation nationale, dans les structures d'accueil spécialisées et dans les structures associatives (jusqu'à 3 ans d'attente<sup>93</sup>) implique que de nombreux enfants en situation de handicap ne sont pas ou partiellement scolarisés. Un effort supplémentaire sera consenti par le rectorat à la rentrée 2017, avec la création de deux ou trois ULIS supplémentaires prévus. Ce dernier propose également des formations accélérées pour pallier l'insuffisance des ressources humaines spécialisées immédiatement mobilisables. La situation est particulièrement compliquée pour les personnes à mobilité réduite, qui ont du mal à être autonomes du fait de l'inadaptation d'une grande partie de l'espace public à leurs besoins spécifiques. Encore une fois, ces difficultés sont décuplées dans les communes isolées, alors même que l'article L.112-1 du code de l'éducation pose le principe de la proximité domicile-école pour les enfants présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé. Plus on s'éloigne de Cayenne, plus la présence de personnels formés et d'infrastructures adaptées se raréfie. Un enfant dont le diagnostic aurait préconisé une scolarisation dans une classe spécialisée ne peut y accéder – sauf à s'éloigner dès le plus jeune âge de son foyer familial. Les besoins essentiels à pourvoir sont ainsi le recrutement de personnels formés à tous les niveaux (médical, paramédical, enseignants...), le développement des structures d'accueil, la mise aux normes d'accessibilité des établissements scolaires et l'aménagement adéquat des transports scolaires, notamment des pirogues –ce qui n'est pas le cas aujourd'hui – pour leur permettre de se déplacer.

---

93. Audition de Jérémie Michel-Ange, directeur général de l'association départementale des pupilles de l'enseignement public de Guyane.

### 3. Les enfants étrangers ou perçus comme tels

Plusieurs études convergentes (voir infra) révèlent des inégalités d'accès à l'éducation pour les enfants étrangers ou perçus comme tels. Cette situation n'est pas anecdotique dans la mesure où une personne sur trois est d'origine étrangère en Guyane et près d'une personne sur deux à Mayotte. Pour ne citer qu'un exemple révélateur, une étude de l'Insee datant de 2013 souligne que le fait d'être étranger multiplie par quatre le risque d'être non scolarisé dans l'est guyanais et dans les savanes, et par deux dans l'ouest guyanais et le centre littoral<sup>94</sup>. Les difficultés rencontrées par les enfants étrangers et issus de groupes minoritaires en Guyane ont de surcroît fait l'objet de deux réclamations successives, richement documentées, auprès de la HALDE et du Défenseur des droits<sup>95</sup>. Il est à noter que ces deux groupes sont parfois confondus, de nombreuses personnes catégorisées comme « étrangères » au regard du droit français étant en réalité des Amérindiens ou des Bushinenge, établis depuis des siècles le long des fleuves Maroni et Oyapock. L'absence d'un justificatif d'identité attestant de la nationalité française peut être le fait des circulations fréquentes de part et d'autres de la frontière, ainsi que des difficultés d'accès à l'état civil (déclaration des naissances)<sup>96</sup>.

À Mayotte, les étrangers rencontrent à la fois plus de difficultés lors de l'inscription scolaire et sont proportionnellement plus exposés à la scolarité alternée à l'école élémentaire<sup>97</sup>. Plusieurs explications ont été mises en évidence par les acteurs entendus par la CNCDH, notamment l'attribution d'une priorité aux enfants mahorais dans un contexte plus général de manque de places, voire de défiance

94. INSEE Antilles-Guyane, « En Guyane, les conditions de vie matérielles de l'enfant s'imposent comme le premier déterminant de la non-scolarisation », *Antiane Echos*, n°33, juin 2013

95. Réclamations du 25 septembre 2008 auprès de la Halde concernant les mesures discriminatoires relatives à l'accès à l'éducation en Guyane, et du 17 juin 2011 auprès du Défenseur des droits relative aux mesures discriminatoires en matière d'accès à l'éducation en Guyane, plus particulièrement à l'encontre d'enfants étrangers et ceux issus de groupes minoritaires.

96. L'anthropologue Catherine Benoit explique ainsi qu'il n'est pas rare qu'« au sein d'une même fratrie, on trouve des sujets de nationalité surinamaïse ou française », voire apatrides (« Sans papiers amérindiens et noirs marron en Guyane : la fabrication de l'étranger sur le fleuve Maroni », in J. Moomou (dir.), *Sociétés marronnes des Amériques*, 2015). Voir également E. Carde, « Quand le dominant vient d'ailleurs et l'étranger d'ici : l'accès aux soins en Guyane au prisme de la double altérité », *Autrepart*, mars 2010, n° 55, pp. 89-105.

97. Par ailleurs, une étude de l'INSEE révèle que la proportion d'élèves de 7 à 10 ans suivant une scolarité alternée (le matin ou l'après-midi) est moindre pour les enfants dont la mère est native de Mayotte (trois sur dix), que pour les autres (quatre sur dix). *Insee Première*, 6 février 2014, n°1488, « Mayotte, département le plus jeune de France »

générale de la population à l'égard des étrangers, sujets de « *tracasseries du quotidien* »<sup>98</sup>. Le contexte de pression croissante sur les services publics déjà saturés est susceptible d'exacerber les rancœurs entre Mahorais et étrangers (essentiellement Comoriens). Les interpellations et les expulsions manu militari de personnes considérées comme clandestines à l'automne 2016 par des collectifs de villageois en ont révélé l'ampleur. En milieu scolaire, la situation a dégénéré sérieusement lorsqu'à la rentrée 2016 des collectifs de parents d'élèves ont pris la fâcheuse initiative d'empêcher des élèves dont les parents sont identifiés comme Comoriens d'entrer en classe.

Il est bien entendu nécessaire d'avoir ces éléments de contexte à l'esprit pour mieux cerner la position délicate dans laquelle se trouvent les étrangers dans ces deux territoires. La situation est particulièrement grave et intolérable quand ce sont les pouvoirs publics qui sont à l'origine d'inégalités de traitement.

#### a. Des pratiques opaques et hétérogènes dans le premier degré

La CNCDH déplore vivement la persistance de pratiques extrêmement hétérogènes d'une commune à l'autre au moment de la procédure d'inscription dans une école maternelle ou élémentaire. Malgré les rappels successifs adressés aux maires quant aux dispositions légales en vigueur<sup>99</sup>, la situation ne semble pas s'être améliorée de façon notable. Le maintien d'un dossier d'inscription dont les exigences dépassent le cadre des normes juridiques en vigueur constitue la principale cause d'exclusion scolaire, liée à deux facteurs principaux :

---

98. S. Juliette, G. Dominique, « Des sans-papiers expulsés à leurs enfants « isolés » : les politiques migratoires de la départementalisation à Mayotte », In P. Vitale (dir.), *Mobilités Ultramarines*, Archives Contemporaines, 2015.

99. Voir, par exemple, l'instruction du 26 octobre 2011 n°156/2011/CSJ du préfet de la région Guyane, Vos obligations relatives à la scolarisation des enfants étrangers. De même, la vice-rectrice de Mayotte a rappelé en 2016 les dispositions légales aux municipalités (audition de la Vice-rectrice de Mayotte, N. Costantini).

- L'appréciation aléatoire d'une commune à l'autre de la domiciliation, en contradiction avec l'article L.131-5 du code de l'éducation<sup>100</sup>, conduisant parfois à requérir une facture d'eau ou d'électricité ou bien même un bail alors que nombre de familles vivent en habitat auto-construit. Ce zèle administratif entraînerait des stratégies de contournement visant à se procurer une adresse fictive, soit auprès d'un proche, soit auprès d'un tiers moyennant parfois une contrepartie financière. En retour, lesdites pratiques susciteraient encore davantage les suspicions des autorités municipales qui feraient procéder à des vérifications d'adresse, sans compter les complications que pareille situation peuvent entraîner pour les enfants si l'école ou l'arrêt de bus d'affectation sont éloignés de leur domicile réel.

- La demande, à Mayotte notamment, d'un acte juridique prouvant la délégation d'autorité parentale sur l'enfant à scolariser, contraire au droit en vigueur<sup>101</sup> et qui a pour conséquence d'exclure de facto nombre de mineurs non accompagnés par leurs parents<sup>102</sup>.

Comme l'a récemment souligné le Défenseur des droits<sup>103</sup>, ces pratiques sont susceptibles de caractériser des faits de discriminations fondées sur l'origine, la nationalité, le lieu de résidence ou encore la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique. Aussi paraît-il encore et toujours nécessaire de rappeler que seuls trois documents, à l'exclusion de tout autre, peuvent être demandés dans le cadre d'une inscription scolaire : un document d'identité, un justificatif de résidence sur la commune pouvant être apportée par tout moyen, un document attestant que l'enfant a subi les vaccinations obligatoires pour son âge, étant précisé que ce dernier peut être présenté dans les trois mois de l'admission de l'enfant à l'école.

---

100. « Le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire de la commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire ».

101. L'article L.131-4 du code de l'éducation confie la charge d'assurer l'instruction de l'enfant à toute personne exerçant sur ce dernier une simple autorité de fait. La circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés précise que « la preuve que l'enfant est régulièrement confié à cette personne peut être effectuée par tout moyen (lettre des parents, notoriété publique) ».

102. Nombre d'entre eux sont pris en charge dans le cadre des solidarités familiales et villageoises au sens large, sans qu'une démarche pour obtenir la délégation d'autorité parentale ne soit systématiquement entreprise.

103. « Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun », *Rapport sur les droits de l'enfant 2016*.

L'opacité des listes d'attente (notamment pour intégrer une école maternelle) représente un second obstacle. Si l'on dispose de peu d'éléments pour apprécier la légitimité des motifs allégués, généralement le manque de places disponibles, une enquête récente menée auprès des chefs d'établissements par l'antenne de l'Unicef basée à Saint-Laurent-du-Maroni fait peser en la matière de sérieux doutes. Précisément, à l'occasion de cette enquête visant à une meilleure connaissance de ses partenaires éducatifs, l'antenne locale de l'Unicef a constaté que l'effectif global des écoles maternelles et élémentaires était bien inférieur à leur capacité d'accueil globale à la rentrée 2016. Or, au sein des ateliers jeunesse de l'Unicef à Saint-Laurent du Maroni, plusieurs enfants de nationalité étrangère, non scolarisés, allophones et âgés de 6 à 9 ans, sont placés sur liste d'attente<sup>104</sup>.

Au-delà des rappels à la loi –manifestement insuffisants –, la CNCDH appelle les représentants de l'Etat sur le territoire à veiller à l'application de toutes les dispositions législatives et réglementaires, en s'attellant à réguler ce que les chercheuses Juliette Sakoyan et Dominique Grassineau nomment la politique des guichets, cette dernière « *s'exer[çant] indépendamment des mesures étatiques par des pratiques locales qui se considèrent comme légitimes* »<sup>105</sup>.

En premier lieu, il apparaît nécessaire de clarifier et de préciser, pour les familles et les collectivités locales, les pièces justificatives nécessaires à l'inscription scolaire. Les règles en la matière sont éparpillées dans plusieurs textes législatifs, réglementaires et de jurisprudence. Comme l'a très justement montré le Défenseur des droits, les informations relatives aux dispositions légales en vigueur figurant sur les sites internet manquent de clarté<sup>106</sup>. Ainsi la CNCDH recommande-t-elle de mettre à l'étude la possibilité d'encadrer par décret les pièces justificatives pouvant être réclamées, pour justifier du domicile (dont une attestation sur l'honneur) et de son identité (par tout moyen, dont la notoriété publique). Il s'agirait également de rappeler le principe d'identification de la personne responsable ainsi que

---

104. Audition de Béatrice Saxemard Boulot, représentante de l'Unicef à Saint-Laurent-du-Maroni.

105. S. Juliette, G. Dominique, « Des sans-papiers expulsés à leurs enfants « isolés » : les politiques migratoires de la départementalisation à Mayotte », In P. Vitale (dir.), *Mobilités Ultramarines*, Archives Contemporaines, 2015.

106. « Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun », *Rapport sur les droits de l'enfant 2016*.

le délai de transmission du certificat médical. L'objectif, comme dans d'autres domaines tel l'accès au logement (cf. décret n° 2015-1437 du 5 novembre 2015 fixant la liste des pièces justificatives pouvant être demandées au candidat à la location et à sa caution), est bien de limiter les abus en clarifiant les règles applicables.

A minima, la CNCDH préconise d'envisager la mise en œuvre d'un dossier unique d'inscription à l'échelle de l'académie. Ce projet avait été porté en 2006 par l'Observatoire de la non-scolarisation en Guyane. Inspiré du modèle créé par le rectorat concernant l'admission au collège des primo-arrivants, il visait à permettre aux communes de répondre pleinement à leurs obligations légales. Ce dispositif a néanmoins avorté, certains maires persistant à exiger un dossier plus contraignant, malgré les préconisations de la HALDE dans sa délibération n°2009-318 du 14 septembre 2009, et les sollicitations du collectif pour la scolarisation des enfants de Guyane auprès des autorités. Sa mise en œuvre pleine et entière est souhaitable et devrait être mise à l'ordre du jour d'une instance de concertation (Observatoire de la non-scolarisation, conseil de l'éducation nationale...), la présence effective des municipalités étant bien entendu primordiale.

En second lieu, l'instauration d'un cadre d'échange multi-acteurs spécifiquement dévolu au phénomène de non-scolarisation pourrait être mise à l'étude, d'autant plus que la plupart des acteurs entendus par la CNCDH ont mis en évidence le manque patent de communication et les divergences de vue des uns et des autres en la matière. C'était bien là l'un des principaux objectifs poursuivis par l'Observatoire de la non-scolarisation, créé en janvier 2005, sous l'impulsion du collectif pour la scolarisation de tous les enfants en Guyane et du recteur de l'époque, Jean-Michel Blanquer. Malgré un bref sursaut en janvier-février 2013, il a rapidement été réduit à une coquille vide. Plusieurs raisons ont été évoquées pour expliquer cet échec, au premier chef l'implication et l'assiduité déclinante des collectivités locales, un manque de moyens alloués par les pouvoirs publics et l'absence d'une réelle volonté politique. Pour autant, les personnes auditionnées s'accordent, dans l'ensemble, sur l'utilité de cet organisme qui a permis, pendant quelques années, de mettre à l'ordre du jour la question de non-scolarisation, souvent éludée, de promouvoir le dialogue entre les partenaires de l'école, de réaliser plusieurs études

– qui ne figurent malheureusement plus sur le site du rectorat - et enfin de lancer plusieurs chantiers intéressants. La CNCDH invite le rectorat de Guyane à réactiver et à faire vivre cet Observatoire, en s'assurant de sa pérennité et de l'engagement de ses membres sur le long terme. La création d'une structure analogue devrait également être envisagée à Mayotte.

En troisième lieu, afin d'agir sur l'opacité des pratiques observées sur le terrain et de permettre aux municipalités d'atteindre une montée en compétences à la hauteur des enjeux éducatifs du territoire, un renforcement du travail de coopération entre ces dernières et les circonscriptions académiques du premier degré est souhaitable. En matière de scolarisation, ce pourrait être l'occasion d'assurer une meilleure remontée d'informations auprès des services du rectorat. Précisément, ces derniers devraient être régulièrement informés des motifs justifiant tout refus d'inscription scolaire ou d'inscription sur une liste d'attente, afin d'assurer un suivi centralisé – ou à l'échelle des circonscriptions du premier degré – des dossiers<sup>107</sup>.

En quatrième et dernier lieu, il apparaît que nombre d'enfants non scolarisés à Mayotte se retrouvent livrés à eux-mêmes, à défaut d'être pris en charge par des associations telles Tama, Solidarité Mayotte, le Village d'Eva ou Les Apprentis d'Auteuil – elles-mêmes surchargées<sup>108</sup>. Ces dernières proposent différents types d'accompagnement, notamment des alternatives à l'école publique dans l'attente de leur scolarisation effective, type « école hors les murs ». Dans la mesure où ces dispositifs n'ont pas vocation à se substituer à la mission de service public qu'il revient aux pouvoirs publics d'investir progressivement, la CNCDH, à l'instar du Défenseur des droits<sup>109</sup>, appelle à les envisager dans le cadre d'un partenariat avec l'Éducation nationale. A ce jour, seule l'association des Apprentis d'Auteuil offre un cadre scolaire contractualisé avec l'Éducation nationale pour l'accueil d'enfants en difficulté et leur accompagnement jusqu'à des formations qualifiantes (CAP) ».

---

107. Aux termes de l'article R131-4 du code de l'éducation, le maire est d'ailleurs censé signaler à l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale (IA-DASEN) les enfants soumis à l'obligation scolaire qui ne sont pas inscrits dans une école ou un établissement.

108. CNCDH, *Avis sur les droits des étrangers et le droit d'asile. Cas particulier de la Guyane et de Mayotte*, adopté le 26 septembre 2017, JORF n°0276 du 26 novembre 2017, texte n° 41, cf infra. Chapitre VII.

109. Défenseur des droits, *Rapport de mission*, « Mayotte : Situation sur les droits et la protection des enfants », 12 janvier 2016.

## b. Un accueil mitigé des mineurs nouvellement arrivés dans le second degré

L'accueil des primo-arrivants dans le second degré ne répond pas toujours aux attentes, tant en Guyane qu'à Mayotte. Dans les collèges et lycées, il revient au « guichet unique », dont le pilotage relève du centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (CASNAV), d'accueillir les primo-arrivants en vue d'une inscription au collège ou au lycée<sup>110</sup>. L'Éducation nationale est confrontée, plus qu'ailleurs en France, à des problématiques d'âge et de niveau, ces enfants ayant des parcours scolaires extrêmement aléatoires.

Concernant le CASNAV de Mayotte, le dispositif d'accueil et d'accompagnement des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) est très insuffisant. Au regard du bilan d'activité 2016 – 2017 transmis à la CNCDH, force est de constater, d'une part, l'importante déperdition des jeunes tout au long de la procédure et, d'autre part, les délais extrêmement longs entre l'accueil du jeune et son affectation dans un établissement. Sur 1438 jeunes accueillis au CASNAV du 1er septembre 2016 au 14 juin 2017, 232 n'ont pas été retenus, au motif que leur profil « *ne correspondait pas aux critères des EANA* »<sup>111</sup>. Il s'agirait en réalité principalement de mineurs ayant plus de 16 ans, le vice-rectorat concentrant ses efforts sur les 6-16 ans<sup>112</sup>. Ensuite, sur les 1206 ayant été convoqués à l'entretien de positionnement, seuls 908 se sont présentés. A toutes les étapes, plusieurs enfants ne se présentent pas à la convocation (test, convocation pour un complément de dossier...). Cette situation peut révéler à la fois la mobilité - souvent contrainte - de ces enfants, mise en exergue par le CASNAV, ou le fait que ces derniers n'aient pas pris connaissance à temps de la convocation envoyée par sms<sup>113</sup>. A cet égard, tous les moyens devraient être mobilisés pour s'assurer de la bonne transmission de l'information (sms, appel téléphonique), dans des délais raisonnables et dans les langues les plus usitées sur le territoire pour s'assurer de l'intelligibilité du message. En outre, les capacités

---

110. Ce dernier a vocation à coordonner l'action des différents acteurs de l'éducation en relation avec la scolarisation des nouveaux arrivants. Outre une mission d'information, son objectif est de favoriser la scolarisation des EANA en orientant ces derniers vers une affectation dans un collège ou lycée, sur la base d'une évaluation de compétences.

111. Bilan activités CASNAV : 2016-2017

112. Echange avec Raymond Octor, responsable du CASNAV, le 16 juin 2017.

113. Informations recueillies auprès d'Aurélien Guittou, Coordinatrice de la plateforme nationale InfoMIE.

d'accueil restreintes eu égard au nombre d'EANA se répercutent sur les délais de la passation du test d'une part et sur l'affectation en établissement d'autre part. Ainsi, le jeune attend en moyenne entre 3 et 6 mois pour être convoqué à l'entretien de positionnement, puis jusqu'à 2 ans avant d'être effectivement scolarisé. Pour faire face à cette situation, chaque collège disposera d'une unité pédagogique pour élèves allophones arrivants (UPE2A) à la rentrée 2017. Le vice-rectorat souhaite par ailleurs établir une convention de partenariat avec les associations, pour que ces dernières prennent en charge une partie des jeunes, le temps qu'ils puissent être scolarisés. La CNCDH encourage le vice-rectorat à poursuivre ces efforts pour améliorer l'accueil et l'accompagnement des mineurs nouvellement arrivés.

En Guyane, le CASNAV est également sous tension en termes de flux et les capacités d'accueil en UPE2A sont insuffisantes<sup>114</sup>. Les changements d'adresse du CASNAV depuis la rentrée 2016 ne sont pas de nature à améliorer l'accueil des enfants ; aussi est-il urgent de trouver une solution pérenne, d'autant plus que le flux d'EANA serait plus important qu'à l'accoutumée depuis septembre 2016. En l'absence du bilan du CASNAV, la CNCDH ne peut développer davantage ce point. Elle recommande, au regard des informations transmises par ailleurs, d'accroître les capacités d'accueil en UPE2A, de stabiliser la domiciliation du CASNAV et d'indiquer un numéro de téléphone opérationnel du CASNAV sur le site du rectorat<sup>115</sup>.

De plus, la CNCDH est vivement préoccupée par la situation de vide institutionnel pour les mineurs âgés de plus de 16 ans (voire parfois moins), ne relevant plus de l'obligation scolaire telle que définie par l'article L. 131-1 du code de l'éducation, dont l'accompagnement est réduit à la portion congrue. D'ailleurs, élément révélateur s'il en faut, les UPE2A sont très peu développés au lycée. A défaut de l'atteinte d'un niveau suffisant, ils seraient réorientés – tant à Mayotte qu'en Guyane - vers un dispositif d'insertion, notamment la mission locale, alors même que cette dernière exige la production d'un justificatif de régularité de séjour. Or ce dernier ne peut être délivré aux enfants de moins de 18 ans (article L311-1 du CESEDA). Cette situation est bien entendu contraire aux dispositions de la circulaire n°2002-063

---

114. La Guyane dispose, pour les accueillir, de 30 UPE2A en écoles primaires et 13 au collège. La création de 9 UPE2A-NSA est prévue à la rentrée 2017.

115. <https://casnav.ins.ac-guyane.fr/> (page consultée le 22 juin 2017).

du 20 mars 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés<sup>116</sup>. Ces jeunes se retrouvent ainsi en dehors du champ d'intervention de la plupart des organismes susceptibles de les aider. Les acteurs associatifs tendent à investir ce champ en proposant des alternatives à ces jeunes. La CNCDH encourage les pouvoirs publics à soutenir ces initiatives et à investir progressivement ce champ, en favorisant un échange pluri-acteurs au sein du CASNAV.

De surcroît, l'attention de la CNCDH a été alertée sur le cas de jeunes de nationalité étrangère, inscrits depuis plusieurs années dans un établissement scolaire français, susceptibles de faire l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire une fois atteint l'âge de leur majorité, alors même qu'ils n'ont pas fini leur cycle d'étude. Au-delà, la question principale qui se pose est l'accès effectif à la régularisation du séjour, pour ces jeunes, l'année de leurs 18 ans, procédure extrêmement compliquée en Guyane et à Mayotte<sup>117</sup>. En pratique, il apparaît que les jeunes majeurs peuvent souvent poursuivre leur scolarité<sup>118</sup>, comme le prévoit la circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 relative aux modalités de l'inscription et de la scolarisation des élèves de nationalité étrangère<sup>119</sup>. La CNCDH appelle les services préfectoraux à poursuivre dans cette voie, en reportant les mesures d'éloignement du territoire pour les enfants scolarisés. La CNCDH salue par ailleurs la procédure mise en place en 2016 par le préfet et le vice-rectorat de Mayotte pour accélérer l'instruction des dossiers relatif à la demande d'un titre de séjour de la part des jeunes bacheliers étrangers souhaitant poursuivre leurs études hors de Mayotte. Entre juin et août 2016, plus de 100 jeunes ont bénéficié d'un titre de séjour et environ 200 visas ont été délivrés sur cette base<sup>120</sup>. Cette procédure répond à la situation préoccupante de nombreux néo-bacheliers qui, dans l'attente ou faute d'obtenir un titre de séjour, se retrouvent sans perspective, alors même qu'ils ont souvent effectué la qua-

---

116. « Pour les mineurs étrangers de 16 ans, il y a lieu de veiller à ce que leur scolarisation puisse être assurée, en prenant en compte naturellement leur degré de maîtrise de la langue française et leur niveau scolaire ».

117. CNCDH, *Avis sur les droits des étrangers et le droit d'asile. Cas particulier de la Guyane et de Mayotte*, adopté le 26 septembre 2017. Cf infra. Chapitre VII.

118. Auditions des préfetures de Guyane et de Mayotte.

119. « Tout élève admis dans un cycle de formation doit pouvoir parcourir la totalité de ce cycle dans l'établissement scolaire, sous réserve des dispositions réglementaires relatives aux procédures disciplinaires ».

120. Note de la préfecture de Mayotte.

si-totalité de leur scolarité à Mayotte.

## Partie II. Garantir à chaque enfant une éducation de qualité

La réussite éducative est, après la scolarisation effective, le deuxième défi à relever. En la matière, on observe toujours deux phénomènes, à la fois une nette amélioration de la situation, et un écart toujours net entre la métropole et les Outre-mer et entre les Outre-mer eux-mêmes. Si la faiblesse du niveau scolaire est plus marquée à La Réunion qu'aux Antilles, elle est plus préoccupante encore en Guyane et à Mayotte, ce pour l'ensemble des indicateurs traditionnels (retard scolaire en 6e et en 3e, sorties précoces du système scolaire, part de non diplômés...). Cet échec scolaire et l'illettrisme qui souvent l'accompagne affectent fortement la capacité des jeunes à trouver un emploi. Il convient de porter une attention particulière aux principaux facteurs dont les répercussions sur la scolarité sont évidentes : la prise en compte des spécificités locales en milieu scolaire (A), l'environnement social et familial des élèves (B) et les dispositifs de réussite éducative (C).

### A. Adapter la pédagogie et valoriser les potentiels des élèves

Au-delà de l'incantation - affirmer que la diversité est une richesse est devenu un lieu commun dans le discours public – il convient de donner corps à l'article L111-1 du code de l'éducation qui dispose que « *le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants* ». Des signes encourageants sont perceptibles concernant la prise en compte des spécificités locales. Il suffit de parcourir les projets académiques des Outre-mer pour s'en apercevoir. Néanmoins, malgré les ambitions affichées, les avancées sont lentes, timides et discontinues<sup>121</sup>. C'est d'ailleurs le constat que dressent, en le déplorant, les comités onusiens<sup>122</sup>. Un

121. Voir notamment le projet académique de Guyane 2014- 2017 et celui de Mayotte 2016-2019.

122. Voir les *Observations finales du Comité des droits de l'enfant*, concernant le cinquième rapport périodique de la France du 29 janvier 2016 et les *Observations finales du Comité des droits économiques,*

écart trop important des programmes et des méthodes pédagogiques - calqués sur ceux de métropole - d'avec la réalité vécue par les élèves peut rendre l'enseignement difficilement intelligible et entraîner une insécurité linguistique et culturelle nuisible à la réussite des élèves et à leur bien-être. La mission n'est pas aisée en Guyane et à Mayotte dans la mesure où l'hétérogénéité prédomine (langues, origines, niveaux scolaires...). Aussi est-il nécessaire de déployer et de structurer les efforts investis pour adapter la pédagogie et valoriser les potentiels des élèves.

### 1. Un enseignement difficilement intelligible faute d'une véritable prise en compte des langues premières pour entrer dans les apprentissages

Dans les Outre-mer, le français coexiste avec plus de cinquante « langues de France » sur les soixante-quinze identifiées officiellement en 1999 par le rapport Cerquiglini sur Les langues de France<sup>123</sup>. A Mayotte, et dans une partie de la Guyane, la langue française n'est pas celle du quotidien. Elle occupe davantage une fonction véhiculaire puisque c'est celle enseignée à l'école et utilisée par l'administration. Précisément, en Guyane, près d'une trentaine de langues sont parlées – dont douze répertoriées comme « langues de France » dans le rapport précité - et, si le français est bien la langue officielle, seuls 40 % de la population parlent le français et ses locuteurs natifs ne représentent que 10% des Guyanais<sup>124</sup>. Quant à Mayotte, où les deux langues vernaculaires sont le shimaoré (langue bantoue) et le shibushi (variante du malgache sakalave), seuls 60 % des habitants de l'île maîtrisent la langue française et seul un Mahorais sur dix en est locuteur natif<sup>125</sup>. De même, les difficultés de lecture sont particulièrement aiguës dans ces sociétés à tradition orale, où l'écrit n'a que peu de place. Cette complexité linguistique se heurte à la culture républicaine française, le français étant la langue exclusive de l'Etat, d'autres ayant le statut de langue régionale, de « langue de France », ou encore ne sont pas reconnues (notamment les langues de l'immigration). Quoiqu'il en soit, la République a

---

*sociaux et culturels* du 24 juin 2016

123. B. Cerquiglini, *Les langues de la France*, 1999. Ce rapport identifie 4 langues créoles, 28 langues en Nouvelle-Calédonie, 7 en Polynésie française, 2 à Wallis et Futuna, 2 à Mayotte et 12 en Guyane.

124. J. Vernaudo et V. Fillol, *Vers une école plurilingue dans les collectivités françaises d'Océanie et de Guyane*, 2009.

125. F. Laroussi et F. Liénard, *Plurilinguisme, politique linguistique et éducation : quels éclairages pour Mayotte*, 2011.

un devoir à l'égard des futurs citoyens, qui est de leur permettre un apprentissage aussi efficace et « indolore » que possible du français, première des sept grandes compétences du socle commun de connaissances, de compétences et de culture.

De manière générale, l'Education nationale, dans ces territoires (hors COM et Nouvelle-Calédonie), applique les mêmes méthodes d'apprentissage de la langue qu'en métropole, à quelques variantes près. Les résultats sont pour ainsi dire révélateurs. A 17-18 ans, les données relevées lors des Journées Défense et Citoyenneté en 2015 révèlent que 20,2 % des jeunes ultramarins sont considérés comme étant en situation d'illettrisme, ce chiffre étant de 50,9 % à Mayotte et 29 % en Guyane, contre 3,6 % en métropole<sup>126</sup>. Même constat pour les personnes sorties du système scolaire. Le taux d'illettrisme est presque quatre fois supérieur à celui de la métropole dans les Outre-mer, avec des records en Guyane (20 %), à La Réunion (21 %) et à Mayotte (30 %) d'après l'enquête Information et vie quotidienne menée par l'Insee et l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)<sup>127</sup>. Concrètement, ces personnes ne possèdent pas les compétences de base pour être autonomes dans les situations simples de la vie quotidienne (remplir des démarches administratives, lire une notice de médicaments...).

Les résultats de la recherche en linguistique, psycholinguistique et sciences de l'éducation<sup>128</sup>, mis en lumière notamment lors des Etats généraux du multilinguisme dans les Outre-mer en 2011<sup>129</sup>, révèlent l'utilité de la présence réfléchie des

126. Les résultats pour les DROM sont les suivants en 2015 : Guadeloupe : 16 %, Martinique : 19,5 %, Réunion : 14,8 %, Guyane : 28,8 %, Mayotte : 50,9 %.

127. Enquête réalisée sur un échantillon de population de 16 à 65 ans : 21 % à La Réunion (2012), 13 % en Martinique (2014), 30 % en 2013 (Mayotte), 20 % en Guadeloupe (2008) et 20 % en Guyane (2013). On parle d'illettrisme pour des personnes qui, après avoir été scolarisées en France, n'ont pas acquis une maîtrise suffisante de la lecture, de l'écriture, du calcul, des compétences de base, pour être autonomes dans les situations simples de la vie courante. On parle d'analphabétisme pour désigner des personnes qui n'ont jamais été scolarisées.

128. L.F. Prudent, F. Tupin & S. Wharton (dir.) *Du plurilinguisme à l'école. Vers une gestion coordonnée des langues en contextes éducatifs sensibles*, 2005 ; J. Vernaudo & V. Fillol (dir.) *Vers une école plurilingue dans les collectivités française d'Océanie et de Guyane*, 2009 ; F. Laroussi & F. Liénard (dir.) *Plurilinguisme, politique linguistique et éducation : quels éclairages pour Mayotte ?*, 2011 ; J. Vernaudo & M. Paia (dir.) *L'école plurilingue en Outre-mer : apprendre plusieurs langues, plusieurs langues pour apprendre*, 2014 ; I. Légèze et B. Migge (dir.) *Pratiques et attitudes linguistiques en Guyane : regards croisés*, 2008 ; M. Salaün *Décoloniser l'école? Hawaï'i*, Nouvelle-Calédonie : expériences contemporaines, 2013.

129. Les actes des Etats généraux du multilinguisme sont disponibles sur le site du ministère de la Culture.

langues maternelles et des acquis culturels (notamment le poids de l'oralité) dans l'apprentissage du français. Un bilinguisme équilibré tendrait à améliorer les performances scolaires, en développant notamment les compétences métalinguistiques et la capacité d'abstraction des élèves, ce qui se répercute sur l'ensemble des disciplines. Inversement, un bilinguisme déséquilibré et honteux (dit « diglossie ») créerait un mal-être dans le langage et une mésestime de soi. Précisément, il s'agit d'éviter une rupture trop brutale, au profit d'une transition, pour ne pas entraver le développement du langage (phonétique, lexicale, grammaire) de l'enfant. D'ailleurs c'est bien ce qui est privilégié dans de nombreux pays et dans certains territoires d'Outre-mer, bien que dans l'ensemble d'importants efforts restent à faire dans les Outre-mer, notamment à Mayotte et en Guyane. En effet, les dispositifs mis en œuvre tendent encore trop à être calqués sur ceux de la métropole, même si l'inclusion des langues maternelles dans l'apprentissage se développe.

Parmi ces dispositifs, on retrouve celui des langues et cultures régionales (LCR), alignées depuis 1982 (circulaires Savary) sur le modèle des langues vivantes étrangères (LVE), soit un apprentissage comme une LV2, à partir d'un niveau supposé débutant<sup>130</sup>. Les LCR sont ainsi adaptées à un apprentissage d'une langue étrangère, et non au soutien du développement du langage à partir de la langue première. Cette dernière approche est portée par d'autres dispositifs notamment, en Guyane, les écoles bilingues et les Intervenants en langues maternelles (ILM)<sup>131</sup>. À l'inverse des LCR, l'objectif est de concentrer les efforts sur les petites classes afin de soutenir le développement du langage par la L1. Le dispositif ILM est largement plébiscité puisque, lors des derniers mouvements sociaux, 400 de plus ont été réclamés ; finalement un doublement des effectifs a été acté (soit 40 ILM de plus). Cette démarche doit bien être distinguée de celles des unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A), de même que les formations FLE/FLS (français langue étrangère/français langue seconde), qui visent également la maîtrise de la langue

130. Seul le créole est vraiment traité comme une langue régionale à part entière dans les DROM.

131. Ce dispositif, mis en place en 1998 sous le nom de « Médiateurs bilingues », vise précisément à s'appuyer sur la langue maternelle des élèves pour apprendre le français. Leur mission, à l'origine, est triple : être un intermédiaire entre les familles et l'école, entre la culture des enfants et celle de l'école et favoriser le développement de la parole et de la pensée des élèves dans leur langue maternelle. Voir ANR ECOLPOM : Rapport synthétique (axe psycholinguistique : I. Nocus et al. ; axe sociolinguistique : S. Alby, I. Légise et al.) ; M. Launey et L. Puren, « Josiane Hamers à la rencontre du plurilinguisme guyanais » *Synergies - Monde*, 2010, n°7, p. 79-96.

française sans s'appuyer sur la langue première. A l'évidence, la prise en compte de cette dernière est plus facile si la classe est linguistiquement homogène, ce qui est bien le cas de nombreuses écoles en Guyane, mais aussi à Mayotte. Ainsi, le dispositif ILM semblerait particulièrement adapté au territoire mahorais également, d'autant plus qu'il dispose d'un corps enseignant locuteur natif dans le premier degré. Des expérimentations ont été mises en place en 2006-2010 dans trois écoles, arrêtées puis reprises en 2015 dans près d'une dizaine d'écoles. A l'heure actuelle, il est difficile d'avoir du recul sur les dispositifs mis en œuvre, soit parce qu'ils sont encore au stade de l'expérimentation, soit qu'aucun travail d'évaluation complet n'ait été entrepris.

En définitive, l'idée d'adapter les méthodes d'apprentissage au contexte pluri-lingue des Outre-mer n'est pas nouvelle. Néanmoins, elle ne fait pas encore l'objet d'un projet structuré et assumé comme tel, le plurilinguisme pouvant encore être perçu comme un obstacle à l'apprentissage plutôt que comme une ressource. Il faut constater qu'il s'agit d'un terrain en friche, sans véritables synergies entre les différents acteurs concernés qui travaillent de manière cloisonnée. Les liens sont trop distendus entre les pouvoirs publics, en charge de la définition des programmes et de la valorisation des méthodes d'apprentissage, et les chercheurs, dont on pourrait davantage tirer profit des travaux<sup>132</sup>. Ils sont également entre les services du rectorat et les équipes éducatives, dont la posture réflexive sur leur pratique permettrait de tirer des enseignements utiles à tous. Ils le sont, enfin, entre les personnels de l'éducation eux-mêmes, les expériences et les outils pédagogiques des uns et des autres étant très peu capitalisés. Partant, la CNCDH recommande d'engager une réforme d'ampleur de la politique linguistique en milieu scolaire, fondée sur une collaboration transversale (chercheurs, enseignants, services du rectorat, CASNAV, ANLCI...), pour capitaliser les travaux de la recherche et les expériences de terrain. L'objectif est d'adapter les modalités d'apprentissage, les outils pédagogiques et les formations pour favoriser la réussite et l'épanouissement scolaire.

132. Un exemple de cette méconnaissance est visible dans le rapport de la CNEPEOM 2015-2016, le tableau p. 60 sur les langues de Guyane ne reposant pas sur les travaux récents des chercheurs (les créoles à base anglaise dits « nenge tongo » devraient être séparés du créole dit « saamaka » à base anglaise et portugaise). Voir les travaux de Isabelle Léglise publié sur le site du Sedyl : [https://www.vjf.cnrs.fr/sedyl/Isabelle\\_L%C3%A9glise/guyane/spip.php?article4](https://www.vjf.cnrs.fr/sedyl/Isabelle_L%C3%A9glise/guyane/spip.php?article4)

Concernant les modalités d'apprentissage, les dispositifs optant pour un bilinguisme de transition (ILM...), voire à un bilinguisme équilibré (classes bilingues...), devraient être développés, dès le plus jeune âge, afin de soutenir l'apprentissage du français à travers la langue maternelle. Ces derniers doivent en outre être adaptés, sur la base d'une carte des langues régulièrement mise à jour, sans oublier les langues de la migration. Dans ce même esprit, l'introduction de la langue maternelle dans les UPE2A pourrait être mise à l'étude. L'ensemble de ces dispositifs devrait par ailleurs être évalués, afin de comparer les performances des élèves qui en bénéficient avec ceux d'une classe-témoin. Il est à noter que cette approche pourrait être reproduite en métropole, pour les étrangers nouvellement arrivés, sa faisabilité étant bien entendu conditionnée à la présence d'un groupe suffisamment important de locuteurs d'une même langue<sup>133</sup>. Il convient de relever qu'à l'évidence ces dispositifs sont voués à être adaptés à l'évolution linguistique des territoires. Si, comme on peut légitimement s'y attendre, l'usage du français prenait de l'ampleur avec le temps en Guyane et à Mayotte, alors une action ciblée sur les petites classes serait moins cruciale et une attention particulière sur le cycle 3 et le second degré serait alors probablement plus opportune.

S'agissant des ressources, valoriser l'existant en le diffusant via une plateforme en ligne serait un signe fort manifestant le soutien de l'Education nationale aux projets pédagogiques incluant les connaissances, les modes d'apprentissage (prise en compte notamment de l'oralité -contes, danses et chants-) et les langues des populations locales. En Guyane, le réseau d'ILM avait développé un grand nombre de supports pédagogiques, qui ne figure malheureusement plus sur le site du rectorat depuis septembre 2016. Par ailleurs, un fonds incitatif pour les politiques linguistiques dans les Outre-mer a été créé en 2012 sur les crédits d'intervention de la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (ministère de la Culture)<sup>134</sup>. Plusieurs projets intéressants ont été financés sur ce budget, ainsi que sur les crédits déconcentrés aux Directions des affaires culturelles (DAC), notam-

---

133. Voir notamment l'expérimentation menée à Paris par l'association DULALA (d'une langue à l'autre) pour quatre langues de migrants.

134. Ce fonds incitatif répond aux orientations définies par le Conseil d'orientation des politiques linguistiques dans les Outre-mer coordonné par la DGLFLF (composé d'experts, linguistes, didacticiens...), et est donc destiné au soutien des initiatives et des projets visant à organiser la coexistence des langues présentes dans les Outre-mer.

ment pour élaborer du matériel pédagogique et « équiper » les langues (grammaire, dictionnaire, normalisation graphique). Il s'agit, entre autres exemples, d'une grammaire contrastive français/créole ou encore du dictionnaire Dicosguy relatif à des langues de Guyane. La CNCDH recommande que le fonds incitatif pour les politiques linguistiques dans les Outre-mer devienne interministériel, l'ensemble des ministères étant concernés – notamment les ministères des Outre-mer, de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation – afin de renforcer fortement les moyens octroyés (aujourd'hui à hauteur de 80 000 à 100 000 euros par an) et les actions engagées sur cette base. Enfin, les projets visant à favoriser les contacts avec les livres devraient être encouragés afin d'aider les élèves à entrer dans l'apprentissage de la lecture (bibliothèques itinérantes, développement de petites bibliothèques scolaires...).

Concernant la formation des enseignants, l'enjeu est bien de l'accroître en FLE/FLS, notamment pour ceux du premier degré, en choisissant le cas échéant des méthodes didactiques et pédagogiques appropriées. D'ailleurs, l'ESPE et le CASNAV pourraient devenir un foyer d'innovations pédagogiques adaptées aux réalités locales. Il faut enfin relever une difficulté, à savoir que les enseignants originaires de la métropole ne maîtrisent souvent pas les cultures et langues locales et que donc, comme ils ne restent pour la plupart que quelques années, l'adaptation aux contextes locaux est pour eux plus compliquée.

Au-delà même de l'école, une action volontariste de lutte contre l'illettrisme est nécessaire dans les Outre-mer, via notamment un soutien renforcé des actions de l'ANLCI dans ces territoires<sup>135</sup>. L'enjeu est triple : assurer le pilotage des plans régionaux de lutte contre l'illettrisme, favoriser la montée en compétences des acteurs locaux, veiller à la structuration et la pérennité des actions engagées sur le terrain. À l'évidence, les moyens attribués à cette Agence ne sont pas suffisants pour que son action ait un impact vraiment significatif au regard de l'étendue des besoins des Outre-mer. Outre le manque global de moyens, c'est également la continuité de l'action de l'État qui doit être assurée. La Guyane a ainsi été marquée par l'arrêt

---

135. Pour une vision d'ensemble sur les dispositifs de lutte contre l'illettrisme, voir la partie dédiée dans le rapport biennal de la CNEPEOM 2015-2016.

brutal en 2013-2014 de tout le dispositif mis en œuvre dans le cadre du Programme régional d'éducation et de formation de base (PREFOB), lors de l'arrêt des financements européens, et dans le contexte semble-t-il un peu compliqué de la décentralisation et du changement de l'architecture institutionnelle locale. Aussi apparaît-il nécessaire aujourd'hui de tout reconstruire. Mission qui paraît difficile à accomplir dans la mesure où le poste de la chargée de mission régionale ANLCI en charge de la coordination n'a pas été reconduit en 2016, et que son renouvellement en 2017 repose sur des crédits n'offrant aucune perspective au-delà de l'année en cours. La CNCDH appelle les pouvoirs publics, et surtout l'Etat, à octroyer des fonds pérennes à l'ANLCI pour soutenir son action dans les Outre-mer.

## 2. Une inclusion insuffisante des réalités ultramarines en milieu scolaire

Les jeunes originaires des Outre-mer reçus par la CNCDH le 28 février 2017 ont fait part de leur sentiment, depuis leur arrivée à Paris, d'une profonde méconnaissance des réalités ultramarines dans l'hexagone<sup>136</sup> et, pour certains d'entre eux, de leur mauvaise connaissance de leur propre territoire.

Ces impressions révèlent le manque de prise en compte des spécificités ultramarines en milieu scolaire. En effet les programmes scolaires, très européen-centrés, ne prennent en compte les Outre-mer qu'à la marge et sont identiques sur tout le territoire français (excepté dans les COM et en Nouvelle-Calédonie), sans réelle possibilité d'adaptation locale, si ce n'est à l'initiative des professeurs eux-mêmes. Preuve en est que les centres régionaux de documentation pédagogique ont éprouvé le besoin de doter les élèves de l'école, du collège et du lycée de fascicules additionnels à leurs manuels dans certains Outre-mer<sup>137</sup>. Le souci d'adapter les programmes aux réalités ultramarines se concrétisa en 2000, à la suite des re-

---

136. Audition de la délégation des jeunes ultramarins venue à Paris dans le cadre du « Défi Jeunes », projet initié par le Secours catholique.

137. Voir par exemple, « Histoire, géographie Antilles françaises », cycle 3, Hatier international, 2007 ; « Histoire géographie Antilles-Guyane », collège, Hatier international/CRDP Antilles-Guyane, 2001 ; ou encore « Raconte-moi... l'histoire : Le manuel d'histoire de l'école primaire de Mayotte », primaire, CDP Mayotte, 2010.

commandations du rapport Lise-Tamaya remis au Premier ministre en juin 1999<sup>138</sup>. Aujourd'hui, les programmes d'enseignement en histoire et géographie aux cycles 3 et 4, puis en sciences de la vie et de la terre au cycle 4, sont contextualisés<sup>139</sup>. Les dernières versions seront mises en application à la rentrée prochaine<sup>140</sup>. La CNCDH encourage l'Education nationale à poursuivre cette réflexion sur l'ouverture aux spécificités locales des programmes, dans toutes les filières et dans toutes les disciplines, du primaire au lycée, comme l'y invite par ailleurs le CODESC des Nations unies dans ses dernières observations<sup>141</sup>. L'objectif est bien de donner du sens et de favoriser une lecture intelligente des programmes officiels, à l'aune du socle commun de connaissances, de compétences et de culture.

Si la contextualisation des programmes nationaux est en progrès, elle n'est pas suffisante. Les réalités ultramarines restent encore trop méconnues dans l'hexagone. A plusieurs reprises, la CNCDH a fait le constat de la faible place accordée, dans les programmes officiels, aux territoires ultramarins, pourtant parties intégrantes de la République française<sup>142</sup>. A titre d'illustration, dans les programmes d'histoire et de géographie, s'ils peuvent être abordés dans le cadre de chapitres thématiques (comme la colonisation en histoire), leur place semble pour l'essentiel limitée à la portion congrue dans le cadre de la scolarité obligatoire, notamment dans le sous-thème 2 du thème 2 de géographie en classe de troisième (« Les territoires ultramarins français : une problématique spécifique »)<sup>143</sup>. Il serait nécessaire de les inclure davantage dans les programmes généraux et les manuels scolaires,

138. C. Lise, M. Tamaya, « Les départements d'outre-mer aujourd'hui : la voie de la responsabilité », *Rapport remis au Premier ministre en juin 1999*.

139. En histoire et géographie aux cycles 3 et 4, les adaptations et contextualisations sont communes aux cinq DROM. En SVT au cycle 4, elles s'inscrivent dans les grands ensembles régionaux (Guyane ; Martinique et Guadeloupe ; La Réunion et Mayotte). A titre d'exemple, au cycle 4, en SVT, le thème 1 du programme « La planète Terre, l'environnement et l'action humaine » propose de « prendre appui sur le contexte géodynamique de la Guyane et sur son histoire géologique. Les ressources liées à la présence du centre spatial guyanais peuvent être mobilisées ».

140. Voir le BOEN n°11 du 16 mars 2017.

141. Dans ses *Observations finales sur la France du 13 juillet 2016*, §53, le CODESC se dit préoccupé par le fait que peu d'efforts ont été fournis pour adapter le contenu des programmes scolaires aux cultures ultramarines.

142. Voir les rapports 2015 et 2016 de la CNCDH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

143. Le thème 2 est « Pourquoi et comment aménager le territoire? ». Au lycée, le sous-thème 2 du thème 3 en classe de première ES et L évoque aussi les Outre-mer (« Les territoires ultramarins de l'Union européenne et leur développement »).

afin de ne pas donner aux élèves la vision d'une France limitée à sa métropole<sup>144</sup>.

Les efforts consentis ces dernières années pour accroître les échanges culturels d'Outre-mer à Outre-mer, des Outre-mer à l'hexagone, et des Outre-mer à l'international sont indéniables. L'Année des Outre-mer en 2011 a ainsi contribué à éclairer les spécificités culturelles de ces territoires, tout autant que leur place ancienne dans l'histoire de France<sup>145</sup>. Depuis, les échanges se sont concrétisés notamment dans le cadre des actions menées par l'Agence de promotion et de diffusion des cultures de l'Outre-mer créée en 2012. L'inauguration le 17 mars 2017 de la cité des Outre-mer doit également être soulignée. Il apparaît néanmoins essentiel de favoriser cet échange au sein même de l'institution scolaire, dans la mesure où l'école est le seul endroit en mesure de toucher – en théorie – la quasi-totalité de la population. Comme l'indiquait déjà en 2010 Michel Colardelle, alors directeur régional des affaires culturelles de Guyane, dans son rapport *De mémoire et d'espoir*, « *la faiblesse des réseaux culturels [dans les Outre-mer] donnent à l'école, plus encore ici qu'ailleurs, un rôle primordial* »<sup>146</sup>.

En définitive, si les pouvoirs publics s'engagent de plus en plus dans cette direction, la plupart des acteurs entendus par la CNCDH, tout comme d'ailleurs les instances internationales qui se sont exprimées sur la question, ont néanmoins déploré une ouverture encore trop hésitante et embryonnaire de l'école aux réalités ultramarines<sup>147</sup>. A cet égard, la CNCDH préconise la réalisation d'une étude approfondie de la situation. L'objectif est de mieux appréhender les moyens mis en œuvre, les aspirations des uns et des autres, les obstacles et les leviers d'action possibles, dans le cadre scolaire, afin de prendre en compte les spécificités ultramarines et favoriser les échanges entre les Outre-mer, entre les Outre-mer et la métropole, entre les Outre-mer et leur espace régional.

---

144. Une récente étude met en évidence que la dimension territoriale de la France n'est pas mise en exergue par les élèves dans leur récit de l'histoire nationale, à l'exception de ceux ayant été interrogés en Corse et à La Réunion (seul territoire d'Outre-mer sur lequel cette étude s'est portée). Voir F. Lantheaume, J. Létourneau (dir.), *Le Récit du commun. L'Histoire nationale racontée par les élèves*, presses universitaires de Lyon, octobre 2016.

145. <http://www.2011-annee-des-outre-mer.gouv.fr/>

146. M. Colardelle, *De mémoire et d'espoir. Pour une action renouée de l'État en faveur du développement culturel des Outre-mers français (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion)*, Rapport au ministère de la Culture et de la Communication, 15 avril 2010, p. 30.

147. Il est à noter que cette ouverture semble prévaloir davantage dans le primaire que dans le secondaire, au motif que les élèves doivent être préparés aux concours nationaux.

### 3. Le potentiel sportif des jeunes insuffisamment valorisé en milieu scolaire et extra-scolaire

Dans le contexte des vives tensions sociales qui agitent plusieurs territoires ultramarins, et du fort taux d'échec scolaire, le développement de l'activité sportive apparaît particulièrement important. En effet, le sport est un moyen de valoriser le potentiel de la jeunesse et de promouvoir la cohésion entre les différentes composantes de la société. D'ailleurs, l'activité sportive est largement plébiscitée par les jeunes ultramarins<sup>148</sup>.

Malheureusement, le manque d'équipements sportifs et de personnels qualifiés est criant dans ces territoires<sup>149</sup>. Il en résulte que, dans de nombreuses écoles, la motricité se limite à l'espace du préau. A cet égard, la CNCDH salue l'adoption d'un plan pluriannuel de développement des équipements sportifs dans les Outre-mer<sup>150</sup>. L'attention devrait particulièrement être portée sur le développement des filières sportives, ainsi que l'entretien des infrastructures sportives qui constitue un problème récurrent en Outre-mer. Encore une fois, il apparaît, notamment à Mayotte, un manque de compétences pour assurer l'entretien et la maintenance des équipements. La création d'un vivier local de compétences, via notamment l'envoi de missions de formation, est indispensable. De même, il convient d'assurer des conditions de formation convenables aux étudiants de la filière STAPS. Les étudiants de l'UFR STAPS des Antilles et de la Guyane, basé en Guadeloupe, ont ainsi dénoncé à plusieurs reprises leurs conditions de formation (manque de salles, d'enseignants et d'infrastructures sportives), alors que le nombre d'étudiants a triplé

148. Voir les résultats du « Défi Jeunes » porté par Secours catholique Outre-mer. 932 jeunes de 18 à 25 ans ont répondu au questionnaire dans six territoires ultramarins. En dehors de leur vie scolaire ou professionnelle, la majorité d'entre eux déclare avoir au moins un loisir, le sport ayant de loin leur préférence.

149. D'après le rapport de 2016 sur les besoins en matière d'équipements sportifs dans les Outre-mer de l'Inspection générale de la Jeunesse et des Sports et de l'Inspection générale de l'administration, la moyenne établie pour l'ensemble des Outre-mer en matière d'équipements sportifs disponibles pour 10 000 habitants se situe largement en dessous de la moyenne nationale (49,5 équipements sportifs pour 10 000 habitants). Dans la zone Antilles-Guyane, le ratio y est légèrement supérieur à celui des autres territoires ultramarins, mais dépasse difficilement 30 équipements pour 10 000 habitants. A Mayotte, la moyenne établie est particulièrement inférieure à la moyenne nationale, le ratio y étant quatre fois moindre (13,4).

150. À compter du 1er janvier 2017 et pour une durée de quatre ans, 20 millions d'euros financés à parité par le ministère des Sports et le ministère des Outre-mer sont mis à disposition des porteurs de projet d'équipements sportifs, essentiellement les collectivités territoriales.

en l'espace de vingt ans<sup>151</sup>.

En outre, il a été rapporté à la CNCDH des pratiques frauduleuses d'agents sportifs autoproclamés<sup>152</sup> qui chercheraient à tirer profit de jeunes sportifs, en leur faisant miroiter la signature d'un contrat dans l'hexagone ou à l'étranger, pour ensuite percevoir un bénéfice. Ce problème serait néanmoins mal cerné, les informations collectées provenant majoritairement des témoignages de familles<sup>153</sup>. Le ministère des Sports pourrait requérir de l'Inspection générale de la Jeunesse et des Sports une étude sur la question, afin de prendre les mesures qui s'imposent.

## **B. Redoubler d'efforts en faveur des enfants en situation de grande vulnérabilité**

Parmi les facteurs extrascolaires de la réussite éducative, l'impact de l'environnement social et familial des élèves fait l'objet d'une abondante littérature. Ce particulièrement en Guyane et à Mayotte qui se distinguent par un cumul de quasiment toutes les difficultés sociales<sup>154</sup>.

### **1. Des enfants mis en danger et des avenir compromis en raison des défaillances des services publics de base, de l'action sociale et de la protection de l'enfance**

La progression du capital scolaire des élèves repose sur une mise à niveau des politiques sanitaires et sociales. A minima, les pouvoirs publics doivent répondre au défi du désenclavement et de la prestation des services publics de base (eau, nourriture, santé, transport, assainissement...). En Guyane, les situations de pauvreté et de précarité sont fréquentes et il s'avère que la correspondance entre difficultés sociales et échec scolaire est particulièrement flagrante. Plus on s'éloigne de la

---

151. En 1995, on dénombre 200 élèves inscrits en STAPS Guadeloupe contre 600 à la rentrée 2015-2016.

152. L'activité d'agent sportif est régie par la loi du 13 juillet 1992 codifiée dans le code du sport aux articles L.222-6 et suivants et R.222-1 et suivants. Ainsi, l'article L.222-6 du code du sport dispose : « Toute personne exerçant à titre occasionnel ou habituel, contre rémunération, l'activité consistant à mettre en rapport les parties intéressées à la conclusion d'un contrat relatif à l'exercice rémunéré d'une activité sportive doit être titulaire d'une licence d'agent sportif ».

153. Audition de Jean-Louis Cann, responsable du département du haut niveau du CREPS de La Réunion.

154. DEPP, « L'environnement économique et social », *Géographie de l'École*, 2017.

métropole de Cayenne, plus les difficultés sociales et scolaires sont prononcées, jusqu'à atteindre les valeurs maximales dans les territoires les plus enclavés, le long des fleuves Maroni et Oyapock<sup>155</sup>. A Mayotte, la situation est atypique à tous égards ; un nombre considérable d'enfants ne sont pas nourris, reposés et en sécurité et de ce fait ne bénéficient pas des conditions minimales pour être disposés à apprendre. D'où l'importance de ne pas dissocier les problématiques sociales, sanitaires et éducatives.

Il est particulièrement regrettable que ce soit justement dans les territoires où les besoins sont les plus importants que l'action sociale soit la moins développée. En Guyane, faute de centre communal d'action sociale (CCAS) opérationnel dans nombre de communes, l'action sociale repose principalement sur la collectivité territoriale de Guyane. Cette dernière ne dispose toutefois pas de ressources humaines, techniques et, surtout, financières suffisantes, notamment dans les zones les plus reculées qui sont aussi les plus en difficultés. La collectivité territoriale de Guyane envisage d'organiser à nouveau des missions pluridisciplinaires itinérantes dans la Guyane de l'intérieur<sup>156</sup>. Il est à noter que la préfecture coordonne également de telles missions visant à rapprocher les usagers du service public, via le passage régulier d'une pirogue administrative, sur le Maroni (géré par le sous-préfet de Saint-Laurent-du-Maroni) et sur l'Oyapock (géré par le sous-préfet des communes de l'intérieur), associant plusieurs services publics (tels que la Caisse d'allocations familiales, Pôle emploi et la Sécurité sociale). Il semble néanmoins que ces missions, organisées à peu près tous les mois sur l'Oyapock, sont actuellement suspendues sur le Maroni. Le rectorat organise également de telles missions dépêchant des équipes inter-catégorielles. La CNCDH invite les pouvoirs publics à repenser l'organisation de ces « missions fleuves », en mutualisant et en coordonnant leurs efforts pour gagner en efficacité, et ainsi mettre en place un service public itinérant, régulier et pérenne dans les sites isolés, pour assurer un égal accès aux droits sur tout le territoire. L'article 18 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) confie d'ailleurs au département, conjointement avec l'Etat, l'élaboration d'un schéma départemental d'amélioration de l'ac-

---

155. Voir notamment « les inégalités territoriales de risques sociaux d'échec scolaire », dossier 2, in DEPP, *Géographie de l'école*, douzième édition, 2017. Les données sont issues du recensement de 2012 pour Mayotte, de 2011 pour les autres départements ultramarins.

156. Audition d'Audrey Marie, Vice-Présidente de la CTG déléguée à la jeunesse et à la petite enfance.

cessibilité des services, visant à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité. Les associations devraient être invitées à se joindre à cette équipe pluridisciplinaire, les pouvoirs publics devant s'assurer le cas échéant qu'elles sont prévenues suffisamment en amont pour qu'elles puissent prendre leurs dispositions. A Mayotte, l'action sociale pâtit encore davantage d'un manque de moyens humains et financiers et de transversalité entre les collectivités, mais aussi entre les collectivités, les services de l'Etat et les associations. Dans ces deux territoires, il est indispensable que la collectivité unique monte en compétences et devienne le chef de fil de l'action sociale, conformément à la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 et à la loi NOTRe du 7 août 2015.

La CNCDH est particulièrement inquiète de la prise en charge défaillante des mineurs en danger ou en risque de l'être. Cette situation est d'autant plus alarmante que la croissance démographique fait pression sur les services d'aide à l'enfance déjà saturés. Ces défaillances ont été pointées par le passé, notamment dans le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de février 2016 sur la protection maternelle et infantile (PMI) et l'Aide sociale à l'enfance (ASE), missions reprises par la collectivité de Mayotte en 2006 et en 2008<sup>157</sup>. De même, le rapport de mai 2015 de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance dresse un état des lieux accablant sur la protection de l'enfance en Guyane<sup>158</sup>. On constate, dans ces deux territoires, un déficit structurel pour l'hébergement des bénéficiaires de l'ASE, et un manque de diversification des modes d'accueil (femmes enceintes et mères avec jeunes enfants, jeunes en difficultés multiples...). Les jeunes sont ainsi accueillis en fonction des places disponibles et non de leurs besoins. Tant à Mayotte qu'en Guyane, la principale solution retenue pour les enfants en danger est le recours à des familles d'accueil, aussi appelées assistants familiaux<sup>159</sup>. Or ces derniers bénéficient d'une formation, d'un accompagnement et d'un suivi extrêmement réduits. Aussi apparaît-il difficile de vérifier les capacités éducatives des dites familles

---

157. IGAS, rapport de la mission d'appui au Département de Mayotte sur le pilotage de la protection de l'Enfance établi par P. Aballea et Y. Rabineau, février 2016.

158. ODPE, *Rapport sur la situation critique de la protection de l'enfance en guyane. Une impérieuse nécessité d'agir !*, mai 2015.

159. L'activité de famille d'accueil est réglementée : toute personne qui accueille moyennant rémunération des mineurs de façon permanente doit avoir la qualité d'assistant familial (article L4212 CASF).

et le bien-être matériel des enfants placés, alors même qu'elles sont dans ces deux territoires surchargés (jusqu'à dix enfants par famille !)<sup>160</sup>. Dans ce contexte, selon des sources concordantes, outre l'absence d'accompagnement éducatif, des cas de malnutrition et de violences sur enfants en leur sein sont suspectés. L'absence d'un contrôle effectif résulte notamment du manque de personnels spécialisés (éducateurs spécialisés, assistants sociaux...) et d'un turn-over extrêmement important. Ce dernier s'explique en partie par le sentiment d'épuisement et d'impuissance des équipes, sous tendu par la prédominance d'une logique « urgencielle ».

En Guyane, la collectivité territoriale de Guyane tente difficilement d'y remédier. Elle souhaiterait notamment diversifier les structures d'accueil et mettre en place une cellule de contrôle et d'accompagnement des assistants familiaux<sup>161</sup>. La CNCDH encourage la collectivité territoriale de Guyane à intégrer dans ce dernier dispositif les familles hébergeant les enfants originaires des sites isolés poursuivant leur scolarité loin de chez eux. Dans le cas de la formation et du suivi des assistants familiaux, la collectivité territoriale de Guyane pourrait en outre travailler en étroite collaboration avec la direction de la Protection judiciaire de la Jeunesse (DPJJ) afin de bénéficier de son expertise incontestée en termes d'accompagnement et de formation des familles d'accueil relevant de son champ de compétences. Si un tel partenariat est prévu à Mayotte, dans le cadre notamment de l'action 2.1.1 du schéma départemental de l'enfance et de la famille relative à la formation des assistants familiaux, en Guyane, rien de tel n'est prévu à l'heure actuelle.

A Mayotte, la structuration du service départemental d'aide sociale à l'enfance est d'autant plus urgente que les risques de danger sont démultipliés (précarité, malnutrition, errance, prostitution...), comme en atteste le nombre élevé de mineurs isolés. Ils seraient, selon les sources, entre 3000 et 6000 sur le sol mahorais. Il faut toutefois nuancer ce propos car, s'ils sont considérés comme isolés au regard du droit<sup>162</sup>, et donc relevant de la protection de l'enfance, leur situation est

---

160. Si le recours à d'autres modes de placement est susceptible d'être mis en œuvre (familles d'accueil non agréées, recours aux tiers dignes de confiance), il est essentiel qu'il soit conditionné à un encadrement approprié et un suivi éducatif renforcé.

161. Audition d'Audrey Marie, Vice-Présidente de la CTG déléguée à la jeunesse et à la petite enfance.

162. « La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise

extrêmement variable en fonction de leur degré d'isolement<sup>163</sup>. En effet, la prise en charge de l'enfant est collective dans la société mahoraise traditionnelle, à commencer par les membres de la communauté appartenant à la famille maternelle. Il apparaît toutefois que la notion de solidarité familiale et communautaire qui structure l'éducation s'effrite quelque peu au fil des années. Aussi est-il indispensable de rester particulièrement vigilant en la matière. Pour éviter autant que possible les situations d'errance, les acteurs institutionnels et associatifs se mobilisent en devenant eux-mêmes un recours social. Outre l'action déterminante du secteur associatif, soutenue financièrement par l'Etat, la direction de la Protection judiciaire de la Jeunesse (DPJJ), service territorial du ministère de la Justice, assure également la prise en charge de plusieurs mineurs en difficulté quand bien même ils ne seraient pas auteurs d'infractions poursuivies en justice. L'adoption du schéma départemental de l'enfance et de la famille 2017-2021 constitue un progrès. Les orientations retenues (prévention, professionnalisation des assistants familiaux, diversification des modes d'accueil et traitement des informations préoccupantes) sont en phase avec les besoins les plus urgents.

Pour autant, cette avancée doit être mise en perspective avec le précédent schéma bâti en 2009 qui n'a pas été appliqué. Cette fois, il est à espérer que la donne change avec les moyens conséquents investis par l'Etat. A présent, la mise en œuvre du plan 2017-2021 repose principalement sur l'engagement du département et le soutien de ses principaux partenaires, ces derniers ne pouvant néanmoins se substituer à lui. L'Education nationale doit également jouer un rôle pivot dans ce dispositif, ce afin d'offrir une perspective d'avenir aux mineurs pris en charge par l'ASE, les familles d'accueil ayant trop eu tendance jusqu'ici à se cantonner au gîte et aux couvertes. Or la protection de l'enfance, conformément à l'article L112-3 du code de l'action sociale et des familles vise à « *garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éduca-*

---

*en charge* » (art. L112-3 du CASF).

163. Par manque de données précises, les estimations varient. D'après InfoMIE, ils seraient près de 6000. Dans une étude commandée par l'observatoire des mineurs isolés, David Guyot estime leur nombre à 3000 et propose des critères de recensement pour les professionnels de première ligne, situation qui varie selon le degré d'isolement. La moitié d'entre eux seraient pris en charge par un adulte apparenté, un sixième par un adulte non apparenté, et environ 500 sans aucun référent adulte (D. Guyot, 2013, *Les mineurs isolés à Mayotte en 2012*. Contribution à l'observatoire des mineurs isolés).

tion, dans le respect de ses droits ». De surcroît, les services du rectorat pourraient peut-être apporter leur appui en aidant à la détection des mineurs en danger ou en risque de l'être, dans la mesure où le guichet unique relevant du CASNAV garde trace du passage des enfants nouvellement arrivés sur le territoire ; or on retrouve à n'en pas douter, parmi ces derniers, une part de mineurs non accompagnés par leur responsable légal. A cet égard, il convient de noter que de nombreuses informations préoccupantes (IP) sont remontées à la CRIP par l'Education nationale, mais que le manque de moyens humains et matériels fait que de nombreuses IP ne sont pas traitées, d'où l'importance, encore une fois, que le plan 2017-2021 soit effectivement et pleinement mis en œuvre.

Enfin, la CNCDH alerte les autorités publiques sur l'urgence qu'il y a à agir sur les cas d'exploitation de mineurs (prostitution, travail domestique, travail de survie mal rétribué) relevant de la traite des êtres humains. Il s'agit à la fois d'enfants livrés à eux-mêmes, les risques qu'ils s'engagent dans la délinquance ou qu'ils soient exploités étant démultipliés, ou de situations d'exploitation intrafamiliale. Ces jeunes, pour la plupart invisibles, échappent souvent au radar des administrations, qu'il s'agisse de l'Education nationale, dans la mesure où ils ne sont souvent pas scolarisés, de la protection de l'enfance, sous-équipée pour procéder à la mission d'identification qui lui revient, et de la Justice, peu de plaintes étant déposées voire, le cas échéant, traitées. La CNCDH appelle les pouvoirs publics à agir, en menant au préalable une mission d'identification sur le terrain pour mieux cerner les contours du phénomène et prendre ensuite les mesures qui s'imposent<sup>164</sup>.

## 2. Un défaut de prise en charge éducative pour les enfants en conflit avec la loi

La montée de la délinquance à Mayotte et en Guyane est notamment due au défaut de prise en charge de ces jeunes en déshérence. A cet égard, la CNCDH déplore vivement le manque d'alternatives à l'incarcération pour les mineurs en conflit avec la loi. Les juges pour enfant n'ont souvent pas d'autres choix que de

---

164. Pour plus de détails sur les MIE et les situations de traite des êtres humains, voir CNCDH, *Avis sur les droits des étrangers et le droit d'asile. Cas particulier de la Guyane et de Mayotte, op.cit.*, cf infra. Chapitre VII.

se limiter, dans le prononcé des peines, à l'incarcération ou aux quelques dispositifs alternatifs de prise en charge existants qui sont saturés. Il faut souligner cette particularité, notamment en Guyane et à Mayotte, qu'est le recours massif au placement en famille d'accueil au titre de la PJJ - solution pourtant rarement retenue en métropole – faute de structures adaptées. A l'heure actuelle, la Guyane dispose d'un seul centre éducatif renforcé (CER) d'une capacité de prise en charge de huit garçons de 13 à 17 ans. Un lieu de vie et d'accueil (LVA), structure sociale ou médico-sociale de petite taille assurant un accueil et un accompagnement personnalisé en petit effectif, est en cours de création en Guyane. La situation est encore plus précaire à Mayotte. Les jeunes, s'ils ne sont pas pris en charge sur le territoire (seulement un établissement de placement éducatif DAGO TAMA de douze places), sont placés dans une structure d'accueil à La Réunion. L'éloignement de certains jeunes de leur lieu de vie, faute d'un nombre suffisant de structures d'accueil, est susceptible d'entraver le droit au maintien d'une vie familiale normale pour les jeunes en déshérence et rend difficile la mise en place d'un travail éducatif et sur la parentalité. Partant, la CNCDH préconise de limiter autant que possible l'incarcération des mineurs en diversifiant les structures d'accueil à visée éducative, adaptées aux contextes locaux.

Précisément, un projet de centre éducatif renforcé sur le territoire mahorais est actuellement à l'étude. A cet égard, la CNCDH invite le ministère de la Justice à envisager davantage le déploiement de microstructures type lieu de vie et d'accueil, qui apparaissent plus adaptés aux réalités locales. D'une part, ils sont beaucoup moins coûteux, permettant ainsi avec un budget similaire de développer davantage de capacités d'accueil<sup>165</sup>. D'autre part, les lieux de vie et d'accueil permettent un accompagnement professionnel et plus personnalisé du jeune, en misant particulièrement sur la qualité de la relation éducative. Or c'est bien le défaut d'accompagnement du jeune et l'absence de perspective d'insertion qui sous-tendent une grande partie de la délinquance juvénile à Mayotte, mais aussi en Guyane<sup>166</sup>.

---

165. Un centre éducatif fermé accueille douze enfants et nécessite environ trois millions d'euros d'investissement les première années, puis deux millions par an chaque année pour assurer son fonctionnement. A titre de comparaison, un lieu de vie et d'accueil coûte environ 300 000 euros.

166. Voir avis de la CNCDH sur *l'accès au droit et à la justice, essentiellement en Guyane et à Mayotte*, JORF n°0157 du 6 juillet 2017, texte n° 89. Cf infra. Chapitre VIII.

### 3. L'écart culturel entre le monde de l'école et l'environnement familial

Nombre de personnes auditionnées par la CNCDH ont mis en exergue l'écart culturel entre le monde de l'école et l'environnement familial, allant d'une simple incompréhension mutuelle à un conflit de « modèles éducatifs ». Le lien entre les jeunes, les familles et l'école est pourtant un facteur clé de la réussite éducative. Le poids de la tradition et des coutumes dans les sociétés mahoraises et guyanaises est tel qu'il est impossible de ne pas les prendre en compte. Il existe notamment en Guyane, dans les populations de l'ouest amérindienne et bushinenge, des méthodes éducatives de sociétés de tradition orale spécifiques et mal connues de l'école publique.

Le rapport sur le suicide des jeunes Amérindiens de novembre 2015 révèle les conséquences extrêmes que peuvent prendre le sentiment de perte de repères et d'extrême mal-être de la jeunesse dans un contexte de mutations sociales accélérées (taux de suicide 20 fois plus élevé qu'en métropole, les trois-quarts concernant des moins de vingt ans, dont des enfants de 9, 12 et 13 ans)<sup>167</sup>. Cette hausse des tentatives de suicide chez la jeunesse toucherait également Mayotte, bien que ce phénomène y soit moins documenté, et pourrait notamment être liée aux mutations familiales et sociales induites par la départementalisation<sup>168</sup>.

D'une part, le développement, dans ces territoires, de lieux d'accueil de la jeunesse type Maison des adolescents, ainsi que d'espaces de médiation familiale et culturelle, notamment dans la sphère scolaire, mais aussi dans les services d'action sociale et médicosociale, serait opportun. En Guyane, le schéma départemental de l'enfance, de la jeunesse et de la famille 2013-2017 comprenait des éléments intéressants allant dans ce sens ; néanmoins, la mise en œuvre de ce dernier fut extrêmement parcellaire<sup>169</sup>. Le nouveau schéma territorial des services aux familles de la

167. Rapport parlementaire « Suicides des jeunes Amérindiens en Guyane française » établi par la sénatrice A. Archimbaud et la députée M-A. Chapdelaine, remis au Premier ministre le 30 novembre 2015.

168. Synthèse du groupe de travail du 4 avril 2017 sur la santé des jeunes à Mayotte, dans le cadre de la préparation du projet de santé (PRS) Réunion-Mayotte 2018-2027. Le groupe de travail évoque également, comme cause possible, les agressions sexuelles.

169. Le nouveau schéma idoine à Mayotte comporte aussi des éléments intéressants sur la médiation

Guyane 2016-2019 comporte également de telles dispositions. Il convient à présent de passer du texte à la pratique, en déployant pleinement lesdites mesures.

D'autre part, les auditions menées ont mis en évidence que de nombreux parents rencontrent des difficultés dans l'accompagnement de la scolarité de leur(s) enfant(s), notamment parce qu'ils sont éloignés du monde de l'école. A cet égard, il convient de rappeler que la part des enfants dont le parent de référence n'a pas le brevet des collèges, atteint 78 % à Mayotte et 63 % en Guyane, soit les taux les plus élevés de France<sup>170</sup>. Parfois traités de parents « démissionnaires », ces derniers se sentiraient parfois impuissants, remis en cause dans leur rôle de transmission des savoirs traditionnels et, ainsi, doutant du rôle qu'ils doivent jouer, certains auraient tendance à s'en remettre totalement à l'école.

Partant, l'enjeu principal, pour les familles, est à la fois de mieux comprendre le système scolaire (les règles qui la régissent, le rôle qu'ils ont à y jouer) et de maîtriser les compétences de base leur permettant de suivre la scolarité de leur enfant (lecture, écriture, calcul). Aussi la CNCDH recommande-telle de soutenir et de déployer largement les « Actions Educatives Familiales » dans ces territoires, dont la singularité est qu'elles prennent appui autant que possible sur des dispositifs de droit commun (contrat local d'accompagnement à la scolarité, « ouvrir l'école aux parents », réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents...), aux côtés de partenaires identifiés (collectivités, services de l'Etat, associations, CAF...). Il apparaît par ailleurs que, de manière générale, les associations de parents d'élèves ont du mal à se structurer, surtout à Mayotte ; les pouvoirs publics pourraient les y accompagner, par une mise en réseau. En outre, pour les personnels de l'Education, l'enjeu est bien de mieux connaître les modes de vie et cultures locales, pour mieux appréhender les problématiques de jeunesse dans le cadre de leurs missions. D'où, encore une fois, l'importance que tous les nouveaux personnels de l'éducation affectés dans ces territoires reçoivent une formation dédiée, qui pourrait d'ailleurs prendre la forme d'une co-formation. A titre d'exemple, les familles ne sont pas

---

familiale.

170. Sur la base du recensement 2013 (2012 pour Mayotte), ce taux est de 44 % à La Réunion et de 40 % en Seine-Saint-Denis, soit plus qu'en Guadeloupe (35 %) et en Martinique (31 %). Voir DEPP, *Géographie de l'école*, 2017.

toutes organisées sur le mode occidental ; chez les Bushinenge où la société est de type matrilineaire, c'est l'oncle maternel qui a la responsabilité de l'enfant, ce qui entraîne des quiproquos avec les responsables de l'école. La méconnaissance mutuelle et l'école devrait apprendre à mieux connaître le fonctionnement de ces familles de l'ouest guyanais, chez qui se manifeste de façon la plus aigüe l'échec scolaire.

Par ailleurs, il faut souligner les ruptures entre générations, les nouvelles étant plus diplômées que les précédentes et les mutations des modèles sociaux et familiaux pouvant complexifier l'exercice de la parentalité. L'accroissement des comportements à risque (alcoolisation des jeunes, prostitution naissante, errance) en est probablement l'une des manifestations, le manque de perspectives d'avenir pour les jeunes (chômage, précarité) n'arrangeant rien. Cette situation que beaucoup jugent « explosive » ne renvoie paradoxalement à aucune étude véritablement approfondie portant sur la situation des jeunes, leurs aspirations et leurs problèmes. Une démarche de recherche-action sur la jeunesse a été initiée en 2010 en Guyane, afin de disposer d'une connaissance fine et dynamique de la jeunesse, utile à l'élaboration et au suivi des politiques publiques<sup>171</sup>. La CNCDH encourage les pouvoirs publics en Guyane à exploiter pleinement les enseignements de cette étude pour définir une politique publique de jeunesse pertinente. Elle recommande la mise en place d'une telle démarche partenariale à Mayotte également, afin de répondre convenablement aux problématiques d'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

La CNCDH tient à mettre un accent particulier sur le phénomène des grossesses précoces, prégnant dans les Outre-mer<sup>172</sup>. Il s'agit d'un véritable problème de santé publique et de protection de l'enfance, d'ailleurs bien identifié comme tel, à Mayotte et en Guyane, dans les deux projets de plan régionaux de santé de Guyane

---

171. Plusieurs études ont d'ores et déjà été réalisées et seront compilées dans un ouvrage à paraître prochainement.

172. Voir CNCDH, *Avis sur la protection du droit à la santé dans les territoires ultramarins*, adopté le 17 octobre 2017, JORF n°0270 du 19 novembre 2017, texte n° 26, cf. infra Chapitre V. Voir également CNCDH, *Avis sur la pauvreté et l'exclusion sociale dans les départements d'Outre-mer notamment aux Antilles et à la Réunion*, JORF n°0276 du 26 novembre 2017, texte n° 42, adopté le 26 septembre 2017, cf. supra Chapitre I.

et de Mayotte<sup>173</sup> et dans les schémas départementaux de l'enfance et de la famille. Au sein des établissements scolaires, les services du rectorat ont recensé 233 mineures enceintes en 2015 en Guyane<sup>174</sup> et pas moins de 328 à Mayotte en 2016<sup>175</sup>. L'École a un rôle incontestable à jouer en la matière, tant en termes de prévention que d'accompagnement. Le volet préventif et éducatif – assuré notamment par les personnels de santé scolaire et les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC) – devrait notamment être axé sur la libération de la parole. Les auditions menées par la CNCDH ont en effet mis en évidence qu'il s'agissait d'un sujet extrêmement sensible pouvant se révéler tabou, notamment lorsqu'est abordée la question du consentement. Les professionnels (travailleurs sociaux, personnels médicaux, éducation nationale, associatifs) soupçonnent un grand nombre d'abus sexuels, surtout pour les plus jeunes femmes (dès 10-12 ans). Il convient à cet égard de rappeler que les taux de violences à caractère sexuel sont particulièrement élevés dans les territoires d'Outre-mer<sup>176</sup>. A l'instar du Conseil économique, social et environnemental (CESE), la CNCDH préconise de mettre en œuvre prioritairement dans les Outre-mer les recommandations du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes sur la nécessité de renforcer la politique d'éducation à la sexualité et de sensibilisation sur l'égalité filles-garçons<sup>177</sup>. Concernant l'accompagnement, il paraît nécessaire dans la mesure où la grossesse et la maternité démultiplient les risques de décrochage scolaire. A cet effet, un service d'accompagnement des mineures enceintes scolarisées (SAMES) a été mis en place en Guyane. Géré par l'association départementale des pupilles de l'enseignement public (PEP), ce service s'appuie sur des enseignants volontaires rémunéré en ASH par le rectorat<sup>178</sup>. D'après Jérémie Michel-Ange, directeur général de l'association, les résultats sont prometteurs, mais leurs moyens ne leur permettent pas de déployer leur action sur tout le territoire. Les quelques missions ponctuelles organisées dans les

---

173. Les nouveaux plans régionaux de santé sont en cours de préparation par l'ARS Guyane et l'ARS Océan Indien (La Réunion et Mayotte). Ces deux plans devraient comporter un volet sur les grossesses précoces et les enjeux liés à la sexualité.

174. Chiffres du rectorat de Guyane. En mars 2017, au sein d'un seul établissement scolaire, 40 mineures enceintes ont été identifiées.

175. Chiffres du vice-rectorat de Mayotte.

176. Voir les chiffres publiés par l'INHESJ/ONDRP dans les rapports annuels sur la criminalité par département : <https://www.inhesj.fr/fr/content/rapport-annuel-2016>

177. D. Rivière, E. Ronai, Combattre les violences faites aux femmes dans les Outre-mer, rapport du CESE, mars 2017.

178. Le coordonnateur du SAMES assure la mise en place d'un projet individualisé avec les parties concernées (famille, équipe pédagogique, médecin de santé scolaire) et organise le suivi avec les enseignants.

communes de l'intérieur ont pourtant révélé l'ampleur des besoins, confirmés par diverses études<sup>179</sup>. La prise en charge par l'Education nationale des frais de séjour afférents (notamment les transports) pourrait être envisagée afin que l'action du SAMES puisse se déployer dans les sites isolés. En outre, la CNCDH attire l'attention sur le fait qu'il n'existe pas, à sa connaissance, ni à Mayotte ni en Guyane, de structures d'accueil de type « maison maternelle » pour les mineures et jeunes majeures enceintes exclues de leur milieu familial. La CNCDH préconise d'envisager la création de telles structures, en sus, à Mayotte, d'un service d'accompagnement des mineures enceintes scolarisées – éventuellement dans le cadre d'un partenariat avec l'association départementale des PEP de Mayotte.

En définitive, la CNCDH constate un problème global d'outils et de structures de prise en charge des jeunes, et particulièrement ceux en difficultés. L'ensemble des acteurs publics en partage la responsabilité – de l'Etat (préfecture, Education nationale), au département (ASE), jusqu'aux communes -. Il n'est pas tolérable que du fait de ce qui relève bien souvent, outre du manque de moyens, de la mauvaise organisation et du manque de coordination des services publics, des enfants soient mis en danger. La CNCDH appelle l'ensemble des pouvoirs publics à prendre leur responsabilité et à s'engager pleinement dans les différents dispositifs et instances de concertation relatives à l'identification et à la prise en charge des enfants en danger et, de manière plus générale, à l'encadrement de la jeunesse.

## C. Renforcer et adapter les dispositifs de réussite éducative

Les DROM bénéficient des différents dispositifs éducatifs nationaux (classes SEGPA ou UPE2A, programmes de réussite éducative, mission de lutte contre le décrochage scolaire<sup>180</sup>...). Leur mise en place est toutefois conditionnée aux ressources propres à chaque territoire. Or, à l'évidence, dans les territoires d'Outre-

---

179. Voir également l'étude de R. Wintrebart, « La santé comme rapport au corps et au risque : la situation des jeunes de 15-25 ans en Guyane », établie en septembre 2014 dans le cadre de la démarche jeunesse mise en œuvre par le CRPV.

180. Un ensemble de mesures a par ailleurs été mis en œuvre depuis 2013 pour lutter contre le décrochage scolaire et les sorties sans diplôme (mission de lutte contre le décrochage scolaire, plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs, système interministériel d'échange d'informations, dispositif FOQUALE...).

mer, le calibrage des moyens consentis, malgré de réels efforts, est insuffisant pour faire face à l'ensemble des besoins. Sont principalement en question la maîtrise des savoirs de base et compétences clefs, le spectre des formations professionnelles offertes et la réussite de la mobilité pour une large part des jeunes qui partent se former en métropole.

## 1. La maîtrise des savoirs de base et la lutte contre le décrochage scolaire

Les retards scolaires sont plus fréquents en Outre-mer qu'en métropole et s'aggravent au fil des niveaux. Dans toutes les académies d'Outre-mer, la proportion d'élèves ayant acquis les compétences du socle commun en début de sixième est inférieure à la moyenne nationale<sup>181</sup>. Si le taux de réussite aux diplômes en Martinique, en Guadeloupe et, dans une moindre mesure à La Réunion, se rapprochent de la moyenne nationale, des écarts importants persistent en Guyane et en particulier à Mayotte<sup>182</sup>. De même, alors que le nombre de décrocheurs diminue en Guadeloupe et plus faiblement à La Réunion, il se stabilise tant en Martinique qu'en Guyane, et augmente à Mayotte. En valeur relative, deux territoires, Mayotte et la Guyane, ont des taux de « décrocheurs » au lycée plus élevés (17 %) que les trois autres DROM dont les taux respectifs sont relativement proches (10 %)<sup>183</sup>.

Afin de s'assurer de l'application pleine et entière des mesures afférentes au statut REP/REP + (dispositif « plus de maîtres que de classes », scolarisation dès 2 ans, personnel infirmier et social et assistants de prévention de la sécurité en plus,

---

181. En début de sixième, hors Mayotte, huit élèves sur dix ont acquis les attendus du socle commun en maîtrise de la langue (compétence 1) et sept sur dix en mathématiques et sciences (compétence 3). Concernant la maîtrise de la compétence 1, ce taux est de 73 % en Martinique, 70 % en Guadeloupe, 68 % à La Réunion et 41 % en Guyane. S'agissant de la compétence 3, il est de 53 % à La Réunion, 50 % en Martinique, 48 % en Guadeloupe, 27 % en Guyane. Cf. *Géographie de l'Ecole*, 2017.

182. Cette situation se confirme quel que soit l'examen – diplôme national du brevet, certificat d'aptitude professionnel (CAP), baccalauréat général, technologique ou professionnel –. Il est à noter que Mayotte obtient l'un des meilleurs taux de réussite au CAP alors que c'est l'académie la moins performante à tous les autres examens. La Guyane, quant à elle, obtient des résultats parmi les plus faibles de France. Voir « les parcours scolaires et les résultats », *Géographie de l'Ecole*, 2017.

183. Données de la DGCOM. En l'absence de statistiques nationales par académie pour déterminer les décrocheurs en valeur relative et pour permettre des comparaisons entre territoire, un indicateur ad-hoc a été créé qui rapporte les effectifs « décrocheurs » aux effectifs « lycéens ».

internats de proximité...) pour anticiper les échecs, une attention particulière doit être accordée à la Guyane et à Mayotte, entièrement classés en réseau d'éducation prioritaire. Le manque de personnels et d'infrastructures en limite pour le moment fortement la portée. En outre, étant donné les difficultés scolaires à Mayotte, la CNCDH préconise d'élargir les zones REP + à l'ensemble des établissements, comme c'est le cas en Guyane depuis la rentrée 2016<sup>184</sup>, afin de doter chaque école de moyens supplémentaires pour la réussite scolaire. En outre, la CNCDH recommande de renforcer significativement les dispositifs d'aide, d'accueil et d'intégration (RASED, UPE2A, ULIS...), et de les évaluer pour qu'ils répondent véritablement aux besoins des jeunes qui en bénéficient. Ces mesures sont censées permettre la mise en œuvre d'une pédagogie différenciée et adaptée aux élèves, d'autant plus nécessaire qu'ils se retrouvent noyés « dans la masse », eu égard au gigantisme des établissements scolaires. Mayotte, notamment, dispose des dix plus gros collèges de France (de 1500 à 1900 élèves). Dans ces conditions, il paraît particulièrement difficile de proposer aux jeunes un parcours scolaire individualisé.

Les dispositifs de deuxième chance – notamment service militaire adapté (SMA)<sup>185</sup>, écoles de la nouvelle chance, organisme de formation spécialisée dans la remobilisation de jeunes en difficulté comme les Apprentis d'Auteuil – obtiennent de bons résultats et réintègrent une partie de ces jeunes, mais sur la base d'une sélection importante à l'entrée<sup>186</sup>. En effet, Mayotte et la Guyane disposent, à la connaissance de la CNCDH, d'une seule école de la deuxième chance chacun, bien qu'il faille noter qu'une autre devrait ouvrir à la rentrée 2017 à Mayotte et qu'une

184. Pour donner un ordre d'idées, 41,3 % des collégiens relèvent du REP + à Mayotte, alors qu'ils sont 95,7 % en Guyane à la rentrée 2016 (cf. Géographie de l'école, 2017).

185. Le SMA est un dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle des jeunes ultramarins, de 18 à 25 ans, éloignés du marché de l'emploi (60 % de jeunes non titulaires du brevet des collèges, au moins 35 % en situation d'illettrisme). Depuis 2009, les effectifs ont doublé pour atteindre près de 6 000 jeunes en 2017, au sein des sept unités ultramarines. Le parcours dure entre 6 et 12 mois, l'objectif étant de faire acquérir des compétences professionnelles et sociales pour accroître l'employabilité des jeunes. Le SMA est particulièrement bien implanté aux Antilles, où presque toutes les demandes sont pourvues (18 % d'une classe d'âge bénéficierait du dispositif en Martinique). En Nouvelle-Calédonie, près d'un candidat sur trois est retenu ; dans les autres territoires (notamment Mayotte, Guyane, Polynésie française), la sélection est beaucoup plus importante.

186. Pour ne prendre que cet exemple, plus de ¾ des jeunes pris en charge par le SMA, reconnu tant par les employeurs que par les institutionnels pour appuyer l'insertion dans la vie active de jeunes volontaires éloignés de la formation, sont insérés dans l'emploi durable ou vers une formation professionnelle qualifiante. Il est à noter que le SMA accueille une forte proportion d'illettrés (38,7%) et de non-diplômés (63 %).

seconde est à l'étude en Guyane. En outre, les capacités d'accueil du SMA – malgré sa montée en puissance depuis 2009<sup>187</sup> – y sont très insuffisantes. Il est à souligner, en outre, que ce dernier n'accueille en principe que les jeunes à partir de 18 ans, qui n'ont commis aucun délit (même mineur) et de nationalité française (pour rappel, près de 35 % de la population est étrangère en Guyane et 50 % à Mayotte)<sup>188</sup>. La CNCDH recommande de développer les actions du SMA dans ces deux territoires (en mettant parallèlement à l'étude un assouplissement des conditions d'entrée), de même que l'ensemble des dispositifs de mise à niveau, de rattrapage et de seconde chance, préalables à la construction de parcours de formation et d'insertion. En Guyane, les efforts doivent particulièrement se concentrer sur la communauté de communes de l'est guyanais et la communauté de communes de l'ouest guyanais, où respectivement près de 50 % et 20 % des 15-18 ans ne seraient pas scolarisés<sup>189</sup>.

Les difficultés scolaires, tant à Mayotte qu'en Guyane, proviennent également de parcours scolaires parfois aléatoires et discontinus. Au-delà de l'arrivée permanente dans le système éducatif d'enfants de tous âges et de tous niveaux, en lien avec les dynamiques migratoires, plusieurs facteurs sont susceptibles d'altérer la continuité des parcours scolaires (expulsions, mobilité de l'enfant au sein d'une famille élargie, éloignement de l'école du lieu de vie, conditions de vie difficiles...). Le repérage et l'accompagnement de ces jeunes, tout comme des décrocheurs de manière générale, doivent être renforcés. Pour mieux comprendre les parcours des élèves, la CNCDH recommande que le rectorat de Guyane et le vice-rectorat de Mayotte instaurent un suivi de cohorte pour mieux appréhender, à partir d'une vision d'ensemble des trajectoires scolaires, le devenir des élèves ainsi que les processus d'échec et de décrochage scolaire. Cette étude permettrait notamment d'apprécier si les dispositifs nationaux sont adaptés aux réalités ultramarines et d'envisager des pistes d'amélioration possibles.

---

187. La décision de 2009 visait le doublement de l'offre de formation, pour atteindre un objectif de 6 000 bénéficiaires en 2017 dans le cadre de la programmation budgétaire triennale 2015-2017.

188. Des dérogations semblent possibles au cas par cas, surtout si les jeunes en question sont encadrés par une association. Audition de Maxime Zennou, Président du groupe SOS.

189. CRPV, « Scolarités des 15-25 ans et développement d'une culture jeune » en Guyane, mai 2015. Les chiffres en question se basent sur le recensement de l'Insee 2008.

## 2. Des avancées réelles mais lentes en matière de formation et d'insertion professionnelle

Les difficultés se compliquent sérieusement pour les jeunes souhaitant suivre des études supérieures. Seuls 20 % des jeunes sont dans ce cas en Outre-mer (contre 40 % en métropole)<sup>190</sup>, malgré des avancées significatives ces dernières années. Ainsi, il faut noter l'ouverture à Mayotte depuis la rentrée 2012 d'un centre universitaire de formation et de recherche (CUFR)<sup>191</sup> qui, comme la jeune université de Guyane<sup>192</sup>, doit faire face à la constante augmentation de ses effectifs<sup>193</sup> et de son offre de formations<sup>194</sup>. La CNCDDH espère que l'université de Guyane tirera profit de son évaluation récente (2015-2016) par le haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, tout comme le CUFR de Mayotte, qui sera évalué prochainement. En outre, la CNCDDH recommande l'ouverture effective d'une antenne de l'université à l'ouest de la Guyane, réclamée lors des derniers mouvements sociaux, ce qui serait compatible avec la forte proportion de jeunes dans l'ouest guyanais et l'accroissement prévisibles des effectifs sous l'effet de la croissance démographique.

Des dispositifs intéressants sont par ailleurs mis en œuvre pour favoriser la montée en compétences des jeunes originaires des territoires en question. La CNCDDH salue la mise en place d'un programme spécifique de formation « cadres avenir », acté dans le plan « Mayotte 2025 » et dans la loi n°2017-256 du 28 février 2017

190. Plan Jeunesse Outre-mer, « Un défi pour aujourd'hui, un pari pour l'avenir ». En moyenne, il y a deux fois plus de jeunes de 25-34 ans peu ou pas diplômés que sur l'hexagone (E. Janky, « Les défis de l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins », avis du CESE, février 2015).

191. Les diplômes nationaux auxquels il prépare sont délivrés par des universités partenaires dans des conditions fixées par convention. Le CUFR est actuellement lié à quatre universités métropolitaines (Nîmes – Droit, économie et gestion / Lettres et sciences humaines ; Aix Marseille – Droit, économie et gestion ; Montpellier – Sciences et technologies ; Montpellier 3 – Lettres et sciences humaines). Pour la rentrée 2016-2017, le CUFR proposait sept licences en formation initiale, deux licences professionnelles, deux DU en formation continue (« Valeurs de la République et Religions » et « Société, langues et cultures de Mayotte »).

192. La création d'une université de plein exercice est effective depuis le 1er janvier 2015.

193. Par exemple, sur le plan immobilier, la rentrée 2015 a été marquée à l'Université de Guyane par la livraison d'une nouvelle résidence universitaire, celle de 2016 par la livraison d'un nouveau restaurant universitaire.

194. A Mayotte, l'objectif est de développer l'offre professionnalisante adaptée à l'environnement local (5 nouvelles licences professionnelles, 3 masters professionnels et 3 DU envisagés dans le nouveau projet d'établissement 2017-2021), ainsi qu'une offre généraliste pluridisciplinaire, soutenue par des dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire.

pour l'égalité réelle Outre-mer (article 48)<sup>195</sup>. Ce programme a connu un réel succès en Nouvelle-Calédonie en permettant à de nombreux jeunes d'accéder à des formations de haut niveau et à des postes à responsabilité, tant dans le secteur public que privé. A Mayotte, les besoins en compétences cadre sont réels, mais le recrutement des candidats locaux est difficile faute d'un manque de qualification, d'où l'intérêt du programme. La mise en place de pareil dispositif devrait également être envisagée en Guyane, qui rencontre des problématiques similaires.

Quoiqu'il en soit, les marges de progrès, en raison du retard accumulé, restent très substantielles. La lenteur des avancées est préoccupante alors que de nombreux rapports dressent, depuis déjà de nombreuses années, les mêmes constats et mêmes préconisations. Ces derniers relèvent l'insuffisance de filières qualifiantes adaptées aux besoins locaux. Une étude récente sur la formation et l'insertion professionnelle dans les DROM insiste en outre sur le manque de coordination entre les acteurs de la formation et de l'insertion professionnelle, le développement insuffisant de l'apprentissage, et les carences des dispositifs d'information et d'orientation professionnelle<sup>196</sup>. Le diagnostic étant posé, les pouvoirs publics doivent à présent redoubler d'efforts pour changer la donne. L'enjeu principal réside dans la capacité collective des acteurs à organiser un appui sur la durée, de la reprise du décrochage à la qualification puis à l'insertion professionnelle. Le lancement récent, dans les DROM, des comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) par les préfets et les présidents des conseils régionaux, permettra, espérons-le, des avancées significatives<sup>197</sup>.

---

195. Un décret d'application doit déterminer les critères d'attribution, le montant et la nature des aides destinées aux étudiants. D'après l'étude d'impact du projet de loi, chaque année, 50 nouveaux jeunes devraient bénéficier de ce dispositif, qui comprend la prise en charge du transport, d'une aide à l'installation, d'une allocation mensuelle et d'un accompagnement dédié par LADOM.

196. Etude de la formation et de l'insertion professionnelle Outre-mer du cabinet AMNYOS Consultants, Rapport final (version du 26 août 2016) pour la DGOM.

197. Les CREFOP sont effectivement chargés des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation des politiques nécessaires pour assurer la coordination entre les acteurs et la cohérence des programmes de formation dans les régions.

### 3. Un manque évident d'accompagnement des jeunes mobiles en métropole

Malgré le développement des études supérieures, compte tenu de l'offre limitée de formations et, lorsqu'elles existent, du nombre limité de places, la solution passe souvent par la mobilité. L'Etat, via l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM), a mis en place un ensemble de dispositifs pour compenser les insuffisances de l'offre locale dans un objectif de continuité territoriale. Chaque année, plusieurs milliers de jeunes ultramarins peuvent bénéficier du Passeport mobilité pour la formation professionnelle et du Passeport-mobilité études<sup>198</sup>. L'aide à la mobilité répond à l'aspiration de nombreux jeunes ultramarins d'aller étudier et/ou travailler, dans les territoires proches (Réunion pour les jeunes de Mayotte ou Martinique pour les jeunes guadeloupéens), en métropole ou encore au Canada<sup>199</sup>.

Les effectifs sont importants, mais la CNCDDH est préoccupée par le taux d'échec scolaire des étudiants mobiles, particulièrement élevé chez les Mahorais. 92 % d'entre eux échoueraient en première année de licence, contre environ un étudiant sur deux en métropole<sup>200</sup>, nombre d'entre eux rentrant ainsi grossir les rangs des inscrits à la Mission locale et à Pôle Emploi. A l'inverse, le taux d'abandon chez les bénéficiaires du Passeport mobilité pour la formation professionnelle n'est que de 6 %<sup>201</sup>. Outre des parcours de formation distincts, une des différences fondamentales entre ces deux dispositifs est que le Passeport mobilité professionnelle comporte un volet accompagnement, là où le Passeport mobilité étude consiste seulement à rembourser le billet d'avion. Par ailleurs, ce dispositif n'intègre actuellement pas les licences et les masters et ne permet pas de répondre à toutes les demandes. Si un renforcement des dispositifs actuels de mobilité extraterritoriale est souhaitable, il doit aller de pair avec une diversification des destinations (en tenant compte des zones régionales) et une densification de l'accompagnement

198. Voir le rapport d'activité 2015 de LADOM. Le Passeport-mobilité études est destiné aux étudiants boursiers ou non, inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur dont la filiale Outre-mer est inexistante ou saturée. Le passeport pour la mobilité pour la formation professionnelle destiné aux jeunes d'au moins 18 ans inscrits à Pôle emploi. Les bénéficiaires viennent dans le cadre de plusieurs programmes de formation, choisis en lien avec les besoins du territoire.

199. Environ 30 % des bacheliers d'Outre-mer partent en métropole pour leur poursuite d'étude (60 % à Mayotte). Audition de la DGESIP, le 6 avril 2017.

200. Audition du ministère de l'Éducation nationale (DGESCO et DGESIP), le 6 avril 2017.

201. Audition de Sophie Onado et Philippe Barjau, LADOM.

des jeunes en mobilité (préparation au départ, accueil renforcé, suivi de la scolarité). Une pluralité d'acteurs intervient dans le parcours de mobilité (notamment Education nationale, Agence de l'Outre-mer pour la mobilité, délégués territoriaux du département/région en métropole), aussi une meilleure coordination de leur action est souhaitable pour assurer la réussite des jeunes. Il paraîtrait normal que le rectorat en assure le pilotage ; le vice-recteur de Mayotte devrait pour ce faire être nommé chancelier des universités, ce que la CNCDH encourage – de même que la création d'un rectorat à part entière - comme il est d'usage dans les autres DROM. Afin de cerner des voies d'amélioration possibles, la CNCDH recommande – avant d'engager une action, la réalisation d'une étude d'impact sur la manière, ou plutôt les manières, dont l'accompagnement des jeunes ultramarins mobiles est assuré.

Les efforts pour rendre effectif le droit à l'éducation pour tous sont réels mais dispersés à Mayotte et en Guyane, tout comme les avancées, indéniables mais trop timides au regard de la période considérée de structuration de ce service public, près de 30 ans (Mayotte), voire plus (Guyane). Ce n'est qu'au prix d'un calibrage des moyens humains et financiers à la hauteur des besoins, d'un dialogue renforcé entre les parties prenantes et d'une coordination de leur action, dans un contexte où les moyens investis ne semblent jamais à la hauteur des enjeux, que des améliorations significatives sont possibles. A l'orée de la définition des nouveaux projets académiques, la tenue d'états généraux de l'Education à Mayotte et en Guyane, mobilisant l'ensemble de la communauté éducative, pourrait permettre de lancer une dynamique vertueuse de travail concerté autour d'une stratégie d'action fédératrice et d'une gouvernance qui devrait – dans la mesure du possible – être stable.



## Synthèse des principales recommandations

**Recommandation n°1 :** La CNCDH recommande la tenue d'états généraux de l'Éducation à Mayotte et en Guyane, mobilisant l'ensemble des partenaires de l'école, afin de lancer une dynamique de travail concerté autour d'une stratégie d'action fédératrice et d'une gouvernance qu'il faudrait essayer – dans la mesure du possible – de stabiliser au moins pendant la période du projet académique. Dans le même esprit, elle appelle l'ensemble des parties prenantes – en particulier les collectivités territoriales – à s'impliquer pleinement au sein des instances de concertation, notamment au sein du conseil de l'éducation nationale.

**Recommandation n°2 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de procéder en Guyane et à Mayotte à un recalibrage de leurs investissements en termes de constructions scolaires, sur la base d'une évaluation la plus fine possible des besoins, en distinguant les objectifs à court, moyen et long terme. Ces derniers doivent bien évidemment prendre en compte le nécessaire rattrapage des taux de scolarité observés au niveau national, et la hausse prévisionnelle des effectifs scolaires sous l'effet de la croissance démographique. Le principe de proximité doit prévaloir sur toute autre considération pour les écoles du premier degré (article L.212-2 du code de l'éducation), et être privilégié dans la mesure du possible pour les établissements scolaires du second degré. En outre, la CNCDH préconise :

- de prendre en compte systématiquement les besoins d'ingénierie dans les programmations de construction et rénovation ;
- de favoriser les constructions bioclimatiques, adaptées aux contextes locaux ;
- de privilégier des contrôles réguliers des commissions de sécurité, de manière à anticiper la détérioration des infrastructures scolaires et à repérer des dysfonctionnements, plutôt que de devoir effectuer d'importants travaux nécessitant la fermeture de l'école durant plusieurs mois ;
- en Guyane, de rétablir l'équilibre en faveur des communes de l'ouest guyanais en répondant, en priorité, aux demandes adressées de longue date par la population ;
- de développer davantage les démarches innovantes du type télé-enseignement, école éclatée, dispositif maître itinérant, afin de permettre aux enfants de rester le plus longtemps possible dans leur foyer familial.

**Recommandation n°3 :** La CNCDH recommande de développer, dans les territoires archipélagiques comme la Polynésie française ou les Antilles, ou étendus comme la Guyane, le réseau de transport scolaire, afin d'assurer la desserte de l'ensemble du territoire et d'offrir des capacités d'accueil adaptées aux besoins. Elle recommande par ailleurs la gratuité des transports scolaires, ou a minima, en Guyane notamment, la mise en place d'un tarif abordable et dégressif. Enfin, en Guyane, la CNCDH appelle l'Etat à ne pas réduire la dotation allouée à la collectivité territoriale de Guyane pour compenser les dépenses afférentes aux transports scolaires fluviaux, d'autant plus que le nombre de bénéficiaires ne cesse de croître.

**Recommandation n°4 :** Dans la mesure où un hébergement doit être assuré à chaque élève contraint de quitter son foyer familial pour poursuivre sa scolarité, la CNCDH recommande :

- d'accroître les capacités d'accueil en internat dans les Outre-mer, en y intégrant un véritable volet pédagogique et en fixant des tarifs abordables ;
- d'envisager l'ouverture de petites structures d'accueil associatives ;
- d'ouvrir les internats pendant les week-ends et les petites vacances autant que de besoin et d'assurer un traitement équitable, tant sur la qualité pédagogique que sur les critères matériels d'accueil, aux élèves ordinaires et « labellisés » (internats d'excellence) ;
- une implication pleine et entière des pouvoirs publics en Guyane dans le dispositif « Maison Ressource » du programme PRÉMICES (programme de réussite éducative pour les mineurs issus des communautés éloignées scolarisés), pour assurer sa réussite.

**Recommandation n°5 :** La CNCDH recommande l'organisation d'un service de restauration scolaire (a minima assurer une collation). Cela suppose :

- de mettre en place le projet « vers une véritable restauration scolaire » élaboré par le vice-rectorat de Mayotte ;
- d'instaurer en Guyane le comité départemental de la restauration, ainsi qu'il est prévu par le Plan Jeunesse Outre-mer.

**Recommandation n°6 :** La CNCDH recommande de revaloriser les aides à la scolarité à Mayotte et en Guyane pour que les coûts indirects liés à la scolarisation ne soient pas un frein à l'effectivité du droit à l'éducation. S'agissant des fournitures scolaires, les collectivités territoriales et les établissements scolaires pourraient aider davantage les familles (remise d'un trousseau de base, système d'achat groupé...), pour diminuer les coûts et pour faciliter l'approvisionnement.

**Recommandation n°7 :** La CNCDH recommande de renforcer les efforts visant à raccorder au haut débit et à équiper de matériel informatique des écoles, qui sont parfois pour de nombreux élèves ultramarins le seul lieu d'accès à l'Internet.

**Recommandation n°8 :** Afin d'accroître l'attractivité et la stabilité des personnels de l'éducation à Mayotte et en Guyane, la CNCDH recommande :

- de requérir de l'inspection générale de l'Education nationale une étude visant à évaluer l'impact des dispositifs en vigueur et d'identifier des leviers d'action possibles en la matière ;
- de poursuivre les efforts de formation des enseignants contractuels, puis de faciliter un recrutement local, en étudiant la possibilité d'élargir le spectre des candidats possibles, par le biais notamment d'une formation en vue d'une titularisation de tous les contractuels, même si ces derniers ne sont pas licenciés ;
- d'améliorer significativement la préparation à la prise de poste des personnels de l'éducation affectés en Outre-mer, au-delà du séminaire de rentrée d'une demi-journée organisée dans les académies d'affectation, en s'inspirant le cas échéant des dispositifs de formation et d'information mis en place dans d'autres services publics, à l'instar de la Direction des services judiciaires pour les magistrats en mobilité ;
- que les pirogues du rectorat de Guyane soient mises à disposition des personnels de l'éducation affectés en site isolé (ravitaillement, déménagement...), le rectorat devant le cas échéant se doter de davantage de pirogues et/ou étudier la possibilité d'une mise en commun avec les agents relevant d'autres services publics.

**Recommandation n°9 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de soutenir les services de santé scolaire pour garantir a minima une visite médicale à chaque élève et organiser des actions de prévention contre les risques de toute nature (maladies, addictions...).

**Recommandation n°10 :** La CNCDH recommande que soit assurée en Guyane une intervention régulière des personnels non enseignants, au premier chef les professionnels de santé et les assistants sociaux, dans les établissements scolaires isolés, en s'assurant que les chefs d'établissement sont prévenus suffisamment en amont pour qu'ils puissent alerter les familles.

**Recommandation n°11 :** La CNCDH recommande la mise en place effective de l'expérimentation de la scolarité obligatoire de 3 à 18 ans dans les DROM, prévue par l'article 58 de la loi du 28 février 2017 pour l'égalité réelle Outre-mer.

**Recommandation n°12 :** La CNCDH recommande que les maires de Guyane et de Mayotte établissent, conformément à leur obligation légale, une liste de tous les enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire. Le cas échéant, une assistance technique devrait leur être apportée par les services du rectorat. A minima, il serait nécessaire de procéder à un travail d'identification des îlots de non-scolarisation avant chaque rentrée scolaire et de prendre en compte ces enfants dans les besoins prévisionnels.

**Recommandation n°13 :** Afin de garantir à Mayotte la prise en charge éducative de tous les enfants porteurs d'un handicap, la CNCDH recommande :

- de développer les outils de diagnostic pour éviter les repérages tardifs et les mauvaises orientations : adaptation des outils d'évaluation (notamment au contexte plurilingue), visite médicale scolaire pour tous les élèves, renforcement des actions de formation et de sensibilisation des enseignants au handicap, développement de la protection maternelle et infantile et du centre d'action médico-sociale précoce.
- de renforcer les moyens de la maison départementale des personnes handicapées ;
- de développer les structures médico-sociales.

En Guyane, elle préconise d'agir en priorité sur le recrutement de personnels formés à tous les niveaux (médical, paramédical, enseignants...), le développement des structures d'accueil, la mise aux normes d'accessibilité des établissements scolaires et l'aménagement adéquat des transports scolaires, notamment des piérogues.

**Recommandation n°14 :** Afin de mettre fin aux pratiques hétérogènes et opaques en matière de scolarisation des enfants dans le premier degré et de lutter contre la non-scolarisation, la CNCDH recommande :

- d'envisager la possibilité d'encadrer strictement par décret les pièces justificatives pouvant être réclamées par les mairies lors de la procédure d'inscription scolaire, pour justifier du domicile (dont une attestation sur l'honneur) et de son identité (par tout moyen, dont la notoriété publique), et en rappelant le principe d'identification de la personne responsable ainsi que le délai de transmission du certificat médical ;
- à minima, la CNCDH préconise d'envisager à Mayotte et en Guyane la mise en œuvre pleine et entière d'un dossier unique d'inscription à l'échelle de l'académie, sur le modèle du dispositif porté en 2006 par l'observatoire de la non-scolarisation en Guyane ;
- de réactiver l'observatoire de la non-scolarisation en Guyane, de mettre à l'étude l'instauration d'une telle structure à Mayotte, en s'assurant de sa pérennité et de l'engagement des parties prenantes sur le long terme ;
- de renforcer le travail de coopération entre les municipalités et les circonscriptions académiques du premier degré afin d'aider les premières à atteindre une montée en compétences à la hauteur des enjeux éducatifs du territoire et d'assurer un suivi centralisé et une meilleure remontée d'informations auprès des services du rectorat s'agissant des refus d'inscription ou des inscriptions sur liste d'attente.

**Recommandation n°15 :** Concernant l'accueil des élèves allophones nouvellement arrivés, la CNCDH recommande en Guyane et à Mayotte :

- de renforcer le Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés (CASNAV) et les structures d'accueil type unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A) ;
- de s'assurer de la bonne transmission de la convocation à l'évaluation de compétences aux familles, par tout moyen (sms, appel téléphonique, courrier), dans des délais raisonnables et dans les langues les plus usitées sur le territoire ;
- de mettre fin à la situation de vide institutionnel pour les enfants de plus de 16 ans, en privilégiant leur accompagnement effectif par le CASNAV, en soutenant les dispositifs associatifs et en favorisant un échange pluri-acteurs au sein du CASNAV ;
- en Guyane, de stabiliser la domiciliation du CASNAV et d'indiquer un numéro de téléphone opérationnel sur le site du rectorat.

**Recommandation n°16 :** A Mayotte, la CNCDH recommande que les initiatives associatives de prise en charge éducative des enfants non-scolarisés s'insèrent davantage dans le cadre d'un partenariat avec l'Education nationale, à qui il revient progressivement d'investir complètement ce champ.

**Recommandation n°17 :** La CNCDH recommande aux services préfectoraux de Guyane et de Mayotte, en concertation avec les services du rectorat, de reporter les mesures d'éloignement du territoire pour les jeunes de nationalité étrangère scolarisés, afin qu'ils puissent finir leur cycle d'étude.

**Recommandation n°18 :** La CNCDH recommande d'engager une réforme d'ampleur de la politique linguistique en milieu scolaire, fondée sur une collaboration transversale (chercheurs, enseignants, services du rectorat, CASNAV, ANLCI...) pour capitaliser les travaux de la recherche et les expériences de terrain en vue d'adapter les modalités d'apprentissage, les outils pédagogiques et les formations. Plus spécifiquement, elle recommande :

- de réaliser une étude visant à dresser un état des lieux et à évaluer la politique linguistique en milieu scolaire dans les Outre-mer, afin d'envisager des voies d'amélioration possibles ;
- de développer les dispositifs optant pour un bilinguisme de transition, voire à un bilinguisme équilibré, dès le plus jeune âge, afin de soutenir l'apprentissage du français à travers la langue maternelle ;
- de valoriser les ressources existantes en les diffusant via une plateforme en ligne ;
- que le fonds incitatif pour les politiques linguistiques dans les Outre-mer créé en 2012 sur les crédits d'intervention de la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (ministère de la Culture) devienne interministériel pour renforcer les moyens octroyés et les actions engagées sur cette base ;
- de renforcer les projets visant à aider les élèves à entrer dans l'apprentissage de la lecture (bibliothèques itinérantes, développement de petites bibliothèques scolaires...);
- d'accroître la formation des enseignants en FLE/FLS, en choisissant le cas échéant des méthodes didactiques et pédagogiques appropriées.

**Recommandation n°19 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics, et surtout à l'Etat, d'octroyer des fonds supplémentaires et pérennes à l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme pour soutenir son action dans les Outre-mer, notamment en Guyane et à Mayotte, et ainsi éviter la rupture des actions engagées sur le terrain.

**Recommandation n°20 :** La CNCDH recommande à l'Education nationale de poursuivre sa réflexion sur l'ouverture aux spécificités locales des programmes, dans toutes les filières et dans toutes les disciplines, du primaire au lycée, afin de donner du sens et de favoriser une lecture intelligente des programmes officiels, à l'aune du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Par ailleurs, la CNCDH recommande d'inclure davantage les Outre-mer dans les programmes généraux et les manuels scolaires, afin de ne pas donner aux élèves la vision d'une France limitée à sa métropole.

**Recommandation n° 21 :** La CNCDH recommande de ne pas dissocier les problématiques sociales, sanitaires et éducatives.

**Recommandation n°22 :** La CNCDH recommande une mise en œuvre effective du plan pluriannuel de développement des équipements sportifs en Outre-mer. Le ministère des sports devrait par ailleurs requérir de l'inspection générale de la Jeunesse et des Sports une étude sur la question des pratiques frauduleuses d'agents de joueurs autoproclamés qui chercheraient à tirer profit de jeunes sportifs ultramarins, afin de prendre les mesures qui s'imposent.

**Recommandation n°23 :** La CNCDH recommande au rectorat de Guyane de pérenniser et d'assurer à intervalles réguliers les « missions fleuves » associant des équipes inter-catégorielles dans les sites isolés, en mutualisant et en coordonnant le cas échéant ses efforts avec la collectivité territoriale de Guyane et la préfecture qui organisent également pareilles missions.

**Recommandation n°24 :** La CNCDH recommande en Guyane et à Mayotte la structuration du service d'aide sociale à l'enfance, en mettant pleinement et effectivement en œuvre le schéma départemental de l'enfance et de la famille 2017-2021 à Mayotte et le schéma idoïne en Guyane. Il apparaît particulièrement nécessaire :

- d'accroître et de diversifier les structures d'accueil ;
- de mettre en place une cellule de contrôle et d'accompagnement des assistants familiaux, en intégrant en Guyane dans ce dernier dispositif les familles hébergeant les enfants originaires des sites isolés poursuivant leur scolarité loin de chez eux, et en envisageant un partenariat avec la protection judiciaire de la jeunesse afin de bénéficier de sa solide expertise en la matière pour les familles d'accueil relevant de son champ de compétence.

**Recommandation n°25 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'agir sur les cas d'exploitation de mineurs (prostitution, travail domestique, travail de survie mal rétribué) relevant de la traite des êtres humains, en menant au préalable une mission d'identification sur le terrain pour mieux cerner les contours du phénomène et prendre ensuite les mesures qui s'imposent.

**Recommandation n°26 :** La CNCDH recommande au ministère de la Justice d'éviter autant que possible l'incarcération des mineurs en déployant des structures de prise en charge éducatives adaptées aux réalités locales. En lieu et place d'un centre éducatif renforcé à Mayotte, elle invite le ministère de la Justice à étudier l'ouverture de microstructures type lieux de vie et d'accueil.

**Recommandation n°27 :** La CNCDH recommande, afin de rapprocher les familles et l'école:

- de déployer largement les « Actions Educatives Familiales » ;
- d'accompagner la structuration et la mise en réseau des associations de parents d'élèves ;
- de créer des espaces de médiation familiale et culturelle, notamment dans la sphère scolaire, mais aussi dans les services d'action sociale et médicosociale ;
- de former tous les nouveaux personnels de l'éducation affectés dans ces territoires aux langues, modes de vie, cultures locales et traditions orales afin qu'ils puissent mieux appréhender les problématiques de la jeunesse dans le cadre de leurs missions, qui pourrait prendre la forme d'une co-formation en dialogue avec les familles ;
- de promouvoir la participation des parents et des jeunes à la réflexion et la mise en œuvre des politiques publiques les concernant.

**Recommandation n°28 :** La CNCDH recommande aux pouvoirs publics en Guyane d'exploiter pleinement les enseignements de l'étude sur la jeunesse qu'ils ont initiée en 2010 pour définir une politique publique de jeunesse pertinente. Elle recommande la mise en place d'une telle démarche partenariale de recherche-action à Mayotte également, afin de disposer d'une connaissance fine et dynamique de la jeunesse et de répondre convenablement aux problématiques d'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

**Recommandation n°29 :** Face à la question des grossesses précoces et des violences sexuelles sur mineurs, la CNCDH recommande :

- d'axer le volet préventif et éducatif – assuré notamment par les personnels de santé scolaire et les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté – sur la libération de la parole et la notion de consentement ;
- de mettre en œuvre prioritairement dans les Outre-mer les recommandations du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes sur la nécessité de renforcer la politique d'éducation à la sexualité et de sensibilisation sur l'égalité filles-garçons ;
- de créer à Mayotte et en Guyane des structures type « maison maternelle » pour les mineures et jeunes majeures enceintes exclues de leur milieu familial ;
- d'assurer en Guyane la prise en charge par l'Education nationale des frais de séjours des enseignants volontaires du service d'accompagnement des mineures enceintes scolarisées (SAMÉS) pour que leur action se déploie dans les sites isolés ;
- de mettre en place à Mayotte un dispositif d'accompagnement des mineures enceintes scolarisées - éventuellement dans le cadre d'un partenariat avec l'association départementale des pupilles de l'enseignement public (PEP) de Mayotte.

**Recommandation n°30 :** Afin d'anticiper et de lutter contre les échecs scolaires à Mayotte et en Guyane, entièrement classés en réseau d'éducation prioritaire, la CNCDH recommande :

- une application pleine et entière des mesures d'éducation prioritaire (dispositif « plus de maîtres que de classes », scolarisation dès 2 ans, personnel infirmier et social et assistants de prévention de la sécurité en plus, internats de proximité...);
- l'évaluation des dispositifs d'aide, d'accueil et d'intégration des élèves (RASÉD, UPE2A, ULIS...) et le renforcement des plus performants ;
- l'élargissement des zones REP + à l'ensemble des établissements scolaires de

Mayotte, comme c'est le cas en Guyane ;

- le développement des actions du service militaire adapté dans ces deux territoires (en mettant parallèlement à l'étude un assouplissement des conditions d'entrée), de même que l'ensemble des dispositifs de mise à niveau, de rattrapage et de seconde chance, préalables à la construction de parcours de formation et d'insertion
- l'instauration d'un suivi de cohorte pour mieux appréhender, à partir d'une vision d'ensemble des trajectoires scolaires, le devenir des élèves ainsi que les processus d'échec et de décrochage scolaire.

**Recommandation n°31** : La CNCDH recommande, en matière de formation et d'insertion professionnelle :

- l'ouverture effective de l'antenne de l'université à l'ouest de la Guyane ;
- la mise en place effective du dispositif « cadres avenir » à Mayotte, telle que prévue par l'article 48 de la loi pour l'égalité réelle Outre-mer, ainsi que l'instauration de pareil dispositif en Guyane ;
- de redoubler d'efforts en matière de formation et d'insertion professionnelle dans le cadre des comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP), en tirant pleinement profit des nombreux rapports dédiés aux Outre-mer sur la question ;
- de développer l'apprentissage et de poursuivre la diversification des filières de formation, au-delà de la licence, à l'université de Guyane et au centre universitaire de recherche et de formation de Mayotte ;
- de porter une attention particulière à l'adéquation entre l'offre de formation professionnelle proposée et les débouchés réels afin que les jeunes qui le souhaitent puissent rester vivre ou revenir sur leurs territoires.

**Recommandation n°32** : La CNCDH recommande de renforcer les dispositifs actuels de mobilité extraterritoriale, en diversifiant les destinations (en tenant compte des zones régionales) et en densifiant l'accompagnement des jeunes en mobilité (préparation au départ, accueil renforcé, suivi de leur scolarité) afin de prévenir les échecs. Avant d'engager une action, la CNCDH préconise la réalisation d'une étude d'impact sur la manière, ou plutôt les manières, dont l'accompagnement des jeunes ultramarins mobiles est assurée, afin de cerner des voies d'amélioration possibles.

**Recommandation n°33** : La CNCDH recommande que le vice-rectorat de Mayotte soit transformé en rectorat et que le recteur soit nommé chancelier des universités, comme il est d'usage dans les autres DROM.

## Liste des principales personnes auditionnées

**Nicole LAUNEY**, professeure agrégée de lettres classiques, co-responsable du groupe de travail « Outre-mer » à la Ligue des Droits de l'Homme – 20 février 2017.

Délégation des jeunes ultramarins dans le cadre du « Défi Jeunes » porté par le **Secours catholique** – 28 février 2017 :

- Maëva MAUNIER (La Réunion)
- Nadham YOUSOUF (Mayotte)
- Kathy QEUE (Nouvelle-Calédonie)
- Antony CORANDI CHELEUX (Guyane)
- Ségolène LETTE (Martinique)
- Séverine SIMAT (Guadeloupe)

**Colonel Philippe BOCCON-LIAUDET**, directeur des opérations du service militaire adapté – 9 mars 2017.

**Agence de l'Outre-Mer pour la Mobilité** – 9 mars 2017.

- **Sophie ONADO**, secrétaire générale et directeur de l'emploi et de la formation
- **Philippe BARJAU**, directeur de l'emploi et de la formation

**Défenseur des droits** - 13 mars 2017.

- **Geneviève AVENARD**, défenseure des droits de l'enfant
- **Fawouza MOINDJIE**, chargée de mission au pôle Défense des enfants

**Agence nationale de lutte contre l'illettrisme** - 15 mars 2017.

- **Hervé FERNANDEZ**, directeur
- **Éric NEDELEC**, coordonnateur national

**Myriam DUFAY**, présidente de l'association DAAC (Développement, Animation, Accompagnement, Coopération) en Guyane – 24 mars 2017.

**Thibaut LEMIERE**, co-président de l'association de solidarité avec tou(te)s les Immigré(e)s et les peuples Autochtones (ASTIPA), syndicaliste SUD éducation Guyane – 27 mars 2017.

**Christian FORESTIER**, président de l'Ecole supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE) de Guyane, ancien recteur de Créteil (1988-1992) et de Versailles (1998-2000) – 30 mars 2017.

**Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur** - 6 avril 2017.

- **Florence ROBINE**, directrice générale de la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), ancienne rectrice de Guyane (2009-2012)

- **Catherine VIEILLARD**, sous-directrice de la performance et du dialogue avec les académies (DGESCO)
- **Éric PIOZIN**, chef du service de la stratégie de contractualisation, du financement et de l'immobilier, au sein de la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP)
- **Yves GUILLOTIN**, conseiller de sites et d'établissements (DGESIP)
- **Christophe CASTELL**, Sous-directeur de la vie étudiante (DGESIP)
- **Fanny LECOEVRE**, chargée d'établissement, département des contrats de sites (DGESIP)

**Audrey MARIE**, vice-présidente de la collectivité territoriale de Guyane, déléguée à la jeunesse et à la petite enfance – 6 avril 2017.

**Nathalie COSTANTINI**, vice-rectrice de Mayotte - 6 avril 2017.

**Joseph VALLANO**, Directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale de la Guyane (DAASEN) – 6 avril 2017.

**Mouhamadi ASSANI**, directeur adjoint de Solidarité Mayotte – 15 avril 2017.

**Maxime ZENNOU**, Président du groupe SOS - 18 avril 2017.

**Jean-Louis CANN**, responsable du département du haut niveau du CREPS de La Réunion, Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) - 18 avril 2017.

**Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ)** – 18 avril 2017.

- **Jean MENJON**, directeur interrégional adjoint Ile-de-France et Outre-Mer
- **Christelle EVELINGER**, chargée de mission Outre-Mer à la direction interrégionale Ile de France et Outre-Mer
- **Frédérique BOTELLA**, adjointe à la sous-directrice des missions de protection judiciaire et d'éducation

**Baptiste COHEN**, directeur général d'Apprentis d'Auteuil Océan Indien et **Antoine DUHAUT** (Mayotte), président d'Apprentis d'Auteuil Mayotte – 20 avril 2017.

**Camille GALAP**, recteur de l'académie de Guadeloupe - 24 avril 2017.

**Michel LAUNEY**, linguiste, professeur honoraire à l'Université Paris-VII, directeur de recherches honoraire à l'Institut de Recherches pour le Développement, Cayenne - 25 avril 2017.

**Ministère des Outre-mer** – 25 avril 2017.

- **Bénédicte DAMON**, chargée de mission Jeunesse et Sports
- **Joël ROCH**, chargé de mission Enseignement

**Momed MAOULIDA**, responsable du syndicat autonome des enseignants de

Mayotte – 26 avril 2017.

**Jérémie MICHEL-ANGE**, directeur de l'association « pupilles enseignement public » de Guyane – 28 avril 2017.

**Marie SALAÜN**, professeure en anthropologie de l'éducation à l'université René Descartes et à la Faculté des sciences humaines et sociales - 9 mai 2017.

**Roland BIACHE**, délégué général de l'association Solidarité laïque - 9 mai 2017.

**Béatrice SAXEMARD BOULOT**, représentante de l'Unicef à Saint-Laurent-du-Maroni – 10 mai 2017.

**Martin JAEGERT**, préfet de Guyane – 7 juin 2017.

**Frédéric VEAU**, préfet de Mayotte – 9 juin 2017.

**Alexandre DECHAVANNE**, secrétaire départemental de la FSU Guyane – 8 juin 2017.

**Christine LAZERGES**, présidente de la CNCDH, à la suite de son déplacement privé en Polynésie française - 14 juin 2017.

## Liste des abréviations et des sigles

AFD : agence française de développement  
ANLCI : agence nationale de lutte contre l'illettrisme  
ASE : Aide sociale à l'enfance  
ASH : heures supplémentaires années  
BOEN : bulletin officiel de l'Education nationale  
CAMSP : centres d'action médico-sociale précoce  
CASF : code de l'action sociale et des familles  
CASNAV : centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés  
CCAS : centre communal d'action sociale  
CER : centre éducatif renforcé  
CESC : comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté  
CESE : conseil économique, social et environnemental  
CESEDA : code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile  
CIEP : centre international d'études pédagogiques  
CLIS : classe pour l'inclusion scolaire  
CNED : centre national d'enseignement à distance  
CNEPEOM : commission nationale d'évaluation des politiques de l'Etat Outre-mer  
CTG : collectivité territoriale de Guyane  
CREFOP : comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle  
CRIP : cellule de recueil des informations préoccupantes  
CRPV : centre de ressources politique de la ville  
CUFR : centre universitaire de formation et de recherche  
DAC : direction des affaires culturelles  
DEPP : direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance  
DPJJ : direction de la Protection judiciaire de la Jeunesse  
EANA : élèves allophones nouvellement arrivés  
EEAP : établissements et services pour enfants ou adolescents polyhandicapés  
ENM : école nationale de la magistrature  
ESPE : école supérieure du professorat et de l'éducation  
ETP : équivalent temps plein

FLE/FLS : français langue étrangère/français langue seconde

HALDE : haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

IA-DASEN : inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale

IGAS : inspection générale des affaires sociales

ILM : intervenants en langues maternelles

IME : instituts médico-éducatifs

IP : informations préoccupantes

ITEP : institut thérapeutique éducatif et pédagogique

LADOM : l'agence de l'Outre-mer pour la mobilité

LVA : lieu de vie et d'accueil

LCR : langues et cultures régionales

MDPH : maison départementale des personnes handicapées

MEEF : métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation

PARS : prestation accueil et restauration scolaire

PMI : protection maternelle et infantile

PPS : projet personnalisé de scolarisation

PREFOB : programme régional d'éducation et de formation de base

PRÉMICES : programme de réussite éducative pour les mineurs issus des communautés éloignées scolarisés

RASED : réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté

REP : réseaux d'éducation prioritaire

SAMES : service d'accompagnement des mineures enceintes scolarisées

SEGPA : section d'enseignement général et professionnel adapté

SESSAD : service d'éducation spéciale et de soins à domicile

SMA : service militaire adapté

UFR STAPS : unité de formation et de recherche de Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives

ULIS : unités localisées pour l'inclusion scolaire

UPE2A : unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants





**CNC DH**  
COMMISSION NATIONALE  
CONSULTATIVE  
DES DROITS DE L'HOMME  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Créée en 1947 sous l'impulsion de René Cassin, **la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)** est l'Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme française, accréditée de statut A par les Nations unies.

L'action de la CNCDH s'inscrit dans une quadruple mission :

- Conseiller les pouvoirs publics en matière de droits de l'homme ;
- Contrôler l'effectivité des engagements de la France en matière de droits de l'homme et de droit international humanitaire ;
- Assurer un suivi de la mise en oeuvre par la France des recommandations formulées par les comités de suivi internationaux et régionaux ;
- Sensibiliser et éduquer aux droits de l'homme.

L'indépendance de la CNCDH est consacrée par la loi. Son fonctionnement s'appuie sur le principe du pluralisme des idées. Ainsi, seule institution assurant un dialogue continue entre la société civile et les experts français en matière de droits de l'homme, elle est composée de 64 personnalités qualifiées et représentants d'organisations non gouvernementales issues de la société civile.

La CNCDH est le rapporteur national indépendant sur la lutte contre toutes les formes de racisme depuis 1990, et sur la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains depuis 2014. Elle est l'évaluateur de nombreux plans nationaux d'action.

20 avenue de Ségur, 75007 PARIS  
Tel : 01.42.75.77.09  
Mail : [cncdh@cncdh.fr](mailto:cncdh@cncdh.fr)  
[www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr)



