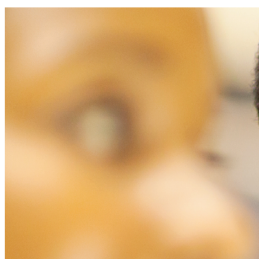




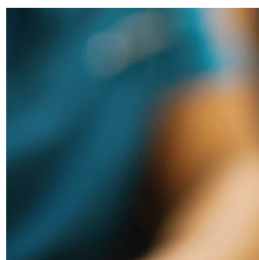
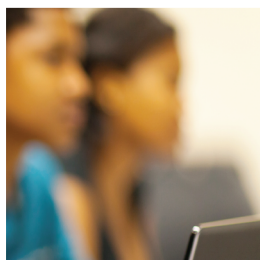
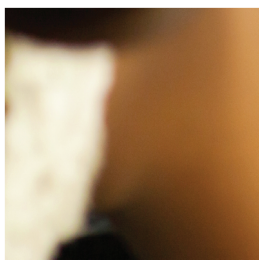
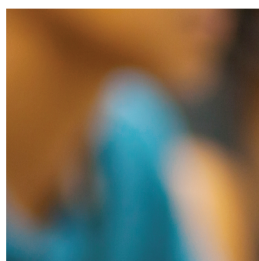
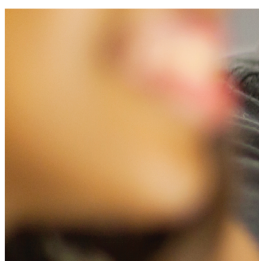
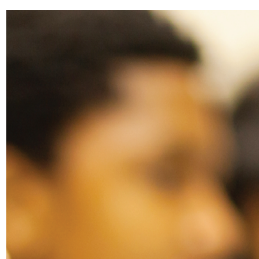
LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



Le défi de l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins

Eustase Janky

Février 2015



2015-05

NOR : CESL1500005X

Lundi 23 février 2015

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 11 février 2015

LE DÉFI DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES JEUNES ULTRAMARINS

Avis du Conseil économique, social et environnemental
sur le rapport présenté par

M. Eustase Janky, rapporteur

au nom de la
délégation à l'Outre-mer

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 26 février 2013 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la délégation à l'Outre-mer la préparation d'une étude intitulée : *Le défi de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins*. La délégation à l'Outre-mer, présidée par M. Gérard Grignon, a désigné M. Eustase Janky comme rapporteur. Soumise le 14 octobre 2014 à la validation du Bureau, ses membres ont décidé à l'unanimité de transformer l'étude en rapport et avis.

Sommaire

■ Synthèse de l'avis	11
■ Avis	16
■ Introduction	16
■ Des jeunes ultramarins en difficulté dans des économies fragiles	17
■ Être jeune ultramarin aujourd'hui	17
➤ Des jeunes ultramarins nombreux : sujet d'inquiétude aujourd'hui et richesse pour demain ?	17
➤ Des spécificités familiales et des conditions de vie matérielles à prendre en compte	18
➤ Des jeunes d'horizons différents	19
■ Une réussite scolaire, universitaire et un niveau de formation plus faibles qu'en métropole	20
➤ Des compétences en matière éducative différentes selon les Outre-mer	21
➤ Une offre de formation initiale plus récente et confrontée à des conditions particulières d'exercice dans certains Outre-mer	21
➤ La formation initiale des jeunes en situation de handicap	21
➤ Des taux de scolarisation plus faibles	22
➤ Une réussite scolaire et universitaire plus faible	22
➤ Des taux d'illettrisme plus élevés	22
➤ De nombreux jeunes ultramarins en décrochage scolaire	23
➤ Un niveau de formation à améliorer	24
■ Une insertion insuffisante sur le marché du travail	24
➤ Des compétences spécifiques dans certains Outre-mer en matière d'emploi	25
➤ Peu de jeunes en situation d'emploi dans les territoires ultramarins	25
➤ Des taux de chômage plus élevés dans les Outre-mer	25

✎ Le cas des jeunes ni en emploi, ni au chômage, ni scolarisés, ni en formation	26
✎ Une situation explosive	26
■ Des économies fragiles qui ne favorisent pas la création d'emplois	27
✎ Des économies confrontées à des déséquilibres et des handicaps structurels	27
✎ Le rôle pivot du secteur public	27
✎ L'aide aux entreprises pour favoriser l'insertion des jeunes sur le marché du travail	28
■ Les préconisations	28
■ Améliorer la connaissance sur la formation et l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins	28
✎ Mieux estimer le nombre exact de jeunes ultramarins	29
✎ Mieux connaître la scolarité des jeunes ultramarins	29
✎ Mieux connaître le devenir des élèves, étudiants et apprentis ultramarins à la sortie du système éducatif	30
✎ Soutenir l'action du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) Outre-mer	30
■ Améliorer les politiques éducatives et le niveau de formation des jeunes ultramarins	31
✎ Conforter l'offre scolaire et universitaire dans les Outre-mer	31
✎ Poursuivre l'effort de formation des enseignants ultramarins	36
■ Évaluer, prévenir et mieux lutter contre l'illettrisme et le décrochage scolaire dans les Outre-mer	37
✎ Lutter contre l'illettrisme	37
✎ Lutter contre le décrochage scolaire dans les Outre-mer	38
■ Revaloriser la mobilité des jeunes ultramarins	39
✎ Dynamiser et adapter les passeports mobilité-études et formation professionnelle	39
✎ Favoriser la participation de davantage de jeunes ultramarins au programme ERASMUS +	41

✎	Susciter une mobilité entre les Outre-mer et les pays et territoires de leur environnement régional	41
■	Améliorer l'insertion et l'accès à l'emploi dans les Outre-mer	44
✎	Former pour répondre aux besoins des territoires ultramarins	44
✎	Soutenir l'action du Service militaire adapté	45
✎	Favoriser l'accès à l'alternance et au premier emploi	46
✎	Recourir davantage aux emplois aidés	46
✎	Généraliser « la Garantie jeunes » en priorité dans les Outre-mer	47
✎	Favoriser l'insertion des jeunes ultramarins à travers l'engagement associatif	47
✎	Développer le Service civique dans les Outre-mer	48
✎	Favoriser la formation et l'accès à l'emploi des jeunes femmes ultramarines	48
✎	Promouvoir l'insertion professionnelle des jeunes en situation de handicap	49
✎	Prendre en compte la situation des jeunes détenus	49
✎	Promouvoir certaines filières d'emplois	49
✎	Développer l'initiative entrepreneuriale auprès des jeunes ultramarins	50
✎	Conforter les CESER ou les organismes équivalents dans l'évaluation et le suivi des politiques d'insertion	51
■	Conclusion	51
■	Déclaration des groupes	53
■	Scrutin	69

■ Introduction	73
■ Des jeunes ultramarins en difficulté dans des économies fragiles	74
■ Être jeune ultramarin aujourd'hui	74
➤ Des jeunes ultramarins nombreux : sujet d'inquiétude pour aujourd'hui et richesse pour demain ?	74
➤ Les modes de cohabitation des jeunes ultramarins	81
➤ Des jeunes ultramarins plus souvent dans des familles sans emploi	84
➤ Des jeunes d'horizons différents : des populations liées à leurs communautés d'appartenance	84
➤ De nombreux jeunes étrangers dans certains territoires ultramarins	87
➤ Une réussite scolaire, universitaire et un niveau de formation plus faibles qu'en métropole	88
➤ Des compétences en matière éducative différentes selon les Outre-mer	88
➤ L'offre de formation initiale	91
➤ Des taux de scolarisation plus faibles	102
➤ Une réussite scolaire et universitaire plus faible	105
➤ Une proportion d'apprentis plus faible qu'en France métropolitaine	113
➤ Mieux détecter et remédier à l'illettrisme dans les Outre-mer	113
➤ Mieux lutter contre le décrochage scolaire	121
➤ Un dispositif de santé scolaire et universitaire à renforcer	126
➤ Un niveau de formation à améliorer	127
■ Une insertion insuffisante sur le marché du travail	129
➤ Des compétences spécifiques dans certains Outre-mer en matière d'emploi	130
➤ Peu de jeunes en situation d'emploi dans les territoires ultramarins	132
➤ Des taux de chômage plus élevés dans les Outre-mer	141
➤ Le cas des jeunes ni en emploi, ni au chômage, ni scolarisés, ni en formation	146

✎ Une situation explosive	149
■ Des économies fragiles qui ne favorisent pas la création d'emplois marchands	150
✎ Des économies confrontées à des déséquilibres et des handicaps structurels	150
✎ Le rôle pivot du secteur public	154
■ Les dispositifs de formation initiale, professionnelle et supérieure en faveur des jeunes ultramarins	155
■ Conforter l'offre scolaire et universitaire dans les Outre-mer	156
✎ Poursuivre la réhabilitation et la construction d'établissements scolaires et universitaires à taille humaine	156
✎ Favoriser l'accès des bacheliers technologiques et des bacheliers professionnels aux IUT et aux STS	157
✎ L'Université des métiers	157
✎ Encourager les formations aux professions de santé	158
✎ Faire rayonner l'enseignement initial et supérieur dans l'environnement géographique des Outre-mer	160
✎ Améliorer la transition entre le lycée et l'enseignement supérieur dans les Outre-mer	160
✎ Améliorer la transition entre l'enseignement supérieur dans les Outre-mer et le marché de l'emploi	162
■ Dynamiser les autres dispositifs de formation et d'insertion	165
✎ Le Service militaire adapté (SMA)	165
✎ Les politiques régionales et territoriales en matière de formation professionnelle	166
✎ Les enjeux de la Validation des acquis de l'expérience (VAE) dans les Outre-mer	170
✎ Les Écoles régionales de la deuxième chance (ER2C) dans les Outre-mer	170
✎ Les structures de l'insertion par l'économie	170
✎ Les Chantiers de développement local (CDL)	172
✎ Jeunes stagiaires du développement (JSD)	172
✎ La formation des cadres	172

■ L'action de l'Union européenne en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes ultramarins	173
➤ L'action de l'Union européenne en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes vivant dans les RUP	173
➤ L'action de l'Union européenne en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes pour les PTOM	178
■ Soutenir les mesures et dispositifs en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes	180
➤ Une meilleure insertion sociale des jeunes ultramarins	180
➤ L'action du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) Outre-mer	183
➤ Le service public de l'emploi et l'accompagnement des jeunes ultramarins : le rôle pivot des missions locales	184
➤ Favoriser l'accès à l'alternance et au premier emploi	186
➤ Favoriser la formation et l'accès à l'emploi de tous les jeunes ultramarins	187
➤ L'aide aux entreprises pour favoriser l'insertion des jeunes sur le marché du travail	189
■ Revaloriser la mobilité, indispensable pour se former et accéder à l'emploi	195
➤ Une longue tradition de mobilité	196
➤ Une mobilité imposée par l'éloignement et par une offre de formation incomplète ou saturée	197
➤ Dynamiser et adapter le passeport mobilité-études et formation professionnelle	199
➤ Améliorer la mobilité au sein des territoires ultramarins	206
➤ Mieux organiser la mobilité entre les territoires ultramarins proches	206
➤ Susciter une mobilité vers les pays et territoires de l'environnement régional	207
■ Améliorer l'employabilité des jeunes ultramarins et anticiper les besoins sur les territoires	209
➤ Pour une meilleure prospective territoriale des métiers et des compétences dans les Outre-mer	210
➤ L'initiative entrepreneuriale auprès des jeunes ultramarins	211
➤ Promouvoir certaines filières d'emplois	213
■ Conclusion	215

Annexes _____ 217

**Annexe n° 1 : liste des membres de la délégation
à l’Outre-mer à la date du vote** _____ 217

**Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées
en délégation ou reçues en entretien
par le rapporteur** _____ 219

Annexe n° 3 : références bibliographiques _____ 223

Annexe n° 4 : table des sigles _____ 228

Annexe n° 5 : table des illustrations _____ 232

Avis

*Le défi de l'insertion
professionnelle
des jeunes ultramarins*

présenté au nom de la délégation à l'Outre-mer

par M. Eustase Janky

LE DÉFI DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES JEUNES ULTRAMARINS¹

Synthèse de l'avis

En maintenant une approche globale de la question de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins, en s'intéressant à leur scolarisation, du plus jeune âge jusqu'à l'enseignement supérieur, mais aussi à leurs activités associatives, culturelles et sportives ainsi qu'à leurs conditions d'insertion sur le marché du travail et dans la société, l'avis du CESE veut souligner les spécificités ultramarines et proposer un ensemble de préconisations dédiées aux jeunes ultramarins en vue de leur insertion. En effet, leur situation vis-à-vis de l'emploi demeure, depuis plusieurs années, difficile et doit être rapidement améliorée pour garantir leur avenir et le développement économique, social, culturel et environnemental de l'ensemble des Outre-mer.

Les préconisations du CESE

Améliorer la connaissance sur la formation et l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins

Pour atteindre cet objectif, le CESE préconise :

- que les populations de Mayotte, de Saint-Martin et de la Guyane soient mieux dénombrées, en particulier les jeunes ;
- que la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), service statistique du ministère de l'Éducation nationale, prenne mieux en compte les territoires ultramarins ;
- que le chapitre « Outre-mer » de la publication *Repères et références statistiques* de la DEPP fournissent les statistiques relatives au domaine scolaire pour chaque territoire ultramarin ;
- que le programme de travail du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEReq) intègre de nouveau les problématiques ultramarines ;
- que les moyens humains et financiers du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, actuellement fragilisés, soient au contraire confortés et que les appels à projets dédiés aux Outre-mer soient maintenus.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été voté au scrutin public à l'unanimité des votants (voir le scrutin en annexe).

Améliorer les politiques éducatives et le niveau de formation des jeunes ultramarins

À cette fin, le CESE préconise :

- que l'ensemble des acteurs concernés prennent toutes les mesures nécessaires à l'amélioration des conditions de scolarisation des enfants ultramarins à partir de deux ans afin de faciliter la maîtrise du français chez les plus jeunes, une bonne articulation avec les langues vernaculaires et prévenir l'illettrisme ;
- sur les territoires particulièrement concernés par ces enjeux comme Mayotte, la Guyane ou Saint-Martin, l'élaboration de plans spécifiques de construction, de rénovation et de rétrocession des bâtiments scolaires et des terrains aux communes ;
- que soit mise en place dans chaque territoire ultramarin, sous la responsabilité du rectorat, une cellule rassemblant des professeurs de l'université et les enseignants du secondaire afin d'améliorer l'orientation en fonction du choix des élèves, des possibilités offertes par les universités et de la capacité des élèves à suivre une filière ;
- de favoriser l'accès des bacheliers technologiques et des bacheliers professionnels aux Instituts universitaires de technologie (IUT) et aux Sections de technicien supérieur (STS) et d'augmenter le nombre de places dans ces filières ;
- que la création d'emplois étudiants au sein des universités ultramarines soit soutenue ;
- de faire monter en puissance les lycées des métiers adossés à des internats dans l'ensemble des DOM, dans le cadre des contrats régionaux de développement des formations professionnelles ;
- qu'une Université régionale des métiers et de l'artisanat (URMA) soit implantée prioritairement dans les Outre-mer disposant d'une université afin de favoriser les synergies ;
- une « **prépa année zéro** » qui s'intercalerait entre le baccalauréat et la Première année commune aux études de santé (PACES) à l'attention des jeunes ultramarins volontaires qui souhaiteraient entreprendre des études de médecine. Cette année supplémentaire, non universitaire et facultative aurait pour objectif d'accroître les chances des étudiants de réussir la PACES ;
- de mieux faire connaître auprès des étudiants ultramarins de médecine le Contrat d'engagement de service public (CESP) ;
- que les Agences régionales de santé (ARS) et les collectivités territoriales ultramarines mettent en place des dispositifs incitatifs pour favoriser le retour sur leur territoire des jeunes diplômés en médecine étant donné les enjeux de santé ;
- que le dispositif de santé scolaire et universitaire dans les Outre-mer soit conforté ;
- qu'un effort de formation continue des enseignants soit consenti prioritairement dans les territoires ultramarins en prenant appui notamment sur les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) ;
- que tous les enseignants dans les territoires ultramarins reçoivent obligatoirement, en amont de l'année scolaire, une initiation aux principales langues vernaculaires et aux cultures du territoire dans lequel ils travaillent ;

- que les nouvelles Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) initient dans les Outre-mer les futurs professeurs des écoles à l'inter-culturalité et aux langues vernaculaires ;
- de mettre à la disposition des enseignants des personnes parlant à la fois le français et la langue vernaculaire pour les aider dans leurs enseignements.

Évaluer, prévenir et mieux lutter contre l'illettrisme et le décrochage scolaire dans les Outre-mer

À cette fin, le CESE préconise :

- que l'enquête « Information et vie quotidienne » (IVQ), qui permet de mesurer l'illettrisme, soit menée de façon régulière et simultanée dans l'ensemble des 11 territoires afin d'évaluer les actions mises en place ;
- la scolarisation des jeunes ultramarins le plus tôt possible en maternelle et la mise en place d'un dispositif de détection et d'accompagnement des enfants en difficulté dès l'école primaire avec des aides aux devoirs réalisés sur crédits publics ;
- qu'un chargé de mission de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) soit désigné en Polynésie française et à Saint-Martin ;
- que des plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme soient élaborés pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Saint-Martin ;
- qu'un chef de file soit clairement identifié pour chaque plateforme ultramarine de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs et que le dispositif soit mis en place à Mayotte. Il préconise également que des dispositifs équivalents aux plateformes de décrochage scolaire soient opérationnels dans toutes les collectivités d'Outre-mer ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie et qu'une évaluation de ces dispositifs soit effectuée et diffusée aux différents acteurs concernés ;
- que le réseau « Formation, qualification, emploi » (FoQualE) soit mis en œuvre à Mayotte et que des dispositifs analogues soient mis en œuvre dans les collectivités d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Revaloriser la mobilité des jeunes ultramarins

Afin de revaloriser la mobilité des jeunes ultramarins, le CESE préconise :

- que soit rétablie la prise en charge complète du coût du transport aérien, pour un voyage par an, pour l'ensemble des jeunes ultramarins dont les familles remplissent les conditions de ressources instaurées par la réforme du passeport mobilité-études ;
- qu'un bilan de la réforme des dispositifs de mobilité en faveur de jeunes ultramarins soit effectué d'une part pour vérifier que les objectifs visés ont été atteints et d'autre part pour s'assurer que les jeunes ultramarins n'ont pas été lésés ;
- la mise en œuvre, par l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM), d'un accompagnement des étudiants ultramarins bénéficiaires du passeport mobilité-études ;

- que les jeunes mineurs puissent bénéficier du passeport mobilité professionnelle et que la période de versement de l'allocation complémentaire de mobilité couvre toute la durée de la formation ;
- que l'Agence Erasmus + France/Éducation Formation dispose de moyens spécifiques pour communiquer et informer en direction des territoires ultramarins et prendre en charge davantage de jeunes ultramarins dans le cadre d'ERASMUS + ;
- que l'enseignement et la formation aux langues étrangères soient améliorés dans les Outre-mer avec un véritable enseignement dès le primaire et des stages linguistiques dès la seconde ;
- d'expérimenter dans un territoire ultramarin volontaire, un dispositif selon le modèle d'ERASMUS + dans l'espace régional des territoires ultramarins en le finançant notamment par des fonds européens et de l'évaluer avant une éventuelle généralisation ;
- que l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) conclue des conventions relatives à la mobilité avec chacun des territoires ultramarins ;
- de définir des offres de formation et de recherche dans les domaines où les Outre-mer présentent un avantage comparatif, qui contribuent au développement régional, et qui soient visibles et ouvertes sur l'international.

Améliorer l'insertion et l'accès à l'emploi dans les Outre-mer

À cette fin, le CESE préconise :

- dans chaque territoire ultramarin la création d'un observatoire régional des métiers et la mise en œuvre d'une Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) territoriale ;
- que le Service militaire adapté (SMA) soit doté des moyens financiers et humains nécessaires à la prise en charge des jeunes, et notamment que les crédits d'investissement en infrastructures et en équipements, indispensables pour la pérennité de son action, soient mis en adéquation avec la réalité des besoins et le cas échéant augmentés. Le CESE insiste pour que la durée minimum de formation ne soit pas inférieure à huit mois afin que les jeunes en retirent un bénéfice durable et que les taux d'encadrement des jeunes ne soient pas diminués ;
- de favoriser l'accès à l'alternance et au premier emploi ;
- une augmentation du nombre de contrats aidés en faveur des jeunes pour chacun des territoires ultramarins. Le CESE recommande également une évaluation de l'utilisation de ces contrats afin de lever à la fois les freins à leur mise en œuvre et de vérifier leurs effets sur le parcours d'insertion des jeunes notamment en termes de formation ;
- que le dispositif « Garantie jeunes » soit déployé en 2015, le plus rapidement possible en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane et que Mayotte soit également prise en compte ;
- de bien identifier les acteurs associatifs sur chaque territoire ultramarin et les potentialités qu'ils présentent en termes de lien social et d'insertion des jeunes, de les faire connaître et de les soutenir dans leurs actions et programmes ;

- que les jeunes ultramarins puissent faire reconnaître et valider les compétences résultant de leurs activités associatives, culturelles et sportives (travail d'équipe, esprit d'initiative, sensibilité au multiculturalisme...), dans le cadre général d'une reconnaissance et d'une validation des acquis non formels ;
- une amélioration de l'offre d'équipements sportifs dans les territoires ultramarins ainsi que la promotion des emplois sportifs afin que le sport puisse contribuer davantage à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins ;
- que le service civique, et en particulier quand il participe à la lutte contre le décrochage scolaire, fasse l'objet d'une vigoureuse campagne d'information dans les Outre-mer, afin qu'il puisse bénéficier à davantage de jeunes, les moyens humains et financiers devant être adaptés ;
- que des mesures spécifiques soient prises en faveur de l'emploi des femmes dans les Outre-mer ;
- une augmentation du nombre de places dans les structures de travail protégé afin que leur taux d'équipement par territoire ultramarin rejoigne le taux métropolitain ;
- que les conditions de formation des jeunes détenus au sein des établissements pénitentiaires et de leur réinsertion notamment sur le marché du travail fassent l'objet de mesures spécifiques soutenues en particulier par les collectivités locales et par l'Éducation nationale ;
- de promouvoir certains secteurs clefs ou d'avenir, porteurs d'emplois, dans le cadre d'un nouveau modèle de développement de chacune des collectivités ultramarines ;
- que soit facilité l'accès des jeunes ultramarins à tous les emplois publics par des mesures spécifiques de préparation aux concours et examens ;
- que l'Observatoire de la fonction publique de Saint-Pierre-et-Miquelon soit effectivement mis en œuvre et que l'évaluation de son fonctionnement préfigure également la création d'un tel outil dans d'autres territoires ultramarins ;
- la mise en œuvre d'un plan pour promouvoir l'entrepreneuriat auprès des jeunes ultramarins afin de les aider et les accompagner dans la création de leur entreprise et de leur propre emploi ;
- de conforter l'action des CESER ou des organismes équivalents dans l'évaluation et le suivi des politiques d'insertion et de tenir une conférence annuelle des représentants des Outre-mer sur ce thème permettant le partage d'expériences et donnant une cohérence d'intervention.

Avis

Introduction

Les territoires ultramarins sont confrontés aujourd'hui à un double défi : d'une part, surmonter les difficultés liées à leur éloignement de l'Europe et de l'hexagone dont ils dépendent économiquement et, pour certains, administrativement, et, d'autre-part, s'ouvrir sur leur environnement proche. Ces défis ainsi que la définition de leur nouveau modèle de développement ne pourront pas être relevés sans une jeunesse qualifiée, insérée socialement et professionnellement.

Or si l'insertion des jeunes est un enjeu majeur des politiques publiques dans notre pays, cette problématique se pose avec une acuité et une urgence décuplées dans les territoires ultramarins. La prégnance de la crise dans les Outre-mer depuis plusieurs années, ponctuée régulièrement de fortes tensions sociales (aux Antilles et en Guyane en 2008-2009, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie en 2011, à La Réunion en 2012...) fait qu'il y a aujourd'hui véritablement urgence à agir en faveur de l'insertion professionnelle et sociale de nos jeunes.

Malgré une volonté affichée des gouvernements successifs de s'attaquer à cette problématique que ce soit par les mesures prises dans le cadre du Conseil interministériel de l'Outre-mer (CIOM) ou par celles du « plan priorité jeunesse », force est de constater que dans les Outre-mer, le taux de chômage des jeunes ultramarins demeure particulièrement élevé touchant de manière générale plus de 40 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans sur la plupart des territoires. Illettrisme, faible réussite scolaire et universitaire, augmentation du chômage, tassement de la croissance économique, accroissement des inégalités et de la pauvreté : les difficultés sont énormes. Dans le contexte actuel de contraction budgétaire, d'atonie de la croissance et de déséquilibres démographiques, les jeunes ultramarins paient au prix fort l'absence de véritables projets de développement à long terme des collectivités ultramarines. Il s'agit de relever le défi pour faire que cette jeunesse soit véritablement une richesse pour l'avenir. Ce défi impose une réflexion globale autour de l'amélioration de la formation des jeunes ultramarins, de leur employabilité et de la capacité des territoires à mettre en œuvre une offre de formation afin de devenir attractifs d'un point de vue économique, notamment dans leur environnement régional et de créer de la valeur ajoutée et de l'emploi.

Le CESE a récemment élaboré un certain nombre d'avis relatifs aux jeunes, à leur emploi, à leur éducation, à leur mobilité, à leurs droits sociaux et à leur logement montrant ainsi sa préoccupation pour les difficultés qu'ils rencontrent pour s'insérer dans la société. Cet avis, complémentaire du rapport adopté par la délégation², s'inscrit dans le sillage de leurs nombreuses préconisations en faveur de l'ensemble des jeunes y compris des jeunes ultramarins. Il développe en particulier des pistes d'action proposées dans les contributions produites par la délégation à l'Outre-mer pour l'avis sur l'emploi des jeunes, voté en octobre 2012, et pour l'avis sur la mobilité des jeunes, voté en novembre 2011.

² Janky Eustase, *Le défi de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins*, rapport adopté le 23 septembre 2014.

En maintenant une approche globale de la question de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins, en s'intéressant à leur scolarisation, du plus jeune âge jusqu'à l'enseignement supérieur mais aussi à leurs activités associatives, culturelles et sportives ainsi qu'à leurs conditions d'insertion sur le marché du travail et dans la société, cet avis veut souligner les spécificités ultramarines et proposer un ensemble de préconisations dédiées aux jeunes ultramarins en vue de leur insertion. En effet, leur situation vis-à-vis de l'emploi demeure, depuis plusieurs années, difficile et doit être rapidement améliorée pour garantir leur avenir et le développement économique, social, culturel et environnemental de l'ensemble des Outre-mer.

Des jeunes ultramarins en difficulté dans des économies fragiles

Près de 669 000 jeunes âgés de 15 à 29 ans peuvent être considérés comme ultramarins, qu'ils vivent dans l'un des 11 territoires ultramarins ou qu'ils y soient nés et vivent en France métropolitaine. D'un territoire à l'autre, les problématiques sont diverses, notamment parce que les situations démographiques, économiques, sociales et culturelles sont très variables même si certaines spécificités sont partagées. Ces jeunes ont, en général, une réussite scolaire, universitaire et un niveau de formation plus faibles que dans l'hexagone. Ils s'insèrent plus difficilement sur le marché du travail, les économies ultramarines ne favorisant pas la création d'emplois étant donné leur fragilité et la petite taille de leurs entreprises.

Être jeune ultramarin aujourd'hui

Les jeunes sont encore aujourd'hui nombreux dans la population ultramarine. Certains d'entre eux, comme les jeunes Guyanais ou les jeunes Mahorais, vivent dans des territoires où ils représentent une grande partie de la population totale.

Des jeunes ultramarins nombreux : sujet d'inquiétude aujourd'hui et richesse pour demain ?

En 2013, la France métropolitaine comprend près de 11,5 millions de jeunes âgés de 15 à 29 ans. Parmi ces jeunes, environ 109 500 seraient nés dans les Outre-mer. La présence de ces jeunes ultramarins dans l'hexagone atteste de leur forte mobilité. De leur côté, les territoires ultramarins compteraient près de 560 000 jeunes, dont près d'un tiers rien qu'à La Réunion. Toutefois, pour certains territoires comme Mayotte, la Guyane et Saint-Martin, il est toujours difficile d'estimer le nombre de jeunes étant donné notamment l'existence de flux migratoires. En conclusion, ce sont donc près de 669 000 jeunes qui peuvent être considérés comme ultramarins dont 16 % de natifs des Outre-mer en métropole.

En 2013, les jeunes métropolitains représentent 18 % de la population totale. À l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, de la Martinique et de la Guadeloupe, la proportion de jeunes ultramarins dans leur territoire respectif est bien supérieure à celle de la France métropolitaine particulièrement en Polynésie française (25,4 %), à Mayotte (25,4 %), en Nouvelle-Calédonie (23,6 %) et en Guyane (23 %). Cette importante proportion de jeunes est donc une spécificité de certains territoires ultramarins et les place ainsi que l'État face à de lourdes responsabilités pour favoriser leur formation ainsi que leur insertion professionnelle

et sociale, tout en devant parfois relever d'autres défis comme la prise en charge de la dépendance des personnes âgées ou des personnes en situation de handicap.

Enfin, les territoires ultramarins ne connaissent pas les mêmes dynamiques démographiques et n'auront donc pas à relever les mêmes défis dans les années à venir concernant la formation et l'insertion des jeunes générations. En effet, des territoires comme la Guadeloupe et la Martinique terminent leur transition démographique tandis que d'autres comme La Réunion mais surtout la Guyane et Mayotte ont toujours des taux de fécondité très élevés³. La poussée démographique dans ces trois derniers départements, amplifiée parfois par une immigration importante, a déjà pour conséquences une forte croissance du nombre d'enfants à scolariser et la nécessité de construire de très nombreux bâtiments scolaires, lesquelles ont un coût non négligeable. Ces difficultés sont prégnantes et impliquent des investissements considérables dans les équipements et les infrastructures afin que cette croissance démographique soit une chance pour les territoires et la France.

Des spécificités familiales et des conditions de vie matérielles à prendre en compte

Encore davantage que dans l'hexagone, la famille nucléaire (un couple et ses enfants) n'est pas la référence exclusive dans les sociétés ultramarines. Les histoires propres à chacune de ces collectivités expliquent ces différences. Le constat aujourd'hui de l'effritement progressif des solidarités familiales traditionnelles avec une structure de la famille moins élargie explique aussi en partie les difficultés de l'insertion de la jeunesse. Les jeunes vivent de fait plus souvent dans des familles monoparentales ainsi que dans des familles sans emploi. Enfin, les jeunes femmes ultramarines sont plus souvent mères de familles monoparentales. Ces spécificités familiales ainsi que les conditions de vie matérielles des jeunes peuvent avoir des conséquences sur leur scolarisation et leurs parcours scolaire et professionnel.

□ Davantage de jeunes vivant dans une famille monoparentale

Parmi les jeunes ultramarins vivant chez leurs parents, la proportion de jeunes résidant au sein d'une famille monoparentale est plus importante qu'en France métropolitaine. Ainsi, en Martinique et en Guadeloupe, ils sont respectivement 37 % et 33 % alors qu'en France métropolitaine, ils ne représentent que 12 %. Cette situation familiale peut être synonyme de précarité financière aggravée pour certains jeunes et ainsi influencer négativement sur leurs conditions de réussite.

□ Des jeunes ultramarins plus souvent dans des familles sans emploi

En 2009, les enfants de moins de 18 ans dans les départements d'Outre-mer vivent plus souvent dans des familles dont le ou les parents sont sans emploi. Cette situation est encore plus forte si ces enfants vivent dans une famille monoparentale. Or, pour des enfants, le fait de vivre dans une famille dont les parents est ou sont sans emploi peut être préjudiciable à leur scolarisation, à leur réussite scolaire et à leur insertion professionnelle. Avec l'apparition

3 En 2012, l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) se maintient à 3,4 enfants par femme en Guyane, à 4,1 à Mayotte et à 2,01 pour la France (hors Mayotte).

d'un chômage de masse dans les années 1970, certaines études⁴ se sont intéressées aux conséquences à long terme du chômage sur les enfants et en particulier sur leur réussite scolaire.

□ *Les problématiques liées au logement*

La qualité du logement dans lequel vivent les jeunes influe également sur leur scolarisation et leur réussite scolaire. Ainsi en Guyane, plus le logement remplit un nombre important de critères de confort, plus le taux de scolarisation chez les jeunes habitant dans ces logements augmente. À l'inverse, « *le taux de non-scolarisation atteint 16 % chez les enfants vivant dans des logements ne respectant aucun critère de salubrité*⁵ ». Or dans les Outre-mer, on constate la persistance d'un habitat insalubre et indigne.

L'évolution des modes de vie et le recul des solidarités familiales expliquent un nombre croissant de jeunes en recherche d'indépendance résidentielle, ce qui se traduit par des besoins en logement plus importants à population égale. Or le nombre de logements rapporté à la population est relativement faible dans les Outre-mer, tandis que le taux de sur-occupation des logements atteint en moyenne près du double de ce qu'il est en métropole⁶.

□ *Les jeunes femmes ultramarines : des mères de familles monoparentales plus nombreuses*

La proportion de jeunes femmes ultramarines mères de famille monoparentale est presque quatre fois plus importante dans chaque département d'Outre-mer (près de 12 % dans les DOM hors Mayotte) que celle des jeunes femmes de France métropolitaine (3,2 %). Par contre, cette proportion serait de 8 % en Polynésie française.

Cette situation de monoparentalité chez les jeunes femmes ultramarines pourrait s'expliquer en partie par leurs conditions d'insertion professionnelle et sociale. En effet, puisque l'accession à l'âge adulte à travers une insertion professionnelle semble difficile pour ces jeunes, ce passage à l'âge adulte se produirait à travers la création d'une cellule familiale propre⁷. La maternité précoce agirait ainsi comme un « *substitut de statut social* »⁸.

Cette monoparentalité résulterait donc de difficultés d'insertion professionnelle et sociale et aboutirait à une plus forte précarisation de ces jeunes femmes en compliquant davantage leurs possibilités futures de formation et d'insertion. Elle s'accompagne souvent dans les territoires ultramarins d'une forte précarité.

Des jeunes d'horizons différents

Les territoires ultramarins se caractérisent par des populations très diverses, à la fois de par leurs histoires et leurs cultures.

4 Duée Michel, *Chômage parental de longue durée et échec scolaire des parents*, Données sociales édition 2006, Insee, p. 157.

5 En Guyane, les conditions de vie matérielles de l'enfant s'imposent comme le premier déterminant de la non-scolarisation, cf. Gragnic Barbara, *Antiane échos*, Insee Antilles-Guyane, Institut national des études démographiques (INED), n° 33, juin 2013.

6 Guichet Claire, *Le logement autonome des jeunes*, CESE, avis et rapport n° 2013-06, Les éditions des Journaux officiels, janvier 2013, p. 46.

7 Breton Didier, « L'entrée dans l'âge adulte des jeunes réunionnaises et martiniquaises : la famille comme une 'évidence ?' », in *Réalités sociales et politiques publiques dans les DOM*, Politiques sociales et familiales, n° 106, décembre 2011, Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), p. 37.

8 Marie Claude-Valentin, Temporal Franck, Breton Didier, et Abdouni Sarah, *Migrations, Famille et Vieillessement. Des défis pour la Réunion de demain*, in *Insee-Partenaires*, n° 12, p. 3.

Des particularismes culturels à prendre en compte

Les diversités culturelles constituent une richesse pour les territoires ultramarins. Cependant, certaines particularités, qu'elles soient liées à la géographie, aux langues, aux coutumes ou aux traditions, peuvent rendre plus difficile la réussite scolaire et l'insertion professionnelle et sociale de jeunes ultramarins issus de certaines communautés d'appartenance. En Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, le droit coutumier joue un rôle déterminant dans les relations sociales et en particulier dans l'éducation des jeunes. C'est pourquoi la présence de différentes communautés d'appartenance dans certains territoires ultramarins doit être prise en compte afin de faciliter la scolarisation puis l'insertion professionnelle et sociale des jeunes.

L'impact particulier des langues vernaculaires sur la formation des jeunes

Les jeunes ultramarins font leurs études et passent leurs examens en français. Or, pour une partie d'entre eux, le français n'est pas leur langue maternelle et/ou ils ne le parlent pas dans leur milieu familial. Cette problématique des langues vernaculaires spécifiques aux Outre-mer doit absolument être prise en compte car elle a un rôle important sur la formation et l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins.



L'ensemble des particularismes évoqués et liés aux trajectoires historiques très diverses des différentes collectivités ultramarines participe à leurs identités. Mais ils sont aujourd'hui insuffisamment étudiés, évalués et pris en compte, notamment par les autorités publiques nationales, dans la définition et la mise en œuvre d'un certain nombre de politiques publiques en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi. Cette situation explique en grande partie un échec scolaire et universitaire davantage marqué qu'en métropole.

Une réussite scolaire, universitaire et un niveau de formation plus faibles qu'en métropole

Une scolarisation, une formation et une qualification réussies des jeunes constituent un impératif pour faciliter leur insertion sociale et professionnelle. Or dans les territoires ultramarins, les résultats attendus en matière scolaire ne sont pas à la hauteur des défis que les jeunes devront relever pour s'insérer professionnellement et socialement. Si l'on s'en tenait au seul critère de l'illettrisme chez les jeunes ultramarins, le bilan pourrait même être qualifié de décevant. La croissance démographique, le multiculturalisme ainsi que le contexte social souvent défavorisé des élèves, leur fragilité à la sortie du primaire, l'absence de pratique du français à la maison sont autant des facteurs qui pourraient expliquer certaines contreperformances. Mais, même si des progrès ont été constatés, les performances des systèmes éducatifs et de formation dans les Outre-mer doivent être examinées et davantage évaluées à l'aune des spécificités, notamment institutionnelles, de chacune des collectivités ultramarines.

Des compétences en matière éducative différentes selon les Outre-mer

Les départements d'Outre-mer (DOM), les collectivités d'Outre-mer (COM) et la Nouvelle-Calédonie ne disposent pas de compétences identiques en matière d'éducation et d'enseignement. Cette particularité institutionnelle importante renvoie aux deux grands régimes législatifs applicables aux deux principales catégories de collectivités ultramarines prévues par la Constitution, la Nouvelle-Calédonie relevant d'un régime particulier⁹.

Une offre de formation initiale plus récente et confrontée à des conditions particulières d'exercice dans certains Outre-mer

Depuis 1960 et jusque vers le milieu des années 1990, le système scolaire français a connu de profondes transformations qui ont permis à de plus en plus de jeunes d'accéder à un diplôme et d'améliorer ainsi leur parcours social et professionnel. La mise en place de nombreux outils ou dispositifs comme les bourses a facilité ces évolutions. Ce système marque aujourd'hui le pas. Dans les territoires ultramarins, la massification de l'enseignement primaire puis du secondaire a été beaucoup plus tardive que dans l'hexagone. L'enseignement privé a joué un rôle notable dans certains territoires ultramarins dans le développement du système éducatif ainsi que certaines initiatives comme les Maisons familiales rurales (MFR). La massification tardive de l'enseignement dans les Outre-mer peut expliquer une moindre performance du système éducatif ultramarin qui est toujours en situation de rattrapage ainsi que la nécessité de continuer à réhabiliter et construire des établissements scolaires en particulier dans les territoires les moins bien dotés.

Ce système éducatif ultramarin est également confronté à des conditions particulières d'exercice dans certains Outre-mer. En effet, les territoires ultramarins sont des territoires insulaires, à l'exception de la Guyane, éloignés et confrontés à des conditions climatiques et géographiques qui rendent parfois difficiles les modalités d'enseignement et d'apprentissage. La question de l'adéquation du système éducatif à l'étendue du territoire se pose pour la Guyane et la Polynésie française voire à la Guadeloupe qui a une structure archipélagique. Les conditions de scolarisation ne favorisent pas toujours la résorption des difficultés rencontrées et parfois y contribuent. Ainsi, dans certains territoires, les établissements prennent en charge trop d'élèves, tandis que dans d'autres, le nombre de classes est toujours insuffisant et que la restauration scolaire reste encore à créer ou à développer.

Enfin, en matière d'efficacité pédagogique, le nombre important d'enseignants contractuels dans certaines académies complique la continuité pédagogique. Celle-ci est également mise à mal par la rotation considérable des enseignants titulaires.

La formation initiale des jeunes en situation de handicap

Dans les Outre-mer, la prise en compte trop partielle d'aménagements dans les écoles et établissements d'enseignement, combinée avec l'insuffisance de formation des personnels, amène de nombreux élèves, en situation de handicap, à ne pas pouvoir suivre une scolarité en milieu ordinaire.

⁹ Le rapport complémentaire de cet avis détaille le partage de ces compétences.

Dans ses rapport et avis, *Les inégalités à l'école*¹⁰ et *Mieux accompagner et inclure les personnes en situation de handicap : un défi, une nécessité*¹¹, le CESE a formulé des préconisations pour favoriser et améliorer la formation initiale des jeunes en situation de handicap. Ces préconisations devraient s'appliquer dans les territoires ultramarins en y consacrant les moyens nécessaires.

Des taux de scolarisation plus faibles

Les taux de scolarisation sont généralement plus faibles dans les Outre-mer. De nombreux facteurs peuvent expliquer la non-scolarisation de jeunes ultramarins : l'isolement géographique, l'existence d'une forte immigration, des orientations par défaut faute d'avoir le système éducatif avec toutes les filières à la fois complètes et disponibles, des facteurs culturels, des difficultés de transport, l'attrait trompeur du travail informel pour des jeunes en décrochage scolaire, des conditions matérielles de vie plus difficiles... L'examen croisé des indicateurs de maternité avec les taux de scolarisation des 15/24 ans montre que la fécondité est la plus forte dans les territoires où le niveau de scolarisation est le plus faible. C'est particulièrement vrai pour la Guyane, Mayotte, Saint-Martin et La Réunion qui se caractérisent par de faibles niveaux de scolarisation et par des taux de fécondité qui restent élevés.

Une réussite scolaire et universitaire plus faible

Dans son avis sur le rapport intitulé *Les inégalités à l'école*¹², le CESE rappelle « qu'une véritable fracture existe entre l'Outre-mer et la métropole tant en termes de besoins que de résultats. Certaines collectivités ultramarines ont une population particulièrement jeune, les conditions d'enseignement y sont difficiles (en particulier en Guyane) et les résultats des élèves aux évaluations de fin de scolarité primaire sont dramatiquement bas ». Pour l'ensemble des DOM, les retards scolaires, dus notamment à des taux de redoublement élevés, sont plus fréquents qu'en métropole et s'aggravent au fil des niveaux. Les résultats aux diplômes des enseignements du second degré démontrent à la fois un retard par rapport à la moyenne nationale, mais aussi des taux de réussite parmi les plus faibles de France. Enfin, les résultats aux diplômes de l'enseignement supérieur devraient aussi être améliorés. Il faut souligner que les inégalités face à la scolarité se manifestent en particulier au primaire, compte tenu de l'absence de maîtrise des fondamentaux et notamment du français. Cette situation est à mettre en relation avec le très faible taux moyen d'élèves scolarisés avant 3 ans dans les Outre-mer et même en maternelle dans certains territoires.

Des taux d'illettrisme plus élevés

Les évaluations dans le cadre de la Journée défense et citoyenneté ainsi que les résultats de l'enquête « Information et Vie quotidienne » (IVQ) attestent de taux d'illettrisme plus élevés parmi les jeunes ultramarins que parmi les jeunes métropolitains. Or le niveau élevé de ces taux rend plus difficile « toute politique de développement, qu'il s'agisse de développement

10 Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 24.

11 Prado Christel, *Mieux accompagner et inclure les personnes en situation de handicap : un défi, une nécessité*, avis du CESE n° 2014-16, Les éditions des Journaux officiels, juillet 2014, pp. 54 et 55.

12 Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 11 de l'avis et pp. 49 et 50 du rapport.

humain en premier lieu mais également de développement économique et social » comme le soulignait le CESER de La Réunion dans la conclusion de son rapport intitulé *Pour une île lettrée*¹³. L'illettrisme constitue en effet un handicap dans la vie sociale mais également un facteur discriminant vis-à-vis de l'emploi.

Ainsi, en 2013, en France métropolitaine, 3,5 % des 721 000 jeunes hommes et femmes de 17 ans ou plus, de nationalité française, participant à la Journée défense et citoyenneté (JDC)¹⁴ rencontrent de sévères difficultés de lecture et peuvent être considérés en situation d'illettrisme selon les critères de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)¹⁵. Dans les territoires ultramarins¹⁶, cette proportion de jeunes illettrés est *a minima* presque 4 fois supérieure. Dans un premier groupe de territoires (La Réunion, la Martinique, la Guadeloupe et la Nouvelle-Calédonie), cette proportion varie entre 14 et 18 % ; dans un second groupe (Polynésie française, Guyane, Wallis-et-Futuna), elle varie entre 22 à 29 % pour culminer à 48 % à Mayotte. En métropole, en 2013, près de 25 000 jeunes ont été repérés en situation d'illettrisme, dans les Outre-mer, près de 7 300 sont concernés. L'existence de ces jeunes illettrés met à mal le postulat qu'il suffit d'aller à l'école pour être lettré d'autant que certains jeunes sont encore scolarisés lorsqu'ils sont détectés à l'occasion des évaluations dans le cadre de la Journée défense et citoyenneté (JDC). Leur prise en charge devrait être une priorité absolue. En outre, l'enquête « JDC » ne prend en compte que les jeunes de nationalité française. Or des territoires comme la Guyane, Mayotte et Saint-Martin comprennent de nombreux jeunes étrangers dont l'insertion sociale et professionnelle est compliquée et qui ne sont pas pris en compte dans le diagnostic effectué par le ministère de la Défense.

De nombreux jeunes ultramarins en décrochage scolaire

Alors que la scolarité est obligatoire en France jusqu'à l'âge de 16 ans et que le CESE a récemment réaffirmé la nécessité de cette obligation¹⁷, de nombreux jeunes ultramarins décrochent avant cet âge. Le décrochage est un processus qui conduit un jeune en formation initiale à se détacher progressivement du système de formation jusqu'à le quitter avant d'avoir obtenu un diplôme. Un élève est considéré comme décrocheur par l'Éducation nationale quand il « *quitte un système de formation initiale sans avoir obtenu de diplôme de niveau V (CAP ou BEP) ou de niveau supérieur (baccalauréat)* »¹⁸. Ainsi, en 2011, la part des sorties avant la fin du second cycle est de 10,1 % en France métropolitaine. Cette proportion est plus élevée en Guadeloupe (12,8 %), à La Réunion (15,3 %), à la Martinique (15,8 %) et en Guyane (26,9 %)¹⁹.

13 CESER de La Réunion, *Pour une île lettrée*, rapport, Commission « Développement humain », 15 septembre 2010, p. 30.

14 Élément clé du parcours de citoyenneté instauré par la loi du 28 octobre 1997 pour les jeunes Françaises et Français, la JDC constitue l'occasion privilégiée de sensibiliser l'ensemble d'une classe d'âge aux nouveaux enjeux de défense et de sécurité. Depuis le début de l'année 2011, la JAPD a laissé place à la JDC.

15 La Haye Fanny de (IUFM de Bretagne), Gombert Jean-Émile (Université Rennes II), Rivière Jean-Philippe, Rocher Thierry et Vourc'h Ronan (DEPP B2), *Les évaluations en lecture dans le cadre de la Journée Défense et Citoyenneté*, note d'information n° 13.09 juin, ministère de l'Éducation nationale. Les informations recueillies permettent des comparaisons régionales mais avec des réserves méthodologiques. Les données pour l'année 2013 (en particulier pour les territoires ultramarins) ont été fournies par la DEPP.

16 Les données pour Saint-Pierre-et-Miquelon et pour Saint-Barthélemy ne sont pas disponibles notamment pour des raisons de secret statistique.

17 Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 23.

18 Ministère de l'Éducation nationale, *La lutte contre le décrochage scolaire*, 4 avril 2013.

19 Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement et de la recherche (DEPP).

Les causes de ce décrochage scolaire sont complexes, multiformes et, pour beaucoup, communes à tous les élèves qu'ils soient de l'hexagone ou d'un territoire ultramarin, même si, dans ce dernier cas, leur acuité est plus forte. Ainsi, le rapport de la mission sur la lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire en 2011 pointe des raisons telles que l'ennui à l'école, la facilitation de l'absentéisme, la tendance à dévaloriser l'école et le travail dans la société actuelle et enfin l'environnement social et familial. D'autres raisons, liées à la nature de l'orientation, peuvent également expliquer ces décrochages, en particulier dans les filières professionnelles.

Un niveau de formation à améliorer

Le diplôme reste le meilleur rempart individuel contre le chômage, même si la crise a entamé son efficacité. Or les jeunes résidant dans les Outre-mer détiennent moins souvent un diplôme que les jeunes métropolitains. Les jeunes ultramarins résidant en France métropolitaine sont dans une meilleure situation.

En 2012, en France métropolitaine, 13 % des jeunes qui sont en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés ne disposent d'aucun diplôme ou seulement du Certificat d'études primaires (CEP). Dans les Outre-mer, cette proportion est beaucoup plus importante. Elle oscille entre 22 et 25 % pour des territoires comme la Nouvelle-Calédonie, la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion. Elle varie entre 32 et 38 % pour la Polynésie française, Saint-Martin et la Guyane. La situation de Mayotte est spécifique puisque 63 % des jeunes qui sont en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés sont sans diplôme.

En conclusion, dans ces 10 territoires ultramarins²⁰, ce sont donc près de 85 000 jeunes en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés qui seraient sans diplôme ou ayant le CEP²¹ soit 21 000 Réunionnais, 19 000 Mahorais, 15 000 Polynésiens, 8 600 Calédoniens, 7 000 Guyanais, 6 000 Guadeloupéens et Martiniquais. Partant du principe que le diplôme demeure toujours le meilleur sésame pour s'insérer et évoluer professionnellement, et ce d'autant plus en période de crise, on mesure d'une part les difficultés que ces jeunes vont rencontrer pour entrer sur le marché du travail et/ou s'y maintenir et d'autre part le colossal effort de formation que les pouvoirs publics devraient déployer en leur direction.

Une insertion insuffisante sur le marché du travail

Avec l'émergence d'un chômage structurel élevé, l'insertion des jeunes sur le marché du travail est devenue plus difficile. Les jeunes ont vu ainsi augmenter le temps nécessaire à l'accès au premier emploi. Ce constat est particulièrement criant pour les Outre-mer, territoires pour la plupart insulaires où les marchés du travail sont étroits et peu ouverts aux entrants. Chaque année, ces marchés se caractérisent par des entrées de jeunes plus nombreuses que les postes offerts. Ainsi, les dynamiques économiques propres à chaque territoire ultramarin ne parviennent pas à absorber le surplus de main d'œuvre arrivant sur le marché du travail. De plus, les politiques et initiatives locales et nationales mises en

²⁰ Les données de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles.

²¹ Il faut bien garder en mémoire que les statistiques utilisées et compilées n'ont pas été produites au même moment et proviennent de sources différentes. Les proportions et les effectifs doivent donc être analysés comme des ordres de grandeur.

œuvre aujourd'hui pour accompagner l'insertion des jeunes sur les marchés de l'emploi ne permettent pas d'anticiper suffisamment les besoins sur les territoires.

Des compétences spécifiques dans certains Outre-mer en matière d'emploi

Comme en matière d'éducation et d'enseignement, le partage des compétences entre l'État et chacune des collectivités territoriales ultramarines varie en fonction du statut propre à chacune d'entre elle.

Si pour les DOM et la grande majorité des COM, ce partage de compétence en matière de politiques d'emploi et de droit du travail reste peu ou prou le même que celui qui prévaut dans l'hexagone, la situation est différente en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, compte tenu de leur large degré d'autonomie. Pour ces deux territoires, la plupart des compétences en matière de formation professionnelle, de droit du travail et de politique de l'emploi ont été progressivement transférées aux collectivités locales²².

Peu de jeunes en situation d'emploi dans les territoires ultramarins

Dans un contexte général de chômage de masse persistant et de faible croissance, l'accès à l'emploi des jeunes est plus difficile dans les territoires ultramarins qu'en France métropolitaine. Ainsi, en 2012, à l'exception de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon, la part des jeunes ayant un emploi dans les territoires ultramarins est inférieure à celle des jeunes en France métropolitaine (44 %). La situation est particulièrement préoccupante à Mayotte (12,9 %), en Guadeloupe (17,9 %), en Martinique (19,9 %) et en Guyane (21,3 %). Elle est moins dramatique en Nouvelle-Calédonie (40 % de jeunes en emploi) dont le taux d'emploi des jeunes est proche de celui de l'hexagone. La faiblesse de ces taux d'emploi²³ donne la mesure des efforts à fournir pour améliorer l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins.

Des taux de chômage plus élevés dans les Outre-mer

En 2012, en France métropolitaine, le taux de chômage des jeunes âgés de 15 à 29 ans est égal à 18 %. Il est bien supérieur au taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans (9,9 %). Le taux de chômage des jeunes dans les territoires ultramarins est beaucoup plus important. À l'exception de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon, le taux de chômage des jeunes est élevé : en Nouvelle-Calédonie, il est de 27 % alors qu'il dépasse 40 % (soit plus du double de la moyenne métropolitaine) à Saint-Martin, en Guyane, en Polynésie française, à La Réunion, en Guadeloupe et en Martinique pour culminer à Mayotte (55 % selon le recensement). Ce constat est particulièrement alarmant et doit être analysé en lien avec le niveau de qualification des jeunes concernés et la difficulté des économies ultramarines à créer des emplois. Le chômage des jeunes ultramarins possède une

²² Le rapport complémentaire à cet avis détaille le partage de ces compétences.

²³ Le taux d'emploi d'une classe d'individus est calculé en rapportant le nombre d'individus de la classe ayant un emploi au nombre total d'individus dans la classe. Il peut être calculé sur l'ensemble de la population d'un pays, mais ce calcul se limite le plus souvent à la population en âge de travailler (généralement définie, en comparaison internationale, comme les personnes âgées de 15 à 64 ans), ou à une sous-catégorie de la population en âge de travailler : par exemple ici, les jeunes âgés de 15 à 29 ans.

composante structurelle qui justifie une intervention de l'État plus efficace et plus importante en volume.

Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*²⁴, le CESE constate que « *le travail constitue souvent le moment où le jeune établit son indépendance et consolide son sentiment d'identité personnelle. Le chômage des jeunes est spécifique en ce qu'il se situe au moment de l'insertion professionnelle. En ouvrant ou fermant l'accès à certains emplois, il marque les premières années de vie active, souvent décisives pour le devenir professionnel. Il maintient le jeune dans une situation de dépendance vis-à-vis de sa famille en ne lui permettant pas l'autonomie financière nécessaire et l'accès à un logement.* » Or les chiffres relatifs au chômage dans les Outre-mer sont accablants. Ce sont près de 100 000 jeunes ultramarins qui sont au chômage. Ce sont autant d'emplois qu'il faudrait créer dans ces territoires pour éradiquer ce fléau. Ces chiffres reflètent le drame du chômage de masse qui touche ces jeunes de plein fouet. Ils traduisent également le poids de l'illettrisme, des cohortes de jeunes sortant du système éducatif sans diplôme, sans qualification, etc. Ils apparaissent comme une bombe à retardement au cœur des territoires et exigent des réponses urgentes et adaptées afin de garantir l'avenir équilibré des Outre-mer et favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale.

Le cas des jeunes ni en emploi, ni au chômage, ni scolarisés, ni en formation

Après leur sortie du système de formation, les jeunes devraient se présenter sur le marché du travail. En effet, soit le jeune est scolarisé ou en formation, soit il est en emploi, soit il est au chômage, soit il est dans aucune de ces situations et il est alors dit « inactif » et entre dans la catégorie des « Ni-Ni », c'est-à-dire « ni scolarisé, ni en formation, ni au chômage, ni en emploi ». En 2012, en métropole, cette dernière catégorie regroupe 7,7 % de jeunes âgés de 15 à 29 ans. Cette proportion est un peu plus forte dans les Outre-mer et s'établit à 10,6 %. Tous ces jeunes sont en situation de rupture sociale et en dehors du champ d'intervention de la plupart des organismes susceptibles de les aider.

La situation des jeunes « ni scolarisés, ni en formation, ni au chômage et ni en emploi » se prolonge, ou intervient régulièrement, chez les jeunes rencontrant des difficultés d'insertion sur le marché du travail. Ces jeunes enchaînent bien souvent des emplois de courte durée et des périodes de chômage ou ne trouvent pas d'emploi et finissent par se résigner à l'inactivité, parce qu'ils considèrent que leur chance de trouver un travail est quasi nulle. Ces difficultés sont particulièrement fréquentes chez ceux qui ont quitté l'appareil de formation sur un échec scolaire et sans diplôme. Pour ces jeunes, un retour vers la formation est souvent délicat et exige bien souvent le recours à des méthodes d'enseignement innovantes et non scolaires. Ils sont menacés par la pauvreté et l'isolement relationnel. De plus, pauvreté et isolement se renforcent mutuellement et accentuent encore les difficultés d'accès à la formation et à l'emploi. Un processus d'exclusion sociale, amenant à une rupture durable des liens sociaux et institutionnels, peut s'enclencher.

Une situation explosive

En 2012, en France métropolitaine, parmi les 6,8 millions de jeunes non scolarisés, près de 72 % ont un emploi. Dans les territoires ultramarins, les jeunes au chômage ou

24 Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 20.

inactifs non-scolarisés sont majoritaires et s'appuient notamment sur les solidarités familiales. Or celles-ci subissent dans le même temps de fortes tensions. Même si certains jeunes ultramarins sont inscrits dans des parcours d'excellence, la situation de la majorité d'entre eux vis-à-vis de l'emploi se caractérise donc par son explosivité dans un contexte économique et social dégradé depuis 2008 où la société n'a pas répondu à leurs attentes et où la violence entre les jeunes mais également envers les adultes semble prendre une indéniable ampleur ces dernières années.

Dans des contextes démographiques très spécifiques, l'enjeu de l'insertion de ces jeunes est aussi celui de leur contribution, pour les années à venir, aux équilibres socio-économiques de leur territoire, compte tenu notamment du vieillissement accéléré de la population dans certains territoires. La situation est alarmante et réclame une implication forte et des réponses de la part des pouvoirs publics nationaux et locaux.

Une des réponses réside dans la capacité pour nos collectivités ultramarines de retrouver un modèle de développement durable, créateur de valeur et d'emplois.

Des économies fragiles qui ne favorisent pas la création d'emplois

Du fait des nombreux déséquilibres conjoncturels et structurels et de l'absence de véritable projet de développement structuré et de long terme en particulier dans des secteurs clefs d'avenir et/ou tournés vers leur environnement régional, les économies ultramarines ne favorisent pas la création d'emplois.

Des économies confrontées à des déséquilibres et des handicaps structurels

Au-delà de handicaps structurels bien identifiés (insularité, taille réduite des marchés, éloignement, coûts de production élevés comparativement aux pays voisins), les Outre-mer ont connu au cours des deux dernières décennies des taux de croissance de leur Produit intérieur brut (PIB) réel parmi les plus élevés des régions françaises, participant à un phénomène progressif de rattrapage économique et social par rapport à l'hexagone. Toutefois, depuis la crise économique de 2008, ces territoires sont confrontés à un ralentissement de leur croissance. Leur tissu économique local se caractérise par une surreprésentation des très petites entreprises, notamment celles à salarié unique. Cette situation spécifique constitue un frein à la création d'emploi et à l'essor de l'alternance.

Le rôle pivot du secteur public

Dans un contexte de forte tertiarisation en Outre-mer, le poids important de la fonction publique dans son acception la plus large a fait dire à M. le député Patrick Lebreton dans son rapport au premier ministre sur *La régionalisation de l'emploi*²⁵ que l'Outre-mer se caractérise par « *le rôle pivot de la fonction publique dans la situation des marchés de l'emploi* ».

Cette situation particulière du marché du travail avec ce poids très important du secteur public s'explique historiquement par la mise en place, dès les années 1950, de mesures

²⁵ Lebreton Patrick, député de La Réunion, *La régionalisation de l'emploi*, rapport au Premier ministre, 2013.

dérogatoires aux règles de droit commun concernant la fonction publique Outre-mer. Ce particularisme se fonde sur le fait qu'il existait un problème d'attractivité, de difficulté de recrutement en Outre-mer à cause de l'éloignement et de l'isolement.

L'aide aux entreprises pour favoriser l'insertion des jeunes sur le marché du travail

Depuis plus d'une décennie, les départements d'Outre-mer bénéficient de dispositifs spécifiques d'exonérations des cotisations sociales et de prise en charge par l'État d'une partie de la rémunération. D'abord réservées à quelques secteurs d'activité, les exonérations spécifiques ont été très largement étendues par la suite. Concomitamment, l'emploi déclaré dans les secteurs ciblés s'est fortement accru dans les Départements d'Outre-mer (DOM) jusqu'en 2007²⁶. Mais la croissance de l'emploi n'a pas été homogène sur l'ensemble des secteurs²⁷.

D'autres dispositifs de politiques publiques interviennent également comme de fortes commandes publiques et des aides fiscales. Concernant les marchés publics, il est souhaitable que soient généralisées les clauses sociales et environnementales dans les appels d'offres. Les contrats aidés par l'État, parfois abondés par les collectivités ultramarines, doivent permettre aux jeunes d'acquérir une première expérience professionnelle et surtout une formation complémentaire leur permettant d'accéder à un emploi plus durable. Toutefois ces contrats aidés, avantageux financièrement pour les entreprises, peuvent aussi freiner l'offre de contrats en apprentissage, alors que ces derniers permettent l'accès à une véritable qualification de nature à favoriser une insertion professionnelle durable des jeunes. D'où la nécessité de prévoir des politiques publiques articulant contrats aidés et aides à l'apprentissage.

Les préconisations

Améliorer la connaissance sur la formation et l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins

Alors que les territoires ultramarins font partie de la République, dont le principe d'égalité est un fondement, le CESE constate que le manque d'informations qualitatives et quantitatives rend illusoire la définition, la mise en œuvre et le pilotage de véritables politiques publiques dédiées à la jeunesse dans ces territoires.

Pour le CESE, la première des priorités est donc d'améliorer la connaissance afin de pouvoir enfin établir, pour les Outre-mer, un panorama statistique complet de la scolarité et de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins. C'est d'autant plus nécessaire

²⁶ Alibay Nadia et Hagneré Cyrille, « L'emploi dans les DOM entre 1997 et 2007. Une croissance marquée par les dispositifs d'exonération spécifiques », *DARES Analyses*, n° 7, janvier 2011.

²⁷ Elle a été plus dynamique dans les secteurs du commerce, des services aux entreprises et du bâtiment. En revanche, le secteur du tourisme n'a pas connu une hausse de ses effectifs.

dans les Collectivités d'Outre-mer (COM) et en Nouvelle-Calédonie, qui disposent de compétences propres dans ce domaine.

L'ensemble des acteurs concernés par cette problématique doit absolument prendre toute la mesure de cet enjeu. Les acteurs de la statistique publique et en particulier le Conseil national de l'information statistique (CNIS) doivent y prendre toute leur part. Le CESE estime qu'il s'agit d'un préalable à toutes les autres recommandations, ce qui suppose des moyens confortés pour les différents services statistiques.

Mieux estimer le nombre exact de jeunes ultramarins

La difficulté à estimer précisément le nombre de jeunes dans certains territoires comme la Guyane, Mayotte et Saint-Martin rend difficile leur insertion professionnelle et sociale. En effet, l'incertitude sur leur nombre complique leur accueil dans de bonnes conditions dans le système scolaire en faussant, par exemple, la construction du nombre adéquat d'établissements, l'ouverture du nombre de classes, etc. Cette incertitude rend également plus difficile leur insertion professionnelle sur des marchés du travail marqués par un faible nombre annuel de création d'emplois.

Sur les territoires de Mayotte, de Saint-Martin et de la Guyane, les flux migratoires sont particulièrement importants. Ils peuvent biaiser, s'ils sont mal appréhendés, les estimations officielles de population et les politiques mises en œuvre. Le CESE préconise que les populations de ces territoires soient mieux dénombrées, en particulier les jeunes.

Mieux connaître la scolarité des jeunes ultramarins

Les caractéristiques de la scolarité des jeunes ultramarins appellent la mise en œuvre de politiques éducatives et de formation adaptées à chaque territoire d'Outre-mer. Ces caractéristiques ont nécessairement des conséquences sur les stratégies à déployer pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins et pour dynamiser le développement économique de leurs territoires. Or certaines informations indispensables sont inexistantes ou difficilement accessibles.

Le CESE préconise que la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), service statistique du ministère de l'Éducation nationale, prenne mieux en compte les territoires ultramarins aussi bien en termes de connaissance de la scolarité et du niveau de formation des jeunes ultramarins que de la diffusion, au niveau de chaque territoire, des informations statistiques disponibles.

Il recommande notamment que la DEPP puisse, pour chaque territoire ultramarin, calculer les taux de scolarisation à 2 ans, à 16 ans, à 17 ans et à 18 ans, publier les taux de réussite en licence et en master et retracer l'évolution des effectifs scolaires de 2000 à aujourd'hui.

Le CESE constate aussi que dans la publication *Repères et références statistiques (RERS)*²⁸ du ministère de l'Éducation nationale, les Outre-mer font l'objet d'un chapitre particulier où les données sont le plus souvent agrégées pour l'ensemble des DOM et/ou des COM comme

²⁸ Les RERS rassemblent toute l'information statistique disponible sur le système éducatif et de recherche français.

si ces territoires constituaient une entité homogène. **Le CESE préconise que le chapitre « Outre-mer » de la publication *Repères et références statistiques* de la DEPP fournissent les statistiques relatives au domaine scolaire pour chaque territoire ultramarin.**

Mieux connaître le devenir des élèves, étudiants et apprentis ultramarins à la sortie du système éducatif

La crise a rendu plus difficiles les premiers pas dans la vie active de l'ensemble des jeunes sortant du système éducatif. Les acteurs publics et les chercheurs ont besoin d'avoir une connaissance précise du parcours de ces jeunes et des difficultés qu'ils rencontrent. C'est pourquoi, depuis la fin des années 1990, le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ)²⁹ réalise des enquêtes sur l'insertion qui permettent de connaître les conditions d'accès à l'emploi d'une génération de jeunes terminant leurs études une année donnée. Il s'intéresse à l'insertion professionnelle de tous les jeunes : diplômés ou non, formés dans des filières techniques ou générales, issus des lycées, de l'université ou de grandes écoles... Les cinq enquêtes « Génération » du CEREQ de 1997, 2001, 2004, 2007 et 2010 fournissent des informations essentielles sur les débouchés professionnels, les premiers salaires, le premier Contrat à durée indéterminée (CDI)... au cours des trois premières années de vie active. Mais à l'exception de l'enquête 2010, qui intègre les DOM, le champ géographique des autres enquêtes se limite à l'hexagone.

Le CESE préconise que le programme de travail du CEREQ intègre de nouveau les problématiques ultramarines. Il recommande que l'enquête génération pour l'année 2010 fasse l'objet d'une publication pour les Outre-mer. Il préconise également que le CEREQ profite du bilan méthodologique sur l'inclusion des DOM dans le champ de l'enquête Génération 2010 pour inciter les conseils régionaux et/ou le ministère des Outre-mer à financer des extensions régionales de l'enquête Génération, qui se déroulera en 2016, afin que les résultats puissent être exploités au niveau de chaque territoire. Même si le coût de ces extensions est important, l'acuité des problèmes d'insertion professionnelle dans les territoires ultramarins milite, pour qu'au moins une fois, elles soient financées. Des enquêtes de ce type devraient également être mises en œuvre dans les collectivités d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Soutenir l'action du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) Outre-mer

Le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) a pour objet de financer et d'évaluer des programmes expérimentaux visant notamment à favoriser la réussite scolaire des élèves, à contribuer à l'égalité des chances et à améliorer l'insertion sociale et professionnelle durable des jeunes de moins de vingt-cinq ans³⁰. Le fonds peut à ce titre financer l'essaimage d'expérimentations dans de nouveaux territoires. Des contributions des entreprises ultramarines financent des appels à projets spécifiques pour les Outre-mer. Par

²⁹ Le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) est un établissement public qui dépend du ministère de l'Éducation nationale et du ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

³⁰ Le décret n° 2011-1603 du 21 novembre 2011 précise le mode de fonctionnement et la composition des différentes instances du FEJ.

ses évaluations, le FEJ contribue à améliorer la connaissance sur l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins.

Le CESE soutient l'action du FEJ tout en regrettant que son site Internet mette à disposition insuffisamment d'information sur les projets retenus et leur évaluation, afin de favoriser le partage des bonnes pratiques entre les territoires.

Le CESE préconise que les moyens humains et financiers du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, actuellement fragilisés, soient au contraire confortés et que les appels à projets dédiés aux Outre-mer soient maintenus.

Améliorer les politiques éducatives et le niveau de formation des jeunes ultramarins

L'amélioration des politiques éducatives et du niveau de formation des jeunes ultramarins est un préalable indispensable pour favoriser leur insertion professionnelle et sociale. Il s'agit en particulier de conforter l'offre scolaire et universitaire des Outre-mer et de poursuivre l'effort de formation des enseignants ultramarins. Les ministères en charge de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur et les pouvoirs locaux en fonction des territoires ont une responsabilité dans l'adaptation des politiques publiques mises en œuvre aux réalités des territoires ultramarins.

Conforter l'offre scolaire et universitaire dans les outre-mer

Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*³¹, le CESE recommande de « renforcer l'accès à la formation et le niveau de qualification » des jeunes considérant notamment que le diplôme est le meilleur rempart individuel contre le chômage, même si la crise a entamé son efficacité.

□ Favoriser la scolarisation des enfants, notamment dès deux ans

Le taux de scolarisation des enfants âgés de deux ans dans les Outre-mer est bien inférieur à celui de la France métropolitaine. Parmi les multiples causes de non-scolarisation de ces enfants, il faut souligner les coûts liés au transport ou aux fournitures scolaires et surtout, le nombre insuffisant de constructions d'écoles. De nombreuses communes éprouvent en effet des difficultés pour construire des bâtiments scolaires et favoriser ainsi la scolarisation des enfants de moins de trois ans. Sur certains territoires comme Mayotte ou la Guyane, il y a véritablement urgence compte tenu de leur situation démographique et de l'absence de capacités financières pour les communes d'assumer cette charge. L'Union européenne, à travers les fonds structurels et notamment le Fonds social européen (FSE), l'État et les collectivités territoriales ont un rôle important à jouer en matière d'accompagnement financier. La loi de refondation de l'école permet cette évolution dans les DOM. Au-delà des constructions nouvelles se pose la question de la réhabilitation et de l'entretien des structures scolaires, d'autant que les conditions climatiques accélèrent plutôt le vieillissement des bâtiments dans les Outre-mer.

Ces constats constituent une vraie préoccupation. Ils expliquent qu'en Guyane par exemple, peu d'élèves entre 3 et 5 ans sont scolarisés en maternelle. Actuellement, dans

31 Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 71.

ce territoire, la pression démographique et les difficultés financières des communes engendrent chaque année des fermetures de classes maternelles, à rebours des évolutions souhaitées afin d'assurer en priorité la scolarisation obligatoire. À Mayotte, près de 500 classes devraient être créées pour scolariser convenablement les élèves dans le premier degré : environ 400 classes pour mettre fin au système de rotation et environ 100 classes pour scolariser l'ensemble des élèves à partir de 3 ans. Cette estimation déjà préoccupante ne prend pas en compte la scolarisation à 2 ans qui pourtant devrait être une priorité étant donné la faible maîtrise du français des petits Mahorais. En outre, la construction d'un campus universitaire à Mayotte est nécessaire pour accueillir dans de bonnes conditions les étudiants, les enseignants et les personnels.

Dans son avis *Les inégalités à l'école*³², le CESE « recommande de faire de la scolarité obligatoire la priorité des efforts de l'Éducation nationale et des budgets éducation des collectivités territoriales ; partant du principe qu'il est plus facile et moins coûteux de surmonter une difficulté dès son apparition plutôt que d'attendre qu'elle ait pris de l'ampleur, c'est sur la maternelle et le primaire que les efforts doivent être concentrés. Dans ce cadre, l'Éducation nationale doit en particulier conforter l'école maternelle dans sa mission et favoriser la socialisation des 2-3 ans ».

Le CESE préconise que l'ensemble des acteurs concernés (au premier rang desquels l'État à travers les rectorats et les communes) prennent toutes les mesures nécessaires à l'amélioration des conditions de scolarisation des enfants ultramarins à partir de deux ans afin de faciliter la maîtrise du français chez les plus jeunes, une bonne articulation avec les langues vernaculaires et prévenir l'illettrisme.

Le CESE préconise donc sur les territoires particulièrement concernés par ces enjeux comme Mayotte, la Guyane ou Saint-Martin, l'élaboration de plans spécifiques de construction, de rénovation et de rétrocession des bâtiments scolaires et des terrains aux communes. Ces plans doivent permettre d'améliorer les conditions d'accueil des élèves ainsi que les conditions de travail de la communauté éducative en les dotant notamment d'outils numériques. Tous les enfants doivent aussi pouvoir disposer de leurs livres scolaires personnels en particulier dans le premier degré. Ces plans sont d'autant plus indispensables qu'ils participeront directement à la prévention de l'illettrisme et à la lutte contre le décrochage scolaire.

S'agissant des financements, dans le cadre de l'élaboration de ces plans, un fléchage des crédits, une identification des contributeurs et la mise en place de conventions de subvention de l'État doivent être engagés et subordonnés à l'atteinte d'un certain nombre d'objectifs.

Améliorer la transition entre le lycée et l'enseignement supérieur dans les Outre-mer

La nécessité d'améliorer la transition entre le lycée et l'enseignement supérieur a été soulignée par le Conseil dans son avis *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*³³. Il s'agit d'une vraie préoccupation pour les Outre-mer. Cette articulation entre le lycée et l'université devrait améliorer l'orientation et réduire les échecs. Les conseillers d'orientation-psychologues ont un rôle à jouer ainsi que les personnels d'enseignement et d'éducation dans l'accompagnement des jeunes dans leur parcours

32 Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 20.

33 Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, avis et rapport du CESE n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012, pp. 27, 31 et 33.

d'orientation. Dans cet avis, le CESE recommande dans un premier temps de « *préparer les lycéens au travail autonome en université en s'appuyant notamment sur une réintroduction des travaux personnels encadrés pour les élèves de terminale ; (...) d'engager, avec la communauté universitaire, une réduction des intitulés de licence et une remise à plat des formations pour favoriser la lisibilité de l'offre de formation universitaire (...) et de prendre en compte en première et deuxième année les besoins des étudiants en fonction de leur parcours antérieur et du type de baccalauréat obtenu* ».

Le CESE recommande que ces préconisations soient mises en œuvre dans les territoires ultramarins. Il insiste sur la mise en place d'un tutorat dès la première année universitaire après une évaluation de tous les étudiants ultramarins inscrits.

Il préconise également que soit mise en place dans chaque territoire ultramarin, sous la responsabilité du rectorat, une cellule rassemblant des professeurs de l'université et les enseignants du secondaire afin d'améliorer l'orientation en fonction du choix des élèves, des possibilités offertes par les universités et de la capacité des élèves à suivre une filière. Cette cellule doit s'inscrire dans le projet d'académie et se décliner dans le projet d'établissement. Sa mission s'intègre dans le service public régional d'orientation mis en place par la loi.

☐ *Favoriser l'accès des bacheliers technologiques et des bacheliers professionnels aux IUT et aux STS*

Comme le souligne l'avis du Conseil intitulé *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*³⁴, « Les Instituts universitaires de technologie (IUT) et les Sections de techniciens supérieur (STS) qui constituent en principe des filières courtes, préparant au DUT et au BTS en deux ans, sont respectivement recherchés par les bacheliers technologiques et les bacheliers professionnels. Or, la sélection à l'entrée de ces deux voies de formation s'est renforcée au fil du temps et un grand nombre des bacheliers généraux, tout en se projetant dans des études longues, ont aujourd'hui tendance à emprunter ces filières courtes et professionnalisantes comme une première étape de leur parcours. Cette évolution a été préjudiciable aux deux autres catégories de bacheliers. ». Ce constat est particulièrement pertinent pour les Outre-mer où, faute de places dans les IUT et les STS, les bacheliers ultramarins technologiques et professionnels décident de poursuivre des études à l'université sans y avoir été bien préparés et se retrouvent bien souvent en situation d'échec.

Le CESE préconise dans les Outre-mer de favoriser l'accès des bacheliers technologiques et des bacheliers professionnels aux Instituts universitaires de technologie et aux sections de techniciens supérieur et d'augmenter le nombre de places dans ces filières.

☐ *Développer les emplois étudiants au sein des universités ultramarines*

Dans son avis et rapport *Le travail des étudiants*³⁵, le CESE « *préconise le développement, au sein des universités, des emplois occupés par des étudiants. Cette piste présente des avantages multiples : une réduction des temps et des coûts de transport, ainsi qu'une présence plus continue*

³⁴ Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, avis et rapport du CESE n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012, pp. 11 et 24.

³⁵ Bérail Laurent, *Le travail des étudiants*, avis et rapport du CESE n° 2007-25, Les éditions des Journaux officiels, novembre 2007, p. 23.

et plus longue de l'étudiant au sein de l'université qui est facteur d'une meilleure réussite en particulier pendant le premier cycle.

Les étudiants bénéficiant de ces emplois doivent y être formés, évalués et suivis de façon telle que l'université qui les emploie puisse traduire l'activité exercée en compétences acquises et développées ».

Le CESE préconise que la création d'emplois étudiants au sein des universités ultramarines soit soutenue.

□ Renforcer les lycées des métiers et implanter davantage d'Universités régionales des métiers et de l'artisanat dans les Outre-mer

Le label « *lycée des métiers* » qualifie certains établissements qui offrent une palette étendue de formations du niveau V au BTS et de services, grâce notamment à un partenariat actif, tant avec le milieu économique qu'avec les collectivités territoriales, et en premier lieu la région. Des lycées des métiers existent notamment en Guadeloupe, en Guyane et à La Réunion. Certains d'entre eux comme le lycée des métiers de l'hôtellerie et du tourisme de Guadeloupe ont fait la preuve de leur efficacité.

Le CESE recommande, dans le cadre des contrats régionaux de développement des formations professionnelles, de faire monter en puissance les lycées des métiers adossés à des internats dans l'ensemble des DOM. Les formations professionnelles doivent renforcer leurs liens avec les milieux professionnels afin de faciliter l'alternance. Il convient de limiter les affectations non choisies et de consolider les passerelles entre les formations.

Initiées par l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA), les Universités régionales des métiers et de l'artisanat (URMA) ont pour mission principale de proposer une offre de formation du niveau V (CAP-BEP) au BTS dans des filières très variées (alimentation ; bâtiment et bois ; services tels que réparation automobile, fleuriste, coiffure, esthétique, prothésiste-dentaire ; employés de commerce...), sachant qu'elles adaptent régulièrement les effectifs de chaque filière en fonction des besoins d'emploi recensés sur le territoire. Ces formations s'adressent principalement aux jeunes désireux d'obtenir un diplôme en alternance, y compris à ceux souhaitant créer ou reprendre une entreprise en consolidant leurs compétences grâce à une offre de formation initiale ou continue adaptée (gestion...). Ces structures assurent également une mission d'aide à l'orientation en informant les jeunes sur les métiers de l'artisanat et les perspectives d'emploi et de carrière. De plus, elles accompagnent les jeunes et les entreprises du territoire, dans leur mise en relation et jusqu'à la signature du contrat d'apprentissage ; elles s'assurent également du bon déroulement de ce contrat pour éviter les ruptures anticipées. Enfin, elles s'attachent à favoriser les périodes de mobilité des jeunes apprentis au niveau national comme européen. Elles font l'objet d'une labellisation par une commission, sachant que cette labellisation est notamment conditionnée par l'existence d'un partenariat entre tous les acteurs de l'emploi du territoire (Pôle emploi, Mission locale, Université, Chambres de métiers et de l'artisanat...). Comme l'ont souligné MM. Lobeau et Griset, les objectifs de développement sont importants dans les Outre-mer même si seules la Guadeloupe et La Réunion ont à ce jour obtenu la labellisation³⁶. Les liens permanents entretenus par les URMA avec le tissu d'entreprises du

³⁶ Entretien privé de M. Janky, rapporteur de l'avis, avec MM. Lobeau et Griset, respectivement président de la Chambre de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe et président de l'Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat, le 10 décembre 2013.

territoire quant à leurs besoins en termes d'emplois et de qualifications, en font un dispositif important en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins.

Le CESE préconise qu'une Université régionale des métiers et de l'artisanat (URMA) soit implantée prioritairement dans les Outre-mer disposant d'une université afin de favoriser les synergies.

□ *Encourager la formation aux professions de santé*

Dans son rapport public thématique *La santé dans les Outre-mer : une responsabilité de la République*³⁷, la Cour des comptes souligne que « l'offre de soins ambulatoires est ainsi marquée dans les Outre-mer par de considérables disparités. Cette situation peut avoir pour effet d'exposer certaines populations, et souvent celles qui sont les plus démunies, à de réelles pertes de chance. Dans certains territoires ultramarins, des pénuries de professionnels libéraux sont d'ores et déjà marquées, d'autant plus dommageables qu'elles provoquent une saturation dans les hôpitaux pour des consultations relevant normalement de la médecine de ville. » Le CESE souhaite encourager les jeunes ultramarins à se former aux professions de santé car étant donné les besoins importants, ils trouveront plus facilement un emploi.

Le CESE préconise à l'attention des jeunes ultramarins volontaires qui souhaitent entreprendre des études de médecine, une « prépa année zéro » qui s'intercalerait entre le baccalauréat et la Première année commune aux études de santé (PACES). Cette année supplémentaire, non universitaire et facultative aurait pour objectif d'accroître les chances des étudiants de réussir la PACES.

Le CESE préconise de mieux faire connaître auprès des étudiants ultramarins de médecine le Contrat d'engagement de service public (CESP). Ce dispositif pourrait être utile pour lutter contre la désertification médicale, notamment en Guyane et à Mayotte. En outre, à Mayotte, le CESE préconise que le CESP - qui ne concerne que les étudiants de Médecine générale - soit rapidement étendu aux autres spécialités, compte tenu des besoins forts de ce territoire.

Le CESE préconise que les Agences régionales de santé (ARS) et les collectivités territoriales ultramarines mettent en place des dispositifs incitatifs pour favoriser le retour sur leur territoire des jeunes diplômés en Médecine étant donné les enjeux de santé.

□ *Renforcer le dispositif ultramarin de santé scolaire et universitaire*

Dans son rapport intitulé *La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République*³⁸, la Cour des comptes observe que « Les services de santé scolaire et universitaire devraient jouer un rôle particulièrement important dans des territoires où l'accès aux soins élémentaires est souvent difficile. (...) La Cour a pu constater dans un rapport d'évaluation remis au comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale en 2011 que les services de santé scolaire n'étaient pas soutenus comme ils devraient l'être pour suivre la santé des enfants pendant toute la scolarité obligatoire. Cette situation qui n'a pas évolué est d'autant plus regrettable qu'ils sont considérés comme un atout tant pour suivre l'état de santé des enfants scolarisés que pour les éduquer à la santé et prévenir toutes les formes d'addiction. L'absence de coordination entre les autorités sanitaires et scolaires, est particulièrement dommageable en Outre-mer. »

37 Cour des comptes, *La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République*, rapport public d'information, juin 2014, pp. 56 à 62.

38 *Ibid*, pp. 53 à 55.

Le CESE partage le diagnostic de la Cour des comptes sur le dispositif de santé scolaire et universitaire dans les Outre-mer. **Considérant en outre que des maladies chroniques comme le surpoids, l'obésité et le diabète sont plus fréquentes dans ces territoires qu'en métropole, le CESE préconise que le dispositif de santé scolaire et universitaire dans les Outre-mer soit conforté. Son renforcement devrait aussi améliorer la détection des troubles visuels, du langage, des handicaps, de la surdité, autant de facteurs pouvant rendre plus difficiles les apprentissages. Il pourrait aussi contribuer à prévenir les grossesses précoces.**

Poursuivre l'effort de formation des enseignants ultramarins

L'amélioration des politiques éducatives dans les Outre-mer doit également reposer sur une amélioration de la formation continue des enseignants ultramarins qui devraient en particulier recevoir une initiation aux principales langues vernaculaires présentes dans leur académie.

□ Conforter la formation continue des enseignants ultramarins

En matière d'efficacité pédagogique, le nombre important d'enseignants contractuels dans certaines académies ultramarines ainsi que la rotation parfois importante des enseignants titulaires compliquent la continuité pédagogique.

Dans son avis *Les inégalités à l'école*³⁹, le CESE recommande de « faire un effort massif de formation continue des personnels. **Sur les cycles** : Il est impératif d'aider les enseignants à construire en équipe des apprentissages sur la durée d'un cycle. **Sur le socle commun** : la formation doit permettre aux enseignants de maîtriser l'articulation entre connaissances et compétences, et notamment de savoir ce que veut dire « faire acquérir des compétences et les évaluer » et connaître les méthodes pour y parvenir ».

Le CESE préconise qu'un effort de formation continue des enseignants soit consenti prioritairement dans les territoires ultramarins en prenant appui notamment sur les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE). Concernant Mayotte, le CESE préconise que le projet de création d'une ESPE soit une priorité.

□ Prendre en compte les langues vernaculaires dans la formation des enseignants

La diversité des langues dans les territoires ultramarins constitue une richesse. Pour que cette diversité ne représente pas un handicap pour les jeunes ultramarins, elle doit être prise en compte par l'Éducation nationale tant du point de vue des pédagogies mises en œuvre que de la formation des enseignants, en particulier des enseignants métropolitains. Le recours aux langues vernaculaires devrait être un facilitateur de la démarche d'apprentissage du français et un élément de valorisation des connaissances et des savoirs des élèves et étudiants. En effet, l'épanouissement de l'élève par rapport à sa langue familiale et un bilinguisme maîtrisé dès le plus jeune âge pourraient développer ses réflexes d'apprentissage pour étudier une troisième langue internationale par exemple.

Le CESE préconise que tous les enseignants dans les territoires ultramarins reçoivent obligatoirement, en amont de l'année scolaire, une initiation aux principales langues vernaculaires et aux cultures du territoire dans lequel ils travaillent. Il propose

³⁹ Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 29.

que cette initiation se poursuive au cours de l'année scolaire et figure dans le projet d'établissement. Cette initiation devrait établir les principales similitudes et divergences entre le français et la langue vernaculaire et permettre aux enseignants de comprendre l'origine linguistique des difficultés en français.

Le CESE préconise que les nouvelles Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) initient dans les Outre-mer les futurs professeurs des écoles à l'interculturalité et aux langues vernaculaires. Ainsi dans l'académie de La Réunion, un outil pédagogique relatif à la spécificité de l'enseignement du français en milieu créolophone a été mis en place à l'attention des futurs enseignants du premier comme du second degré, lors de l'installation de l'ESPE. Ce type d'outil en facilitant les apprentissages participe de la prévention de l'illettrisme et du décrochage scolaire.

Le CESE préconise de mettre à la disposition des enseignants des personnes parlant à la fois le français et la langue vernaculaire pour les aider dans leurs enseignements. Ces personnes pourraient être des étudiants se destinant à la profession de professeur des écoles ou des personnels de l'Éducation nationale. Le dispositif Guyanais « des intervenants en langue maternelle » doit, à cet égard, être renforcé.

Évaluer, prévenir et mieux lutter contre l'illettrisme et le décrochage scolaire dans les Outre-mer

Lutter contre l'illettrisme

La prévention et la lutte contre l'illettrisme sont transversales. Ce sont des actions qui ont vocation à avoir une incidence tout au long de la vie des personnes : de la petite enfance à l'âge adulte.

☐ Évaluer de façon régulière et homogène l'illettrisme dans les Outre-mer

Comme le précisait le rapport du CESER de La Réunion, intitulé *Pour une île lettrée, « l'évaluation constitue un élément déterminant du pilotage [du dispositif de lutte contre l'illettrisme]. Une évaluation précise permet d'apprécier le niveau d'atteinte des objectifs et de réorienter en cas de nécessité »*. La détection plus précoce des facteurs prédisposant à l'illettrisme est la garantie d'une meilleure réussite des élèves et des étudiants.

Le CESE approuve la mise en œuvre de l'enquête « Information et vie quotidienne » (IVQ) dans les départements d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. **Il préconise que cette enquête IVQ, qui permet de mesurer l'illettrisme, soit menée de façon régulière et simultanée dans l'ensemble des 11 territoires afin d'évaluer les actions mises en place.** Les financements nécessaires doivent être identifiés.

☐ Conforter les actions de prévention dans les Outre-mer

La prévention de l'illettrisme relève d'abord des missions de l'Éducation nationale mais aussi du rôle des parents, des associations et des pouvoirs publics. Ainsi, dans l'académie de la Martinique, un programme d'apprentissage intensif de la lecture, dès les grandes sections de maternelle, a été mis en place depuis 2010. Il a commencé par toucher 248 enfants pour concerner, en 2013, près de 4 000 enfants. Il touchera la totalité d'une génération dès la rentrée 2015 car ses résultats sont prometteurs. Le CESE soutient ce type d'initiative car il considère que la prévention doit être une priorité. Il demande donc que l'Éducation

nationale ait les moyens de prévenir l'apparition de l'illettrisme y compris en favorisant la scolarisation précoce. **Afin de prévenir et de lutter contre l'illettrisme, le CESE préconise la scolarisation des jeunes ultramarins le plus tôt possible en maternelle et la mise en place d'un dispositif de détection et d'accompagnement des enfants en difficulté dès l'école primaire avec des aides aux devoirs réalisés sur crédits publics.**

□ Implanter l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme dans tous les Outre-mer

L'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) fixe les priorités à mettre en œuvre pour lutter contre l'illettrisme dans le cadre des orientations définies par le gouvernement, organise la concertation entre l'ensemble des acteurs de la lutte contre l'illettrisme, anime et coordonne leurs actions. Pour mener ses missions, l'Agence dispose de relais dans les départements d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie avec la nomination de chargés de missions régionaux désignés par le préfet en concertation avec le conseil régional dans les DOM. Les chargés de mission en région doivent coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des plans régionaux de prévention et de lutte contre l'illettrisme⁴⁰. Il s'agit du cadre organisant et structurant les politiques et les actions au niveau territorial.

Le CESE préconise qu'un chargé de mission de l'ANLCI soit désigné en Polynésie française et à Saint-Martin.

□ Élaborer des plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme dans tous les Outre-mer

Sous l'impulsion des sous-préfets délégués à la cohésion sociale et à la jeunesse et en lien avec les chargés de missions régionaux de l'ANLCI, des plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme ont été mis en œuvre dans les DOM et reprennent l'objectif du Comité interministériel pour l'Outre-mer de réduire de moitié en cinq ans l'écart entre la métropole et l'Outre-mer. Les plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme de Mayotte, de La Réunion et de la Guadeloupe s'étendent de 2011 à 2015, ceux de la Guyane et de la Martinique de 2011 à 2013.

Le CESE considère comme indispensable que des plans formalisés de prévention et de lutte contre l'illettrisme soient mis en œuvre en Martinique et en Guyane pour la période 2014-2015 et que les plans terminés soient évalués. Elle recommande que des plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme soient élaborés pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Saint-Martin.

Lutter contre le décrochage scolaire dans les Outre-mer

De nombreux dispositifs ont été mis en place pour aider les jeunes décrocheurs. Tous ces dispositifs ne sont pas encore opérationnels dans l'ensemble des territoires ultramarins.

□ Conforter les plateformes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs dans les Outre-mer

Près de 360 plateformes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs proposent des solutions permettant un retour en formation ou la préparation à l'entrée dans la vie active. Ce dispositif existe en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à la Réunion.

Le CESE considère que les plateformes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs sont un dispositif intéressant mais déplore un manque de lisibilité du pilotage de cet outil

⁴⁰ Circulaire n° 4.797/SG du 20 juin 2001 relative à la désignation des correspondants régionaux de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme.

dans les Outre-mer. **Il préconise qu'un chef de file soit clairement identifié pour chaque plateforme ultramarine.**

Il recommande que le dispositif soit mis en place à Mayotte et que les enfants sortant du système scolaire soient repérés et inscrits à ce dispositif. Il préconise également que des dispositifs équivalents aux plateformes de décrochage scolaire soient opérationnels dans toutes les collectivités d'Outre-mer ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie et qu'une évaluation de ces dispositifs soit effectuée et diffusée aux différents acteurs concernés. Il convient également de prévoir le renforcement des équipes de la Mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS).

□ *Implanter un réseau Formation, qualification, emploi (FoQualE) dans chaque Outre-mer*

Les réseaux FoQualE s'inscrivent dans la continuité des réseaux « nouvelle chance », prévus par la circulaire du 8 mars 2012, et se substituent à eux. Ils rassemblent, dans le périmètre d'action d'une plateforme de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs, les établissements et dispositifs relevant de l'Éducation nationale susceptibles d'accueillir les jeunes décrocheurs.

Le dispositif FoQualE est installé en Guyane, à La Réunion, en Guadeloupe et en Martinique. **Le CESE préconise que le réseau FoQualE soit mis en œuvre à Mayotte et que des dispositifs analogues soient mis en œuvre dans les collectivités d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.**

Revaloriser la mobilité des jeunes ultramarins

La mobilité, qui peut apparaître comme une contrainte, présente en fait pour les jeunes et plus particulièrement pour les jeunes ultramarins de nombreux avantages. En effet, elle favorise la confiance en soi, développe les capacités d'adaptation et de prises d'initiatives, aide à l'acquisition de nouvelles compétences et pratiques linguistiques, facilite l'accès au monde du travail, etc. Dans les Outre-mer, la mobilité est notamment imposée par l'éloignement et par une offre de formation incomplète ou saturée. En outre, jusqu'à présent, les Outre-mer ne parviennent pas à insérer professionnellement tous les jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail de leur territoire. La mise en place de dispositifs facilitant la mobilité des jeunes ultramarins est non seulement primordiale pour répondre aux besoins de formation mais également pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle sur leur territoire ainsi que dans leur environnement géographique. L'importance de la mobilité pour se former ou trouver un emploi doit donc être démontrée aux jeunes ultramarins.

Dynamiser et adapter les passeports mobilité-études et formation professionnelle

Le passeport mobilité-études consiste en la prise en charge par L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM) de billets d'avion pour les étudiants qui souhaitent poursuivre leurs études dans l'hexagone en raison de l'absence sur leur territoire de la filière choisie ou de son caractère incomplet. Dans le cadre du passeport mobilité professionnelle, les jeunes ultramarins se forment en métropole en bénéficiant de prestations mises en œuvre également par LADOM.

☐ *Revoir la réforme des dispositifs de mobilité*

Le CESE considère que la réforme des dispositifs de mobilité en faveur des jeunes ultramarins, initiée en 2009, a surtout été motivée par des contraintes budgétaires. Cette réforme a eu notamment pour effet de limiter leur portée. Il note que la mise en place de critères de revenus n'envoie pas un signal positif aux jeunes ultramarins qui se trouvent dans l'obligation de partir en métropole pour étudier et se former. Ce signal risque d'être d'autant plus mal perçu, en ces temps de crise, que les jeunes ultramarins qui décident de se rendre en métropole doivent se résoudre à se séparer pendant au moins une année entière de leur famille, de leurs amis, s'adapter à un nouvel environnement, à de nouvelles conditions climatiques, etc.

Le CESE préconise que soit rétablie la prise en charge complète du coût du transport aérien, pour un voyage par an, pour l'ensemble des jeunes ultramarins dont les familles remplissent les conditions de ressources instaurées par la réforme du passeport mobilité-études.

Le CESE préconise qu'un bilan de la réforme des dispositifs de mobilité en faveur de jeunes ultramarins soit effectué d'une part pour vérifier que les objectifs visés ont été atteints et d'autre part pour s'assurer que les jeunes ultramarins n'ont pas été lésés. Cette évaluation devra porter à la fois sur les aides de l'État et celles des collectivités locales. Elle pourrait être menée par la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État Outre-mer (CNEPEOM) ou par le Département de l'évaluation des politiques publiques et de la prospective de la direction générale des Outre-mer (DGOM).

☐ *Mettre en place un accompagnement des étudiants ultramarins bénéficiaires du nouveau passeport mobilité-études*

Le CESE considère qu'un dispositif de mobilité ne peut réussir que s'il fait l'objet d'un accompagnement humain et individualisé permettant de compenser et de résoudre les difficultés personnelles et matérielles que la mobilité génère. Certes, le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) a signé avec les collectivités d'Outre-mer des conventions⁴¹ pour améliorer l'accueil des ultramarins boursiers. Mais cette démarche doit être poursuivie envers l'ensemble des étudiants ultramarins bénéficiant du passeport mobilité-étude et s'inspirer de celle mise en œuvre par LADOM envers les bénéficiaires du passeport mobilité professionnelle⁴². En effet de nombreux étudiants ultramarins venus poursuivre leurs études en France métropolitaine se trouvent bien souvent en difficulté et échouent dans leur cursus scolaire ainsi que dans leur insertion professionnelle. Cet échec a un effet démobilisateur sur les jeunes ultramarins candidats à la mobilité.

Le CESE préconise la mise en œuvre, par L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité, d'un accompagnement des étudiants ultramarins bénéficiaires du passeport mobilité-études, accompagnement qui devrait susciter davantage de candidatures à la

41 Quatre conventions sur l'accueil des étudiants ultramarins en métropole ont notamment été signées entre le CNOUS et le Conseil régional de la Réunion (le 30 mars 2009), le Conseil régional de la Guadeloupe (le 18 juin 2009), le Conseil régional de la Guyane (4 novembre 2009), le Conseil régional de la Martinique (28 janvier 2011). Une convention sur l'accueil des étudiants ultramarins en métropole a été signée en 2009 entre le CNOUS et la Maison de la Nouvelle-Calédonie, 12 octobre 2009 entre le CNOUS et le Conseil général de Mayotte et le 17 mai 2010 entre le CNOUS et la Polynésie française.

42 Prévot-Madère Joëlle, *La mobilité pour motif de formation des jeunes ultramarins : un enjeu majeur*, contribution à l'avis du CESE n° 2011-13 intitulé *La mobilité des jeunes*, rapporté par M. Jean-François Bernardin, Les éditions des Journaux Officiels, novembre 2011.

mobilité, améliorer l'accueil des jeunes ultramarins, la connaissance de leurs droits, faciliter leurs recherches de stage et garantir une meilleure réussite notamment dans le premier cycle universitaire. Les collectivités territoriales et les associations d'étudiants ultramarins ont également un rôle à jouer dans cet accompagnement.

□ *Mieux adapter le nouveau passeport mobilité professionnelle*

Le CESE ne peut que constater l'écart entre la prestation offerte par le passeport mobilité-études et les prestations mises en œuvre dans le cadre du passeport mobilité professionnelle (accueil, accompagnement, suivi, aides financières, etc.). Néanmoins, des améliorations sont encore possibles. **Le CESE préconise que les jeunes mineurs puissent bénéficier du passeport mobilité professionnelle.** En outre, depuis la réforme du passeport mobilité, l'allocation complémentaire de mobilité ne peut être versée que sur 24 mois alors qu'auparavant, il n'y avait pas de limite spécifique. Or certaines formations sociales ou sanitaires (études d'infirmières) peuvent se dérouler sur plus de deux ans. **Le CESE préconise que la période de versement de l'allocation complémentaire de mobilité couvre toute la durée de la formation.** Enfin, la mobilité des jeunes étrangers scolarisés mais sans papiers en Guyane, à Saint-Martin et à Mayotte devraient faire l'objet d'un examen particulier.

Favoriser la participation de davantage de jeunes ultramarins au programme ERASMUS +

Le programme ERASMUS + se concentre sur la mobilité des individus à des fins d'apprentissage, la coopération en matière d'innovation et de bonnes pratiques, etc.⁴³

L'Agence Europe éducation formation France est mandatée par la Commission européenne pour assurer la promotion et la gestion du programme ERASMUS +. **Le CESE préconise que l'Agence Erasmus + France/Éducation Formation dispose de moyens spécifiques pour communiquer et informer en direction des territoires ultramarins et prendre en charge davantage de jeunes ultramarins dans le cadre d'ERASMUS +.**

Susciter une mobilité entre les Outre-mer et les pays et territoires de leur environnement régional

L'éloignement des Outre-mer vis-à-vis de l'hexagone et du continent européen est souvent présenté comme un handicap. Mais cet éloignement signifie aussi que certains Outre-mer sont proches de pays ayant un fort potentiel économique (le Brésil, l'Afrique du sud, le Canada, la Chine, etc.) et offrant donc des opportunités d'insertion professionnelle pour les jeunes ultramarins maîtrisant la langue de ces territoires. Cet éloignement signifie aussi que les Outre-mer, véritables « îlots francophones », devraient être considérés comme de véritables fers de lance d'une politique de la francophonie renouvelée. Or dans le rapport *La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable*⁴⁴, les auteurs rappellent que « le potentiel économique de la francophonie est énorme et insuffisamment exploité par la

43 Règlement (UE) n° 1288/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant ERASMUS + : le programme de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport et abrogeant les décisions n°1719/2006/CE, n°1720/2006/CE et n°1298/2008/CE.

44 Attali Jacques, Brotons Adrienne (rapporteur, inspectrice des finances), Delorme Angélique (rapporteur, auditrice au Conseil d'État) avec la participation de Claudia Vlagea, *La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable*, rapport au Président de la République, août 2014.

France ». Les Outre-mer devraient contribuer à développer l'espace francophone en créant notamment un dispositif selon le modèle d'ERASMUS + dans leur espace régional et en exportant mieux leur savoir-faire éducatif. Les jeunes ultramarins pourraient ainsi bénéficier de possibilités nouvelles pour se former mais aussi trouver un emploi en particulier dans l'espace francophone proche d'eux.

□ *Un véritable effort en faveur de l'apprentissage des langues*

Dans son avis intitulé *La mobilité des jeunes*⁴⁵, le CESE considère que « *l'apprentissage des langues en France est un enjeu essentiel pour promouvoir la mobilité. Force est de constater qu'aujourd'hui la pratique d'un anglais oral est une condition nécessaire sinon suffisante à la mobilité internationale. Mais la connaissance d'une deuxième voire de plusieurs langues étrangères est un atout majeur. Le CESE estime indispensable qu'un plan ambitieux soit élaboré par le ministère de l'Éducation nationale avec l'appui des conseils régionaux et généraux* ».

Le CESE préconise que l'enseignement et la formation aux langues étrangères soit améliorée dans les Outre-mer avec un véritable enseignement dès le primaire et des stages linguistiques dès la seconde. Cette amélioration des connaissances linguistiques des jeunes ultramarins est un enjeu primordial et devrait être soutenue par la création d'instituts de langue, de lycées internationaux ou de cours dès le primaire, etc. Une meilleure maîtrise des langues étrangères par les jeunes ultramarins devraient avoir des effets bénéfiques sur les économies locales en dynamisant certains secteurs comme le tourisme par exemple ou en impulsant des activités économiques dans le cadre de la coopération régionale par exemple.

□ *Créer un dispositif selon le modèle d'ERASMUS + dans l'espace régional des territoires ultramarins et soutenir les partenariats régionaux*

Alors qu'actuellement dans la majorité des cas, les relations et les coopérations des Outre-mer se réalisent avec la métropole et avec les pays européens, chaque territoire ultramarin devrait renforcer sa coopération dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et de la formation professionnelle avec les pays de sa zone géographique. Ainsi Le CESE, dans ses rapports et avis intitulés *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, considère « *que le renforcement des relations des Outre-mer avec les pays de leur environnement géographique doit passer par la création d'un dispositif scolaire et universitaire selon le modèle d'ERASMUS dans les territoires ultramarins. La mise en place de ce nouveau dispositif devrait permettre d'accéder à des cursus et à des stages. Elle devrait traiter la question de l'équivalence des diplômes entre les différents systèmes d'enseignement (...)*⁴⁶. »

La préconisation de créer un dispositif selon le modèle d'ERASMUS + dans l'espace régional des territoires ultramarins a reçu un bon accueil mais tarde à être concrètement mise en œuvre. Le CESE préconise d'expérimenter ce dispositif dans un territoire ultramarin volontaire en le finançant notamment par des fonds européens et de l'évaluer avant une éventuelle généralisation. Ce dispositif pourrait offrir aux jeunes ultramarins de nouvelles possibilités pour se former et s'insérer professionnellement. Il pourrait aussi contribuer à consolider et à développer l'espace francophone proche des Outre-mer, espace source d'un développement durable possible.

45 Bernardin Jean-François, *La mobilité des jeunes*, avis du CESE n° 2011-13, Les éditions des Journaux officiels, novembre 2011, p. 35.

46 Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, avis et rapport du CESE n° 2012-09, Les éditions des Journaux officiels, mai 2012, p. 24.

Parmi les pays étrangers où se rendent les élèves et les étudiants ultramarins, le Canada, et en particulier la province de Québec, occupent une place particulière. L'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) accompagne chaque année des milliers de jeunes Français de 18 à 35 ans dans la réalisation de leur projet professionnel ou de formation au Québec. Réciproquement, l'OFQJ soutient les jeunes Québécois pour des projets en France.

Considérant que l'autonomie, l'acquisition d'expérience et de compétences pour un accès ou un retour plus rapide à l'emploi sont autant d'objectifs visés après une période de mobilité à l'international ; **le CESE préconise que l'Office franco-québécois pour la jeunesse conclue des conventions relatives à la mobilité avec chacun des territoires ultramarins.**

□ *Faire rayonner l'enseignement initial et supérieur des Outre-mer dans leur environnement géographique*

L'enseignement initial et supérieur dans les Outre-mer devrait être conçu de façon qu'il puisse davantage rayonner sur leur environnement géographique, faire la promotion des méthodes françaises d'enseignement, participer à la lutte contre la dégradation de « *l'enseignement en/et du français* »⁴⁷ dans des pays francophones comme Madagascar et attirer des élèves ou des étudiants provenant de l'environnement régional des territoires ultramarins mais aussi de la métropole voire de l'Union européenne. Au Brésil et en Amérique centrale par exemple, l'apprentissage du français et donc la poursuite d'études en français sont recherchés et devraient susciter la mobilité d'étudiants vers la Guyane ou les Antilles. C'est d'autant plus vrai que le français demeure une langue officielle internationale, que le nombre de francophones est estimé en 2014 à 230 millions par l'Organisation internationale de la Francophonie et est une des langues officielle de l'Association des États de la Caraïbe (AEC)⁴⁸. Des offres en matière linguistiques, d'enseignement, d'échanges et peut être de mutualisation des moyens sont à construire. De même pour les académies ultramarines dont les effectifs scolaires baissent, le pari de l'attractivité internationale est un moyen d'enrayer le déclin de ces effectifs.

Pour atteindre l'objectif de faire rayonner l'enseignement initial et supérieur des Outre-mer dans leur environnement géographique, le CESE préconise de définir des offres de formation et de recherche dans les domaines où les Outre-mer présentent un avantage comparatif, qui contribuent au développement régional, et qui soient visibles et ouvertes sur l'international. Il préconise également d'établir des partenariats avec des institutions francophones comme l'Organisation internationale de la francophonie, les alliances françaises, l'Institut français, les écoles de la mission laïque française et le réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Il s'agit donc de créer des pôles d'excellence faisant le pari de l'internationalisation en formation initiale et continue avec des internats, pôles dont la qualité n'aurait rien à envier à l'hexagone ou aux autres pays de l'environnement régional des Outre-mer. Ces pôles pourraient se structurer dans des secteurs comme par exemple la biodiversité, l'agriculture en milieu tropical, les maladies tropicales, la biologie tropicale, l'adaptation des

47 Attali Jacques, Brotons Adrienne (rapporteur, inspectrice des finances), Delorme Angélique (rapporteur, auditrice au Conseil d'État) avec la participation de Claudia Vlaga, *La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable*, rapport au président de la République, août 2014.

48 L'article XIX de la convention créant l'Association des États de la Caraïbe, relatif aux langues de l'Association, dispose que « *les langues de l'Association sont l'anglais, l'espagnol et le français* ».

technologies modernes au climat tropical, la diversité culturelle (les langues, les coutumes, etc.), les sciences de la terre (risques naturels, adaptation au changement climatique...). L'amélioration de l'attractivité des établissements de l'enseignement supérieur des Outre-mer serait bénéfique à la fois pour les étudiants de ces territoires mais aussi pour les étudiants des pays voisins voire pour les étudiants métropolitains et européens.

Améliorer l'insertion et l'accès à l'emploi dans les Outre-mer

Les efforts en faveur de la formation n'auront de valeur aux yeux des jeunes que s'ils débouchent sur un emploi. Il est donc primordial d'agir avec tous les acteurs pour créer de l'emploi localement et/ou favoriser l'accès à l'emploi. Il est nécessaire de s'assurer de l'existence d'une offre de formation correspondant au modèle de développement économique des Outre-mer et plus particulièrement aux nouveaux secteurs porteurs de débouchés pour l'avenir. La promotion de certains métiers - et donc de certaines formations - doit être cohérente avec le modèle de développement économique des Outre-mer. Certains secteurs sont porteurs de débouchés pour l'avenir et constituent des gisements d'emplois. La question du modèle actuel de développement des Outre-mer est au cœur de la problématique et doit être prise en compte dans la cartographie des formations à mettre en place et les perspectives qui seront offertes aux jeunes.

Former pour répondre aux besoins des territoires ultramarins

Les entreprises et les collectivités locales devraient être incitées ou accompagnées dans leurs démarches de Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). L'anticipation des compétences et des qualifications recherchées par le marché du travail devrait permettre de mieux orienter les jeunes ultramarins vers les formations en adéquation avec les besoins exprimés par les employeurs. Il s'agit donc à la fois de repérer et d'anticiper les emplois à pourvoir en agissant pour que les appétences et les compétences des jeunes leur permettent de postuler. Cet objectif est d'autant plus important que dans certains territoires ultramarins, le nombre de jeunes arrivant sur le marché du travail chaque année est supérieur au nombre d'emplois proposés. L'existence d'offres d'emplois non pourvus doit donc être réduite au minimum.

Toutefois, comme l'a souligné l'avis du CESE sur l'emploi des jeunes, l'affirmation selon laquelle « *les qualifications des nouveaux entrants sur le marché du travail ne répondent pas suffisamment aux attentes des employeurs (...) demanderait à être sérieusement nuancée au regard des évolutions constatées ces dernières années en matière de professionnalisation des formations et d'élévation du niveau de formation des jeunes arrivant sur le marché du travail.* »⁴⁹

De manière générale, une véritable anticipation des besoins s'impose afin de mettre en évidence les bons gisements d'emplois et faire que les entreprises accompagnent aux mieux les jeunes dans leurs démarches d'accès à ces emplois. **Le CESE préconise dans chaque territoire ultramarin la création d'un observatoire régional des métiers et la mise en œuvre d'une GPEC territoriale. Il recommande également que les universités**

⁴⁹ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, pp. 36 et 37.

tiennent compte des besoins exprimés par les entreprises et collectivités locales dans leur contrat quinquennal. L'offre de formation doit évoluer en anticipant, en lien avec les observatoires de branche et les observatoires régionaux, l'évolution des métiers et la dynamique des territoires. Cette réflexion doit s'inscrire dans les Contrats de plan régionaux de formation (CPRF) ; les nouveaux Centres des relations avec les entreprises et de la formation permanente (CREFOP) devraient permettre la mobilisation de tous les acteurs.

Soutenir l'action du Service militaire adapté

Le Service militaire adapté (SMA), les politiques régionales et territoriales en matière de formation professionnelle, les Écoles régionales de la deuxième chance (ER2C), les structures de l'insertion par l'économie, etc. sont autant de dispositifs intéressants pour relever le défi de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins. Mais ces dispositifs ne disposent pas dans les Outre-mer des moyens en adéquation avec les enjeux. C'est particulièrement le cas du Service militaire adapté à l'efficacité unanimement reconnue mais à l'envergure limitée par rapport aux besoins.

Créé en 1961 dans les Antilles et en Guyane, le Service militaire adapté est un organisme d'insertion sociale et professionnelle relevant du ministère de l'Outre-mer et du ministère de la Défense. Sa mission principale est donc de faciliter l'insertion dans la vie active de jeunes adultes ultramarins de 17 à 26 ans, les plus éloignés de l'emploi et en voie de marginalisation. L'originalité du SMA consiste à associer une formation citoyenne, une formation militaire et une formation professionnelle en travaillant à la fois sur le savoir, le savoir-faire et le savoir-être de jeunes qui ont été confrontés à l'échec scolaire. Il est assorti d'un accompagnement permanent, fondé sur l'internat et un suivi individualisé vers l'emploi. Cette formation globale est sanctionnée par l'obtention du Certificat d'aptitude personnelle à l'insertion (CAPI). Depuis 2009, le SMA est engagé dans une démarche pour prendre en charge à terme 6 000 jeunes par an. Cet objectif devrait être atteint en 2016 alors que l'horizon initial était 2013.

Le Conseil, dans son avis intitulé « *Défense 2^{ème} chance* », *bilan et perspectives*⁵⁰, avait déjà approuvé l'action du SMA dont l'exemple a en partie inspiré le dispositif « Défense 2^{ème} chance ». Le CESE considère également que l'action du SMA est efficace et doit être encouragée dans l'ensemble des territoires ultramarins. Il déplore le retard pris dans l'implantation du SMA à Saint-Martin.

Le CESE préconise que le SMA soit implanté dans tous les Outre-mer, doté des moyens financiers et humains nécessaires à la prise en charge des jeunes, et notamment que les crédits d'investissements en infrastructures et en équipements, indispensables pour la pérennité de son action, soient mis en adéquation avec la réalité des besoins et le cas échéant augmentés. Il insiste pour que la durée minimum de formation ne soit pas inférieure à huit mois afin que les jeunes en retirent un bénéfice durable et que les taux d'encadrement des jeunes ne soient pas diminués. Des formations aux métiers du sport devraient également être mises en œuvre étant donné l'importance de l'activité sportive dans les Outre-mer. Le CESE considère que des dispositifs comme le SMA ont fait leur preuve et qu'au lieu de multiplier les structures, il serait plus judicieux pour l'État de

⁵⁰ Geng Françoise, « *Défense 2^{ème} chance* », *bilan et perspectives*, avis du CESE n° 2009-01, Les éditions des Journaux officiels, janvier 2009.

concentrer et d'accroître ses moyens sur celles qui existent et qui sont efficaces tout en les évaluant régulièrement.

Favoriser l'accès à l'alternance et au premier emploi

Le tissu économique de la plupart des territoires ultramarins comprend de très petites entreprises (TPE). Elles ne sont pas nécessairement outillées pour accueillir en alternance ou embaucher un jeune, d'autant que leur perception des jeunes, et notamment des moins qualifiés, n'est pas toujours positive. Il faut donc à la fois travailler sur l'image des jeunes auprès de ces TPE et vice versa, les sensibiliser à une démarche d'embauche citoyenne et les accompagner dans les différentes phases : définition de leurs besoins en termes de qualification, préparation des dossiers pour recevoir les aides éventuelles tout en évitant les effets d'aubaine, suivi du jeune dans l'entreprise...

Afin que les Outre-mer puissent contribuer à l'objectif de 500 000 apprentis d'ici 2017 affiché dans le cadre du Plan de relance de l'apprentissage, le CESE recommande⁵¹ :

- **de développer l'information sur l'apprentissage ;**
- **de mettre en œuvre des modalités de préapprentissage pour permettre à la fois une mise à niveau scolaire et une socialisation en vue d'une bonne intégration à la vie de l'entreprise ;**
- **d'ouvrir de nouvelles sections d'apprentissage tenant compte des besoins du marché de l'emploi et des perspectives de création d'emploi ;**
- **d'aider les jeunes apprentis pour l'obtention du permis de conduire ainsi que pour l'acquisition de matériels professionnels ;**
- **d'inciter les établissements publics à embaucher des jeunes en contrat d'apprentissage ;**
- **d'accompagner les très petites entreprises (TPE) dans cette démarche tout en mettant en débat une aide significative à l'apprentissage pour favoriser un véritable tutorat ;**
- **de mutualiser les moyens pour offrir un hébergement accessible aux apprentis, à l'instar de l'URMA Guadeloupe qui a conclu pour cela un partenariat entre son Centre de formation d'apprentis (CFA) et le Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) des Antilles ;**
- **de créer un Centre de formation d'apprentis (CFA) à Mayotte.**

Recourir davantage aux emplois aidés

Dans son avis sur *L'emploi des jeunes*, le CESE recommande « d'augmenter le nombre de contrats aidés en période de crise (...) afin d'éviter que les chômeurs les plus éloignés de l'emploi, et notamment les jeunes peu ou non qualifiés, ne se coupent du marché du travail »⁵².

Compte tenu du niveau très élevé du chômage des jeunes dans les Outre-mer, leur faible qualification et afin de prévenir les tensions sociales, les contrats aidés constituent les moyens indispensables dont dispose l'État pour conduire une politique publique prioritaire

51 Ces recommandations s'inspirent du rapport intitulé *Jeunesse en déshérence, il est urgent d'agir !*, élaboré par M. Hugues-Philippe Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, président de la commission jeunesse, à la demande de M. Victorin Lurel, président du Conseil régional. Ce rapport a été remis à M. Lurel en janvier 2011.

52 Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 79.

en faveur de l'emploi outre-mer et favoriser l'accès à l'emploi des publics les plus menacés par la précarité dont font partie les jeunes. **Le CESE recommande une augmentation du nombre de contrats aidés en faveur des jeunes pour chacun des territoires ultramarins. Certains de ces contrats pourraient être ciblés vers les associations du domaine sportif. Il recommande également une évaluation de l'utilisation de ces contrats afin de lever à la fois les freins à leur mise en œuvre et de vérifier leurs effets sur le parcours d'insertion des jeunes notamment en termes de formation. Il convient en effet de s'assurer que celle-ci soit adaptée et de qualité.**

Généraliser la « Garantie jeunes » en priorité dans les Outre-mer

La Réunion a été le seul département d'Outre-mer parmi les 10 territoires retenus pour l'expérimentation de ce dispositif en 2013 et 2014. Il vise à proposer à des jeunes de 18 à 25 ans, ni en emploi, ni en études, ni en formation et qui se trouvent en grande précarité financière, familiale et sociale, un accompagnement renforcé pour un parcours vers l'emploi et l'autonomie en signant un contrat d'engagement réciproque avec les missions locales. Chaque bénéficiaire reçoit une allocation d'un montant égal au Revenu de solidarité active (RSA) (hors forfait logement), qui est dégressive et s'annule quand le revenu net atteint 80 % du Smic brut.

L'État souhaite déployer le dispositif « Garantie jeunes » pour atteindre 50 000 jeunes accompagnés fin 2015. Le CESE recommande que le dispositif « Garantie jeunes » soit déployé en 2015, le plus rapidement possible en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane et que Mayotte soit également prise en compte.

Favoriser l'insertion des jeunes ultramarins à travers l'engagement associatif

En Outre-mer comme en métropole, le réseau associatif a un rôle important à jouer pour favoriser l'insertion des jeunes dans le marché du travail et dans la société. En effet, les associations qu'elles soient sociales, culturelles, environnementales, sportives, ont à leur disposition différents leviers et outils pour remotiver les jeunes, notamment en perte de repères, peu ou pas scolarisés, éloignés du marché du travail et contribuer à leur éducation.

Selon leurs activités, elles luttent contre le désœuvrement des jeunes, permettent de recréer du lien social et de valoriser leurs expériences. Elles proposent d'autres moyens et méthodes pour acquérir des connaissances et des compétences en prenant appui sur les savoir-faire, les savoir-être et les centres d'intérêt des jeunes et en leur faisant découvrir les richesses naturelles et culturelles de leur territoire. Elles contribuent ainsi à renforcer leur confiance, à façonner leur identité et à développer leur esprit d'initiative. Elles peuvent également proposer des stages et des formations afin que les jeunes reprennent confiance en eux, valident leurs acquis d'expérience, et éventuellement développent leurs projets personnels (services à la personne, écotourisme, inventaire de la biodiversité, etc.).

La promotion du sport doit bénéficier d'un soutien renforcé. En effet, dans les Outre-mer, le sport est un domaine de l'excellence. Au-delà des bienfaits que les jeunes ultramarins peuvent retirer d'une pratique régulière du sport en termes de santé et de forme physique, le sport peut être un véritable moyen pour resocialiser certains de ces jeunes en situation de décrochage scolaire ou en retrait complet par rapport à la formation et au marché du travail.

En effet, la pratique d'un sport peut rendre à ces jeunes une estime d'eux-mêmes, leur apprendre le respect de l'autorité, des horaires, etc. et les amener à reprendre une formation à même de faciliter leur insertion professionnelle et sociale.

Le CESE recommande de bien identifier les acteurs associatifs sur chaque territoire ultramarin et les potentialités qu'ils présentent en termes de lien social et d'insertion des jeunes, de les faire connaître et de les soutenir dans leurs actions et programmes. Les grandes associations nationales et les fédérations doivent pouvoir jouer un rôle dans ce dispositif, en aidant à la formation des équipes associatives, et en favorisant l'essaimage dans les différents territoires ultramarins.

Le CESE préconise dans le cadre général d'une reconnaissance et d'une validation des acquis non formels que les jeunes ultramarins puissent faire reconnaître et valider les compétences résultant de leurs activités associatives, culturelles et sportives (travail d'équipe, esprit d'initiative, sensibilité au multiculturalisme...).

Considérant que les Outre-mer ont globalement un ratio d'équipements sportifs pour 10 000 habitants inférieur aux autres territoires français, le CESE préconise une amélioration de l'offre d'équipements sportifs dans les territoires ultramarins ainsi que la promotion des emplois sportifs afin que le sport puisse contribuer davantage à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins.

Développer le Service civique dans les Outre-mer

La loi du 10 mars 2010 a redéfini les dispositifs de Service civique à destination des jeunes et des plus de 25 ans. À destination des 16 à 25 ans, elle a créé l'engagement de Service civique, en remplacement du service civil volontaire mis en place par la loi du 31 mars 2006 pour compenser la suppression du service militaire en 1998.

Le CESE recommande que le Service civique et en particulier quand il participe à la lutte contre le décrochage scolaire fasse l'objet d'une vigoureuse campagne d'information dans les Outre-mer, afin qu'il puisse bénéficier à davantage de jeunes, les moyens humains et financiers devant être adaptés. De même, une ouverture plus dynamique du Service civique vers les pays appartenant à l'environnement régional des territoires ultramarins pourrait leur être profitable. Mobiliser les jeunes ultramarins devrait ainsi contribuer à atteindre l'objectif de 150 000 jeunes engagés en 2017.

Favoriser la formation et l'accès à l'emploi des jeunes femmes ultramarines

Entre choix d'orientation marqués par des représentations persistantes sur les qualités et les compétences des hommes et des femmes, méconnaissance des métiers, autocensure des femmes elles-mêmes et pratiques de recrutement, l'insertion professionnelle des femmes est moins favorable que celle des hommes et plus souvent précaire y compris dans les Outre-mer. **Le CESE recommande que des mesures spécifiques soient prises en faveur de l'emploi des femmes dans les Outre-mer.**

Promouvoir l'insertion professionnelle des jeunes en situation de handicap

L'insertion professionnelle en milieu ordinaire et en milieu protégé des personnes en situation de handicap et en particulier des jeunes est préoccupante dans les territoires ultramarins avec un accès d'autant plus difficile à l'emploi que le contexte économique et social de ces territoires est plus dégradé qu'en France métropolitaine. **Le CESE recommande une augmentation du nombre de places dans les structures de travail protégé afin que leur taux d'équipement par territoire ultramarin rejoigne le taux métropolitain.**

Prendre en compte la situation des jeunes détenus

Dans un avis portant sur la prison dans les Outre-mer⁵³, le député Alfred Marie-Jeanne soulignait que *« depuis plusieurs années, le service public pénitentiaire est confronté dans les outre-mer, plus encore que sur le reste du territoire de la République, à des défis particulièrement lourds, que sont la surpopulation carcérale ainsi que la dégradation de plus en plus préoccupante des conditions de détention et de réinsertion des personnes incarcérées »*. Ce constat est également partagé par le rapport sur *Les problématiques pénitentiaires en Outre-mer*⁵⁴. Ce rapport indique que *« la population carcérale est en grande partie indigente et très peu occupée, le travail pénitentiaire étant très difficile à développer dans le contexte économique et social des départements et collectivités d'Outre-mer »*. Il note également *« qu'un des moyens de lutte contre les violences [au sein des établissements pénitentiaires] est de pallier l'oisiveté par une offre d'activités au sens large dont font partie le travail et la formation professionnelle »*. La population incarcérée dans les Outre-mer est bien souvent plus jeune qu'en France métropolitaine. **Le CESE recommande que les conditions de formation des jeunes détenus au sein des établissements pénitentiaires et de leur réinsertion notamment sur le marché du travail fassent l'objet de mesures spécifiques soutenues en particulier par les collectivités locales et par l'Éducation nationale.**

Promouvoir certaines filières d'emplois

Certains secteurs pourvoyeurs d'emplois dans les territoires ultramarins devraient particulièrement être soutenus, qu'ils appartiennent à la sphère publique ou privée.

Le CESE préconise de promouvoir certains secteurs clefs ou d'avenir, porteurs d'emplois, dans le cadre d'un nouveau modèle de développement de chacune des collectivités ultramarines. Les secteurs de l'Économie sociale et solidaire (ESS) en particulier dans les services à la personne et l'accueil de la petite enfance, de la transition énergétique, du tourisme durable, des activités liées à la mer et de l'agro-alimentaire devraient être promus.

Le CESE préconise que soit facilité l'accès des jeunes ultramarins à tous les emplois publics par des mesures spécifiques de préparation aux concours et examens. La mise en œuvre localement des formations initiale et continue doit donc faire l'objet de négociations entre employeurs publics et organisations syndicales représentatives. De

⁵³ Marie-Jeanne Alfred, député, avis n° 1435 fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi n° 1395 de finances pour 2014 (Tome X - Outre-mer - départements d'Outre-mer), 10 octobre 2013.

⁵⁴ *Les problématiques pénitentiaires en Outre-mer*, rapport remis aux ministres des Outre-mer et de la Justice, le 8 juillet 2014, pp. 4 et 9.

même, la préparation et l'organisation de concours sur place pour la fonction publique d'État doivent être encouragées. Le CESE rappelle l'intérêt d'observatoires locaux de l'emploi public ou formes équivalentes pour faire évoluer les différentes politiques publiques en matière d'emploi. Depuis 2000, un Observatoire de la fonction publique existe à Saint-Pierre-et-Miquelon⁵⁵. Le CESE regrette que cet observatoire, dont la composition a été modifiée en 2012, n'ait jamais fonctionné.

Le CESE préconise que l'Observatoire de la fonction publique de Saint-Pierre-et-Miquelon soit effectivement mis en œuvre et que l'évaluation de son fonctionnement préfigure également la création d'un tel outil dans d'autres territoires ultramarins.

Développer l'initiative entrepreneuriale auprès des jeunes ultramarins

La création et le développement d'entreprises peuvent constituer un atout réel pour l'accès des jeunes à l'emploi. Dans les Outre-mer, la proportion de personnes ayant un emploi non salarié est supérieure à celle de la France métropolitaine. On constate donc que des personnes créent leur propre emploi faute parfois d'en trouver un sur leur lieu de vie. Dans son avis, *L'emploi des jeunes*, le CESE recommande de « *favoriser l'insertion professionnelle des jeunes par l'entrepreneuriat*⁵⁶ ». Il considère que la démarche de création et de reprise peut constituer un atout pour l'accès des jeunes à l'emploi.

De même, dans son avis intitulé *La microfinance dans les Outre-mer*, le CESE souligne que la microfinance qui regroupe microcrédit, microassurance, finance solidaire et finance participative peut permettre l'insertion économique et sociale des jeunes ultramarins exclus des services bancaires, et en particulier d'accès au crédit. Cette insertion signifie concrètement sortir du chômage, ne plus être tributaire de minima sociaux et créer son emploi en finançant une activité de commerce, de services ou dans le secteur agricole. Dans cet avis, le Conseil a préconisé notamment de mieux doter le dispositif Projet initiative-jeune (PIJ)⁵⁷ et d'accorder davantage de microcrédits professionnels aux jeunes ultramarins.

Le CESE préconise la mise en œuvre d'un plan pour promouvoir l'entrepreneuriat auprès des jeunes ultramarins afin de les aider et les accompagner dans la création de leur entreprise et de leur propre emploi. Il s'agit de leur mettre le pied à l'étrier, de simplifier leurs démarches, de les former au métier de chef d'entreprise et de cofinancer leurs premiers investissements. Le CESE préconise en particulier de favoriser le statut d'étudiant-entrepreneur dans les Outre-mer et de développer dans chacun des territoires ultramarins des Pôles étudiants pour l'innovation, le transfert, et l'entrepreneuriat (PEPITE).

⁵⁵ Loi 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'Outre-mer, article 73 modifié en 2012.

⁵⁶ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, CESE, avis n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 83.

⁵⁷ Le PIJ est une aide financière à la création ou à la reprise d'entreprise, accordée aux jeunes de 18 à 30 ans qui s'implantent dans un département d'Outre-mer (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Mayotte), à Saint Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Conforter les CESER ou les organismes équivalents dans l'évaluation et le suivi des politiques d'insertion

Le CESE préconise de conforter l'action des CESER ou des organismes équivalents dans l'évaluation et le suivi des politiques d'insertion et de tenir une conférence annuelle des représentants des Outre-mer sur ce thème permettant le partage d'expériences et donnant une cohérence d'intervention.

Conclusion

Des actions fortes sont nécessaires dans le cadre d'une prise en charge appropriée des jeunes ultramarins de la maternelle jusqu'à l'insertion professionnelle tout en donnant une nouvelle chance à ceux qui ont décroché.

Au terme de cet avis, le CESE a, une fois de plus, mis en évidence que le taux d'illettrisme des jeunes ultramarins est élevé, que la réussite scolaire est moins bonne que dans l'hexagone, qu'une grande proportion des jeunes ultramarins est en complet retrait du marché du travail, sans oublier la précarité des jeunes en emploi.

Les pouvoirs publics, en particulier l'Éducation nationale et l'enseignement supérieur, les collectivités locales, les familles, les entreprises, le milieu associatif, l'ensemble des acteurs de la société civile, tous ont leur rôle à jouer.

Pour reprendre l'expression utilisée lors d'une audition, un plan « haute qualité éducative » pour la jeunesse des Outre-mer est impératif et doit concerner aussi bien l'éducation, la formation que l'insertion des jeunes. Pour le CESE,

- ce plan doit couvrir toutes les étapes de la scolarité de la petite enfance jusqu'à l'université. En effet, dès la petite enfance, les inégalités se creusent et sont parfois difficiles à rattraper : d'où l'enjeu de la scolarisation dès l'âge de 2 ans dans les territoires ultramarins. Tout au long de la scolarité, la maîtrise du français, l'apprentissage des langues étrangères, le développement de filières d'excellence au niveau local doivent être érigés en priorité tandis que de solides garde-fous contre le décrochage scolaire et l'illettrisme doivent être consolidés ;
- ce plan doit repenser le système de formation professionnelle car il est insuffisamment structuré avec souvent de trop nombreux intervenants et des difficultés de pilotage, de coordination et de financement ;
- ce plan doit permettre l'insertion dans l'entreprise en développant les formations en alternance et l'apprentissage mais aussi en accompagnant le jeune dans sa première expérience professionnelle qui est une étape déterminante. C'est tout le sens des contrats aidés et de certaines initiatives locales comme l'université des métiers en Guadeloupe ;
- ce plan doit favoriser la mobilité afin que les jeunes des Outre-mer découvrent d'autres cultures, d'autres manières de se former, de travailler et de réussir avant de revenir, s'ils le souhaitent, riches de compétences et d'expériences, dans leur territoire d'origine ;

- ce plan doit promouvoir l'entrepreneuriat en faveur des jeunes afin de les aider et les accompagner dans la création de leur entreprise et de leur propre emploi. Il s'agit de leur mettre le pied à l'étrier, de simplifier leurs démarches, de les former au métier de chef d'entreprise et de cofinancer leurs premiers investissements. Les pouvoirs publics (État, collectivités locales, chambres consulaires) ont un rôle primordial à jouer.

En conclusion, le diagnostic est désormais établi. Il fait apparaître des taux de chômage des jeunes insupportables dans la plupart des territoires ultramarins et, dans une proportion importante, une jeunesse désemparée sur le chemin de la déshérence. Il est donc impératif et urgent d'agir en faveur de l'insertion professionnelle et sociale de ces jeunes qui constituent d'abord et avant tout l'avenir et la richesse de la France.

Déclaration des groupes

Agriculture

L'insertion professionnelle et sociale des jeunes devrait être considérée comme une question urgente et prioritaire. Elle n'est pas suffisamment prise en compte.

Le secteur agricole, secteur particulièrement structurant, tant d'un point de vue économique que social peut apporter sa contribution à une insertion territoriale. L'avis insiste d'ailleurs sur la nécessité de promouvoir la filière agro-alimentaire. La production agricole est pourvoyeuse d'emplois, en particulier dans les secteurs de la banane et de la canne, pour ne citer que les plus importants. D'autres secteurs, moins connus et sans doute moins structurés auraient besoin d'une meilleure prise en main de l'organisation des filières. Et à partir de là, ces filières seraient plus attractives pour les jeunes. Il faudrait par exemple soutenir le « *manger pays* » dont la vocation est de développer, sur de micro surfaces, une production économique, une insertion sociale, de favoriser les circuits courts et de proximité et d'encourager l'intégration des jeunes sur leur territoire.

Très concrètement, les jeunes ultramarins, dans le secteur agricole, ont besoin d'une formation plus adaptée et d'une aide et d'un accompagnement spécifique à l'installation en agriculture.

Il existe, en Outre-mer, un réseau d'établissements de formation initiale mais le groupe de l'agriculture regrette le manque d'intérêt pour la formation continue. Les jeunes suivent majoritairement des formations de type BTS, qui pourraient donc être complétées par la suite. De plus, de manière générale, les agriculteurs ultra-marins suivent moins de formation continue qu'en métropole. L'offre de formation existe ; il faudrait rendre les canaux d'information plus efficaces, plus incitatifs, pour améliorer le recrutement. Il faut par ailleurs souligner que les collectivités territoriales sont de plus en plus impliquées sur la formation initiale et multiplient les efforts dans ce domaine.

Pour favoriser l'insertion professionnelle en agriculture, il faut également concentrer les efforts sur la transmission des exploitations et du foncier. La faiblesse des retraites pousse les plus âgés à se maintenir en activité et à ne pas céder leur exploitation. Par ailleurs, la topographie peu adaptée ou encore l'exiguïté des parcelles, sont autant de freins à l'accès au foncier.

Enfin, la faible disponibilité du logement et son coût élevé augmentent encore la pression foncière agricole.

Les politiques d'installation doivent tenir compte de ces particularités pour rendre plus attractif un métier mal connu par les jeunes. La profession agricole s'est investie pour améliorer les dispositifs autour des points installations et diffuser une information complète et réaliste sur les débouchés économiques du secteur.

Enfin, il est appréciable que le sujet ait été abordé globalement. Dans les territoires ultramarins, de manière sans doute plus marquée qu'en métropole, tous les aspects du modèle économique sont liés et doivent être traités ensemble. Toutes les politiques, qu'il s'agisse du logement, de la santé, de la formation, de la mobilité ou encore des aides à l'installation, doivent être menées ensemble, de manière cohérente et déterminée.

Le groupe de l'agriculture a voté l'avis.

Artisanat

Cet avis dresse un diagnostic sans concession sur la situation des jeunes ultramarins. Selon les territoires, le constat est alarmant : faible réussite scolaire et universitaire, illettrisme, nombre élevé de décrocheurs et de jeunes sans qualification, taux de chômage des moins de 26 ans...

Il y a urgence à agir non seulement pour éviter des crises sociales qui fragiliseraient davantage les Outre-Mer, mais aussi pour relancer leurs objectifs de rattrapage économique et favoriser leurs perspectives de développement.

L'avis explore tout un panel de solutions face aux problématiques d'insertion sociale et professionnelle des jeunes ultra-marins. Le groupe de l'artisanat retient plusieurs priorités.

Il faut tout d'abord le plus en amont possible, dès l'école, repérer et traiter les difficultés susceptibles de conduire à des situations d'échec scolaire, tout particulièrement au niveau de l'apprentissage du français auprès des enfants dont ce n'est pas la langue maternelle.

Concernant les jeunes se retrouvant sur le marché du travail sans aucune qualification, il faut impérativement actionner tous les leviers visant à les remettre dans une trajectoire d'insertion.

Le Service militaire adapté (SMA) a démontré son utilité en termes de resocialisation, en permettant l'acquisition des fondamentaux dont le « savoir-être », pré-requis indispensable à toute inclusion professionnelle.

De même, les contrats aidés des secteurs marchand, ou non marchand, visent à replacer les jeunes dans une dynamique positive d'insertion. Il faut toutefois veiller à ce que ces dispositifs soient réservés aux publics les plus éloignés de l'emploi et ne viennent pas - en raison des aides financières dont ils sont assortis - freiner l'offre de contrats en alternance.

Donner aux jeunes ultramarins une chance d'insertion professionnelle durable, exige surtout de mettre l'accent sur leur qualification, sachant que celle-ci doit être en adéquation avec les besoins économiques locaux, présents et à venir.

D'où l'importance de développer les études prospectives en termes d'emploi, de rapprocher les structures de formation et les entreprises, d'encourager l'alternance ou encore la mobilité des jeunes.

D'où également la nécessité de promouvoir l'esprit d'entreprendre au vu des capacités limitées d'embauche de certains territoires où dominent les microentreprises.

À ce titre, le groupe de l'artisanat tient à souligner l'intérêt des universités régionales des métiers et de l'artisanat, dont trois sont implantées en Outre-Mer.

Ces structures permettent, sur des filières très variées, à la fois de qualifier - du CAP à la licence - des jeunes souhaitant démarrer, reprendre ou compléter des études, mais aussi de former de futurs créateurs d'entreprise sur des compétences techniques, commerciales et managériales. Surtout, les partenariats qu'elles nouent nécessairement avec les acteurs locaux de l'emploi (Université, Pôle emploi et missions locales, chambres de métiers et entreprises), les inscrivent dans une stratégie d'insertion professionnelle des jeunes comme de développement économique.

L'avis appelle à un véritable plan d'actions pour redonner à de nombreux jeunes ultramarins des perspectives d'avenir professionnel. Le groupe de l'artisanat partage cette ambition, tout en rappelant que :

- cela suppose de mieux évaluer la situation des jeunes de chaque territoire, du début de leur scolarité jusqu'à leur arrivée sur le marché du travail ;
- cela nécessite aussi de calibrer les dispositifs d'aide publique à la réalité des besoins locaux, et d'en suivre les résultats ;
- cela exige enfin de consolider et soutenir le développement du tissu économique dans tous les Outre-Mer.

Le groupe de l'artisanat a voté l'avis.

CFDT

Même s'il faut rester vigilant en raison de l'écart qui subsiste avec la métropole en matière d'offre scolaire et universitaire, d'accès à l'emploi pour les jeunes et de la persistance de l'illettrisme, le diagnostic porte à reconnaître un important rattrapage au cours des dernières décennies dans la plupart des Outre-mer grâce aux efforts des collectivités locales, à l'engagement des professionnels de l'éducation et des familles et aux apports financiers notamment du Fonds social européen (FSE).

En revanche, à Mayotte, des efforts matériels et humains massifs sont nécessaires pour amorcer ce rattrapage tout en améliorant la gouvernance pour une utilisation adéquate des fonds. Construire des écoles, former des enseignants ou équiper les lycées professionnels de matériel moderne sont autant d'urgences absolues pour ce département.

Cet avis devrait mieux rendre compte du chemin parcouru tout en dégagant des priorités car il reste beaucoup à faire pour une population juvénile nombreuse et désireuse de réussir.

Tout en approuvant le diagnostic et les préconisations de cet avis, la CFDT regrette que les travaux des différents CESR et des conseils consultatifs sur la culture n'aient pas été suffisamment pris en compte dans les travaux alors que les sociétés civiles et les partenaires sociaux des Outre-mer contribuent à l'élaboration de solutions et leur mise en œuvre. La CFDT encourage les conseils consultatifs locaux à se saisir du Fonds européen Garantie Jeunesse pour en tirer le meilleur parti pour l'insertion des jeunes en particulier des décrocheurs.

Cette réflexion sur l'avenir des jeunes doit s'inscrire dans les contrats de plan régionaux de formation qui permettent la mobilisation de tous les acteurs. Parmi les priorités pour améliorer le service public d'éducation, pour la CFDT, il convient de renforcer la formation des enseignants contractuels et de leur permettre de préparer les concours de titularisation.

En préservant les mêmes objectifs d'insertion sociale et professionnelle des jeunes qu'en métropole, il est indispensable toutefois de prendre en compte les spécificités qui résultent de l'éloignement et de l'isolement de ces petites économies qui affectent le devenir des jeunes comme les questions de mobilité régionale, l'impact des migrations internationales et l'apprentissage des langues.

La langue maternelle créole est à reconnaître comme point d'appui pour l'apprentissage de la langue française.

Tout en renforçant les services d'insertion locale, il faut aussi aménager l'intégration régionale et l'accès aux services de formation en métropole qui demeurent des vecteurs d'insertion sociale et professionnelle.

Pour la CFDT, l'amélioration de l'offre d'enseignement professionnel et technologique est primordiale en développant des formations à tous les niveaux. L'avis reconnaît que le renforcement des liens avec les milieux professionnels est majeur pour diversifier et adapter les formations et développer les réponses en matière d'alternance, notamment d'apprentissage.

Des solutions innovantes doivent être recherchées dans ce tissu économique local dominé par les petites et très petites entreprises. Dans son avis récent sur la microfinance, le CESE met l'accent sur l'accès des jeunes à ces types de financement et aux besoins d'accompagnement dans leurs projets.

La CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

Tout d'abord, la CFE-CGC souhaite remercier le rapporteur pour cet excellent travail et pour la prise en compte globale d'un sujet aussi sensible à la fois éloigné géographiquement des préoccupations des métropolitains et tellement proche car la problématique des jeunes ultramarins se rapproche sur certains points, et non des moindres, de celle des jeunes habitant dans l'hexagone.

Il apparaît clairement que la mauvaise maîtrise de la langue française et l'illettrisme sont le premier handicap à l'insertion des jeunes ultramarins. L'organisation des études peu spécifiques aux problématiques locales participe également aux difficultés rencontrées par les jeunes ultramarins. À l'issue de ces études, ces jeunes se retrouvent dans des emplois précaires voire sont exclus du marché du travail.

C'est pourquoi la CFE-CGC se retrouve dans l'ensemble des préconisations de l'avis.

Elle veut insister sur certaines d'entre elles qui lui paraissent relever de l'urgence pour remplir ce défi :

Il faut tout d'abord mettre en place un plan structuré pour améliorer de façon significative l'éducation de la maternelle à l'université avec la scolarisation obligatoire dès 2 ans à l'aube de la vie et la favorisation de filières d'excellence au lycée et après le bac.

Il faut également favoriser toutes les formes de formations professionnelles continues tout au long de la vie mais principalement en début d'activité : l'apprentissage, la formation en alternance. Il faut également favoriser l'entrepreneuriat notamment dans des secteurs porteurs dans ces territoires.

La CFE-CGC espère que cet avis trouvera un écho auprès des pouvoirs publics, pour le plus grand bien des jeunes concernés.

C'est pourquoi la CGE-CGC a voté cet avis.

CGT

Déjà en 2012, la délégation à l'Outre-mer avait dressé un état des lieux alarmant de la situation des jeunes ultramarins dans la contribution produite pour l'avis sur *L'emploi des jeunes*, voté en octobre 2012. Le travail de la délégation ouvrait de nombreuses pistes d'action pour mieux détecter et remédier à l'illettrisme, pour faciliter l'apprentissage du français en valorisant l'usage des langues vernaculaires, pour mieux lutter contre le décrochage scolaire, pour améliorer l'orientation, pour répondre aux problèmes de la vie

quotidienne des jeunes, pour motiver et donner confiance. Concernant l'accès à l'emploi, toute une série de pistes d'action étaient également proposées : une meilleure prospective des métiers et des compétences, pour favoriser l'alternance et l'accès au premier emploi, pour promouvoir certaines filières.

Le groupe de la CGT se félicite que l'avis présenté aujourd'hui soit l'occasion d'approfondir cette réflexion et de présenter de nombreuses propositions au gouvernement pour améliorer les politiques éducatives, revaloriser la mobilité des jeunes, améliorer l'accès à l'emploi.

Mais toutes ces propositions doivent être suivies d'actions concrètes car il y a urgence à agir pour cette jeunesse considérée comme la variable d'ajustement sur qui pèse l'essentiel de la flexibilité quelles que soient les qualifications acquises, souvent au prix de lourds sacrifices.

L'urgence à agir se situe à tous les niveaux ; par exemple pour une augmentation significative du nombre d'apprentis, il conviendrait, comme le propose l'avis, de mettre en œuvre des passerelles pour permettre à la fois une mise à niveau scolaire et une socialisation pour une bonne intégration à la vie de l'entreprise, il conviendrait également d'accompagner les TPE dans cette démarche pour favoriser un véritable tutorat.

Les contrats aidés par l'État, parfois abondés par les collectivités, doivent permettre aux jeunes d'acquérir une première expérience professionnelle et surtout une formation complémentaire. Or celle-ci fait souvent défaut. Il conviendrait donc de conditionner le versement de l'aide au suivi d'une formation adaptée et de qualité.

Les propositions pour susciter une mobilité entre les Outre-mer et les pays et territoires de leur environnement régional doivent pouvoir, comme le recommande l'avis, être expérimentées rapidement.

En saluant le travail considérable réalisé pour couvrir la diversité des situations dans les Outre-mer et pour présenter cet ensemble de propositions, la CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Le groupe FO se félicite du constat partagé et de la majorité des préconisations qui s'inscrivent dans la continuité des travaux de la délégation à l'Outre-mer. Il présente une problématique de l'insertion des jeunes ultramarins dans ce qui les unit mais également dans leur diversité. L'avis dresse à nouveau un sombre tableau de la situation de l'insertion des jeunes ultramarins : faible réussite scolaire et universitaire, illettrisme, nombre élevé de décrocheurs et de jeunes sans qualification, etc.

De même, force est de constater que le taux de chômage demeure particulièrement élevé, touchant plus de 40 % des jeunes âgés de 15 à 29 ans sur la plupart des territoires ultramarins. La prégnance de la crise dans les Outre-mer depuis plusieurs années, ponctuée régulièrement de fortes tensions sociales, fait qu'il y a aujourd'hui véritablement urgence à agir en faveur de l'insertion professionnelle et sociale de nos jeunes. Pour FO, il est temps que l'État mette en place des actions d'envergure en direction des jeunes ultramarins qui ne demandent qu'à jouer leur rôle dans le développement économique de leurs territoires respectifs. Cela passe également par une mutualisation des moyens et connaissances des acteurs locaux, notamment à travers le ministère des Outre-Mer.

L'avis a le mérite de mettre en exergue le rôle fondamental de la formation initiale qui demeure le maillon faible et qui relève de la responsabilité de l'État à travers le ministère de l'Éducation nationale. Pour FO, il est nécessaire d'inverser la tendance observée via un véritable plan Marshall à même de donner aux académies ultramarines des moyens à la hauteur de la situation et des problématiques spécifiques rencontrées.

Donner aux jeunes ultramarins une chance d'insertion professionnelle stable exige surtout de mettre l'accent sur leur formation. Mais, en Outre-mer, l'obtention d'une qualification n'est pas synonyme d'un emploi assuré. La faiblesse du tissu économique, la taille réduite des entreprises, la stagnation de l'économie ultramarine dans son ensemble, l'étroitesse des marchés insulaires et une mobilité souvent impossible sont autant d'obstacles quotidiens pour tout jeune demandeur d'emploi, diplômé ou non. Ainsi pour FO, la création d'emplois non délocalisables demande un développement économique et industriel local, à travers notamment les comités stratégiques de filière.

De plus, FO partage la préconisation visant à valoriser le Service militaire adapté (SMA), qui a démontré son utilité en termes de resocialisation, en permettant l'acquisition des fondamentaux indispensables à toute inclusion sociale et professionnelle.

Le groupe CGT-FO estime que l'accent aurait mérité d'être mis sur la précarité de l'emploi des jeunes, étant donné que les jeunes en situation d'extrême pauvreté sont bien plus nombreux sur les territoires ultramarins et que le RSA ne concerne toujours pas les moins de 25 ans.

Au final, il y a urgence à agir dans un contexte de crise qui perdure, non seulement pour éviter des crises sociales qui fragiliseraient davantage les territoires ultramarins, mais aussi pour relancer leurs objectifs de rattrapage économique et favoriser leurs perspectives de développement.

Parce que le groupe CGT-FO partage la majorité des préconisations de cet avis et face au travail considérable réalisé par le rapporteur et l'équipe administrative, il a voté le texte.

Coopération

Le travail approfondi conduit par la délégation à l'Outre-mer a mis en lumière combien l'aggravation de la crise économique et sociale dans les Outre-mer impacte durement la jeunesse de ces territoires. Le problème de l'illettrisme souligne combien les enjeux à relever sont importants en terme d'éducation et de formation pour préparer l'avenir.

La coopération soutient pleinement la proposition d'un plan de « *Haute qualité éducative* » qui appelle à la mobilisation de tous les acteurs de la société civile. Dans ce cadre, il sera particulièrement important de promouvoir les secteurs clés et d'avenir, comme l'agroalimentaire, pour dynamiser le développement économique des Outre-Mer. La coopération agricole est très implantée à La Réunion, notamment dans les filières animales et les fruits, où elle contribue à la pérennisation d'une production locale de qualité.

Une coopérative d'approvisionnement en bois regroupe à La Réunion des artisans-menuisiers : grâce à cette structure, les artisans ont pu organiser leur approvisionnement en bois, développer leur activité dans les pays voisins de l'océan Indien et créer des emplois. Sans parler de leur contribution au développement durable des forêts.

Favoriser l'entrepreneuriat chez les jeunes ultramarins, comme le propose l'avis, constitue une priorité. Il est notamment nécessaire de faire mieux connaître l'entrepreneuriat

coopératif et de développer plus largement les structures de l'Économie sociale et solidaire (ESS). Celles-ci favorisent en effet la formation, l'implication, l'autonomie de leurs membres, en portant des projets collectifs qui doivent contribuer à la cohésion sociale et au développement économique des Outre-mer.

Lutte contre la vie chère, coopération régionale, création d'emploi, développement durable : les coopératives peuvent contribuer efficacement (et sans faire appel à beaucoup de moyens) à atteindre ces objectifs. Elle constitue un mode d'entrepreneuriat particulièrement bien adapté aux caractéristiques des petites économies insulaires et aux projets des jeunes ultramarins. En mai 2014, l'Assemblée nationale, avec le soutien du gouvernement, a pris position en faveur du développement des coopératives dans les Outre-mer.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Entreprises

Le rapporteur pose, d'entrée et avec justesse, les bases de la réflexion à savoir, la nécessité de concilier l'éloignement de la métropole avec celle d'être proche de son environnement ultramarin et de s'y insérer.

Le groupe des entreprises ne revient pas sur le constat sans concession qui est fait dans l'avis et qu'il partage, mais il souhaite s'arrêter sur quelques-unes des préconisations de cet avis.

Aborder cette thématique de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins en partant des langues vernaculaires pourrait paraître anachronique. Mais force est de constater que si elles ne sont pas traitées très en amont, si on ne recherche pas dès le plus jeune âge une bonne articulation de ces langues avec la maîtrise du français, on ne prévient pas l'illettrisme qui malheureusement se ressent jusque dans l'intégration de ces jeunes en entreprise.

L'éloignement de la métropole induit souvent pour ces jeunes un certain dépaysement, une certaine anxiété voire un sentiment de déchirement familial lorsqu'ils sont amenés, jeunes adolescents, à rejoindre la métropole. Les paramètres de la réussite deviennent alors encore plus complexes.

C'est bien en tenant compte de ces difficultés que l'avis préconise le développement des infrastructures, in situ, dans ces territoires pour favoriser l'emploi dans les Outre-mer. Infrastructures liées aux activités non seulement économiques, mais également associatives, culturelles et sportives car il est également question d'insertion sociale. Il est important de promouvoir certains secteurs clefs ou d'avenir dans le cadre d'un nouveau modèle de développement de chacune des collectivités ultramarines.

Le groupe des entreprises soutient l'idée que ces nouveaux modèles de développement devraient faire la part belle à l'environnement ultramarin de proximité : l'Amérique du sud pour la Guyane, les États-Unis pour la Martinique et la Guadeloupe, l'océan Indien pour La Réunion, l'Asie et le Pacifique pour la Nouvelle Calédonie pour ne citer que ces départements. Car des gisements d'activités et d'emplois de proximité existent qu'il convient de développer à la faveur de prises de décision au plus proche de ces territoires.

Le rapporteur prône un renforcement du Service militaire adapté (SMA) dans les Outre-mer qui donne d'excellents résultats en terme d'insertion professionnelle. Au cours de sa dernière conférence de presse, le Président de la République a fait état de sa volonté de

transposer cette expérimentation ultramarine réussie en métropole pour mieux permettre à nos jeunes de s'insérer socialement dans notre pays. Nul doute que s'agissant de cette préconisation pour l'Outre-mer, l'avis sera très certainement entendu, si ce n'est déjà fait !

Pour terminer, le groupe des entreprises partage les propos de Monsieur le rapporteur quand il dit : *« Même si certains jeunes ultramarins sont inscrits dans des parcours d'excellence, la situation de la majorité d'entre eux vis à vis de l'emploi se caractérise par son explosivité dans un contexte économique et social dégradé depuis 2008 où la société n'a pas répondu à leurs attentes et où la violence entre les jeunes mais également envers les adultes semble prendre une indéniable ampleur ces dernières années. »* - c'est notamment le cas pour la Guyane et Mayotte où les jeunes représentent plus de moitié de la population.

Parce qu'il est nécessaire d'entendre ce cri d'alarme et de soutenir les préconisations contenues dans l'avis, qui visent à donner des lendemains meilleurs à ces jeunes, le groupe des entreprises a voté cet avis.

Environnement et nature

Nos territoires ultramarins doivent relever de nombreux défis : éloignement de la métropole et du continent européen, économies fragiles, disparités des territoires, importance des flux migratoires, adaptation aux changements climatiques, difficultés à protéger et valoriser leurs richesses naturelles remarquables. Si la crise a frappé plus durement encore nos Outre-Mer, beaucoup d'espoir repose sur leur jeunesse. Aujourd'hui les réalisations ne sont pas à la hauteur de cette ambition, les fractures et les inégalités sont nombreuses, les moyens ne sont pas suffisamment au rendez-vous.

Avec pertinence et réalisme, l'avis aborde d'une manière globale les problèmes de l'insertion sociale et professionnelle. Il s'appuie sur les différents leviers des politiques publiques, mais identifie aussi des actions simples et de bon sens pour coordonner les responsabilités, mutualiser les bonnes volontés et les bonnes pratiques. Le groupe environnement et nature se retrouve dans l'ensemble de cette démarche qui vise à apporter des solutions durables et pragmatiques.

Quelques points particuliers sont à relever.

Avec justesse, l'avis se préoccupe d'abord de la qualité des données disponibles sur la formation et l'insertion des jeunes, indispensable pour établir un diagnostic pertinent. Or ces statistiques sont soit incomplètes, soit inexistantes, notamment pour les territoires soumis à des flux migratoires importants.

Les politiques éducatives sont bien sûr de première importance et il faut d'urgence les conforter. Le groupe environnement et nature soutient particulièrement les propositions suivantes : mettre en place des plans spécifiques de rénovation et de construction de bâtiments scolaires ; favoriser la scolarisation des jeunes dès le plus jeune âge ; poursuivre l'effort de formation des enseignants ultramarins.

De même, le groupe environnement et nature juge essentielles les préconisations s'inscrivant dans la lutte contre l'illettrisme, frein à toute politique de développement : évaluer les plans de prévention et de lutte pour mieux les renforcer ; prévenir l'illettrisme en s'appuyant sur l'ensemble des acteurs, sans oublier les familles et les associations ; mais aussi, implanter l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme dans tous les Outre-Mer.

Enfin, pour améliorer l'insertion et l'accès à l'emploi des jeunes ultramarins, le groupe environnement et nature soutient les dispositions qui permettent de redonner confiance aux jeunes, en développant leurs centres d'intérêt et leurs projets personnels, notamment à travers l'engagement associatif : découverte du patrimoine culturel et naturel ; aide aux personnes dépendantes ; pratique de sports de nature ; participation à la transition énergétique. Ceci permet de valoriser ces expériences en vue d'une insertion professionnelle, mais aussi de recréer du lien et de l'inclusion sociale.

En remerciant le rapporteur, le groupe environnement et nature a voté l'avis.

Mutualité

La situation des territoires ultramarins est marquée par des particularités économiques et sociales amplifiées par la crise économique mondiale qui a des répercussions sociales, voire sociétales dont les jeunes sont les premières victimes.

Le constat est lourd : une offre éducative insuffisante, des situations sociales difficiles, des taux de scolarisation faibles, des taux d'illettrisme élevés, une géographie des territoires très diversifiée et un chômage important.

En tant que partenaire du collectif « Agir ensemble contre l'illettrisme », la Mutualité française est particulièrement sensible à la lutte contre l'illettrisme. Elle s'est ainsi engagée à accompagner les publics en situation d'illettrisme dans leur accès aux soins, à l'information et à la formation. Mais ces actions de repérage et d'accompagnement ne sont que le reflet de l'échec des politiques d'apprentissage. Aussi, la scolarisation dès le plus jeune âge et la mise en place d'un dispositif de détection et d'accompagnement des enfants en difficultés dès l'école primaire, comme le souligne l'avis, sont des mesures indispensables qui participeront également à la lutte contre le décrochage scolaire.

Face aux enjeux de santé des territoires ultramarins, le groupe de la mutualité rejoint les préconisations de l'avis qui visent à encourager la formation aux professions de santé compte tenu des besoins spécifiques notamment liés à l'isolement et à la désertification médicale de certains territoires comme Mayotte ou la Guyane. La promotion du Contrat d'engagement de service public (CESP) est à ce titre intéressante.

Enfin, le groupe de la mutualité soutient l'idée que la promotion de certaines filières peut être créatrice d'emplois et offrir aux jeunes ultramarins des perspectives d'emplois. L'exemple des secteurs de l'Économie sociale et solidaire (ESS) doit être encouragé car ils sont porteurs à la fois d'activités, d'emplois et de cohésion sociale en répondant à des besoins sociaux non satisfaits. Comme le précise l'avis, les services à la personne, l'accueil de la petite enfance, mais aussi l'accompagnement des personnes âgées sont des activités qui doivent impérativement se développer et qui relèvent souvent des secteurs de l'ESS.

Le groupe de la mutualité rejoint les axes proposés par l'avis pour répondre aux défis de l'échec scolaire, de l'illettrisme et de l'emploi des jeunes ultramarins. Aussi l'a-t-il voté favorablement.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse & groupe des associations

Qu'il s'agisse des taux de chômage, de décrochage, des difficultés d'accès au logement autonome ou encore de la situation sanitaire, les constats alarmants dressés dans l'hexagone, semblent tous apparaître de façon exacerbée en Outre-mer. Viennent s'y ajouter des contraintes spécifiques qui y rendent encore plus difficile l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. En ce sens, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et le groupe des associations félicitent la délégation de l'Outre-mer pour le travail entrepris dont ils mesurent l'ampleur et imaginent sans peine les difficultés rencontrées. L'enjeu est majeur et mérite pleinement qu'un avis y soit spécifiquement dédié.

L'amélioration du niveau de formation des jeunes ultramarins apparaît comme une priorité et l'avis montre bien l'important effort de qualification qui doit être fait. Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et le groupe des associations l'appellent également de leurs vœux, le diplôme demeurant une protection face au chômage. Cette montée en qualification doit prendre en compte les spécificités locales et notamment les secteurs d'emploi spécifiques aux différentes régions ultramarines, comme l'énonce l'avis. Cependant, il semble important de signaler que l'adaptation aux besoins d'un bassin d'emploi local ou régional ne peut être la seule visée de l'enseignement supérieur.

D'une part, parce que les étudiants ne sauraient limiter leurs ambitions futures à un bassin localisé, particulièrement dans un contexte de mondialisation accrue. D'autre part, parce les besoins précis des entreprises et donc des bassins d'emploi sont mal connus et difficilement appréhendés. S'il est possible de s'engager de manière volontariste dans des secteurs de formation, tenter de tendre vers l'employabilité immédiate en cherchant une exacte adéquation entre les besoins en termes de postes et les besoins en termes de formation s'avère à long terme être une mauvaise stratégie. Préparer les jeunes à l'avenir de leurs métiers, c'est avant tout leur permettre d'acquérir des compétences transférables et évolutives, pour répondre à un marché de l'emploi en constante évolution.

L'avis préconise de conforter l'offre universitaire, ce point aurait gagné à être davantage développé. Seuls quatre territoires ultramarins bénéficient d'une université (Antilles-Guyane, Réunion, Polynésie française et Nouvelle-Calédonie). Dans ces territoires, les formations au-delà de la licence sont par ailleurs peu développées, ce qui oblige les étudiants à s'arrêter au niveau licence, à moins d'avoir les moyens financiers suffisants pour partir étudier loin de chez eux.

De la faiblesse de cette offre universitaire découle en partie la proposition de création d'une « prépa année zéro » pour les étudiants désireux d'entreprendre des études de médecine. En effet, excepté les difficultés induites par l'absence de poursuite d'études médicales sur site et les contraintes en termes d'enseignement qui en découlent, il ne semble pas que les étudiants des territoires ultramarins aient plus ou moins besoin que les autres étudiants français d'une année supplémentaire d'études avant d'entreprendre leur parcours universitaire.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse ne peut souscrire à la solution consistant à ajouter une « prépa année zéro » telle qu'elle est formulée.

Dès lors qu'elle est optionnelle et non-universitaire, cette année n'offre aucune reconnaissance académique. S'il est possible de s'interroger sur le financement d'un tel dispositif et sur le profil des étudiants qui pourraient se permettre, sans doute à leurs frais, de s'engager dans une année d'étude « optionnelle », il est possible également de s'interroger sur les bénéfices d'une année complète d'enseignement n'offrant aucune forme de reconnaissance académique.

Par ailleurs, une telle préconisation reviendrait à pallier les défauts d'un système éducatif qui n'aurait pas préparé les étudiants à l'université, et d'une université défaillante par absence d'offre de formation suffisante et d'écosystème local consécutif à cette offre. Dès lors, ce n'est pas aux étudiants qu'il faut imposer une année d'études supplémentaires, mais aux institutions sur place qu'il faut imposer de meilleurs standards.

Dans cette logique, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et le groupe des associations regrettent que les universités ultramarines proposant des formations médicales n'aient pas proposé de projets pour les expérimentations en cours concernant les modifications des voies de recrutement en première année d'études médicales. Ceci aurait pu permettre de proposer des dispositifs que le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse soutient, tels qu'un tutorat renforcé au cours de cette première année, des modalités de recrutement laissant plus de place à la motivation personnelle, aux sciences humaines ou aux expériences dans d'autres domaines de formation. Nos deux groupes appellent également de leurs vœux une meilleure formation des étudiants en santé (quelques soient leurs spécialités) aux spécificités des territoires dans lesquels ils étudient en termes de santé et de prévention.

L'avis souligne le risque de rupture institutionnelle des jeunes NEET. Ce constat n'est pas sans rappeler les travaux menés par ailleurs au sein de la section des affaires sociales et de la santé. Il aurait pu appeler à une réflexion plus approfondie sur les structures d'accompagnement des jeunes. L'avis met en évidence les fortes lacunes à cet égard sur certains territoires où il est possible de constater un défaut de continuité du service public. Le déploiement urgent de la garantie jeunes à l'ensemble des territoires ultramarins pourrait constituer une première réponse à ce risque de rupture (certainement déjà bien entamée). Il est également important que les Outre-mer ne soient pas oubliés dans le développement du Service civique universel, cette expérience de 6 à 12 mois d'action citoyenne pouvant être, pour beaucoup de jeunes, une manière de regagner confiance en eux et gagner en compétences transversales utiles pour rebondir ensuite.

Dans ce contexte de crise, l'avis souligne à juste titre le rôle des réseaux associatifs qui agissent pour l'insertion des jeunes aussi bien dans la société que sur le marché du travail. Qu'elles soient sociales, culturelles, sportives, environnementales ou d'éducation populaire, elles remotivent les jeunes en leur redonnant le goût d'apprendre et de comprendre, grâce à une approche éducative fondée sur l'expérience et la pratique. Leurs programmes d'action ciblés en particulier sur les jeunes en perte de repères, peu ou pas scolarisés, éloignés de l'emploi, s'appuient sur des méthodes pédagogiques mettant en avant les savoir-faire, savoir-être et centres d'intérêt de la personne. L'avis recommande de mieux faire connaître et de soutenir les actions de ces associations. Nos deux groupes soutiennent fortement ces propositions.

Face à ce constat alarmant, l'ambition de s'appuyer sur un modèle de développement durable et local proposée par l'avis nous semble être la meilleure voie et la plus porteuse d'espoir. Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse et le groupe des associations ont voté en faveur de l'avis.

Outre-mer

Evoquer la situation des jeunes ultramarins vis-à-vis de l'emploi et de leur insertion professionnelle, c'est dénoncer une véritable catastrophe, à la fois humaine, sociale et économique.

La question soumise est double. C'est d'abord celle de l'accès à l'emploi des jeunes ultramarins, mais c'est aussi celle de leur maintien dans l'emploi lorsque, par bonheur, ils sont parvenus à entrer dans ce monde professionnel où ils sont tout autant confrontés à des difficultés insurmontables.

D'aucuns croient souvent que l'accès à un premier emploi est lié, pour un jeune, à son niveau de formation. Or la réflexion menée au sein de la délégation à l'Outre-mer a montré, qu'en Outre-mer, en tout cas, ce n'est pas parce qu'un jeune a obtenu une qualification professionnelle qu'il est assuré d'avoir un emploi. En Outre-mer, le tissu économique est faible, les entreprises sont de tailles réduites, l'économie stagne, les marchés sont étroits et la mobilité souvent impossible. Voilà autant d'obstacles qui se dressent sur la route d'un jeune demandeur d'emploi, même lorsqu'il est diplômé. Cela explique sans doute l'échec de nombreux dispositifs coûteux, mis en place par les pouvoirs publics. Les actions à mener pour faciliter l'accès à l'emploi des jeunes ultramarins doivent donc s'inscrire dans la définition d'une politique plus globale et plus ambitieuse de l'économie en Outre-mer.

Ensuite, pour améliorer l'insertion professionnelle de ces jeunes, il faut s'interroger sur les actions à mener afin de maintenir dans l'emploi ceux qui auront pu y accéder malgré les difficultés évoquées précédemment. Même à 25 ou 26 ans, un jeune qui intègre une entreprise a besoin d'un accompagnement solide tant au niveau personnel et familial que sur le plan professionnel. Des mesures doivent être prises à l'intérieur de l'entreprise pour l'accueillir, l'encadrer, lui permettre de découvrir la culture de cette entreprise avant qu'il n'atteigne sa pleine efficacité. Parfois, il est mis fin de manière précoce à une période d'essai ou à un contrat parce que rien n'a été fait pour permettre une intégration véritable du jeune arrivant dans l'entreprise.

L'avis propose des pistes pertinentes et souvent simples à mettre en œuvre. Il est impératif que, pour une fois peut-être, ces propositions fassent l'objet d'un examen attentif par ceux qui ont le pouvoir de décision et par le gouvernement dans son ensemble. Au cours de cette mandature, la délégation à l'Outre-mer a essayé à de multiples reprises de sonner l'alarme, voire le tocsin. Cette situation est explosive ! Le groupe de l'Outre-mer pense que cet avis peut être le point de départ d'une action d'envergure en direction des jeunes ultramarins qui ne demandent qu'à prendre toute leur part dans le développement économique de leurs territoires respectifs.

C'est pourquoi le groupe l'a voté.

Personnalité qualifiée

M. Aschieri : « L'avis que nous allons voter a un premier intérêt, qui est d'attirer notre attention sur un enjeu majeur et sur une situation qu'il qualifie à juste titre d'alarmante. Le débat d'hier sur Mayotte nous en a donné une illustration. N'en restant pas au constat, l'avis propose toute une batterie de mesures qui visent à y porter remède. Et il le fait en s'inscrivant dans la ligne de nos travaux antérieurs sur un certain nombre de sujets. Je me félicite ainsi de l'importance accordée à l'éducation et à la formation parmi ces préconisations : ces mesures s'inscrivent clairement dans la démarche de lutte contre les inégalités et de démocratisation qui a été celle de notre Conseil en ce domaine. Je me réjouis également du souci d'une meilleure connaissance des phénomènes par lesquelles débutent les préconisations. Il importe que les moyens suivent sans tarder.

Je voudrais simplement dans ce cadre, pointer quelques questions qui selon moi mériteraient d'être précisées ou complétées.

En premier lieu, j'ai un regret, c'est que le texte ne propose pas d'objectifs en termes de diplômes et de niveaux de qualification à atteindre. Certes, on peut comprendre qu'il s'agit implicitement d'atteindre les mêmes niveaux que dans le reste de la France, mais il me semble qu'il aurait été utile de se prononcer explicitement. De même, il faudrait se poser la question de l'articulation entre les diverses voies du lycée et entre la formation professionnelle initiale assurée par l'enseignement professionnel et celle relevant de l'alternance et débattre des objectifs assignés à chacune de ces voies.

C'est ce que devrait entre autres viser à la fois la connaissance fine et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences que l'avis appelle de ses vœux.

Mon second point porte sur la formation des enseignants : le choix qui a été fait par le législateur est d'une formation universitaire, c'est-à-dire au contact de la recherche, et les ESPE sont des composantes des universités. Il importe que les choix d'implantation de ces ESPE ne négligent pas cette dimension et que la question du lien à l'université soit obligatoirement traitée, d'autant que des solutions diversifiées me semblent possibles.

Enfin je voudrais évoquer les emplois aidés. Je partage ce qui est dit dans l'avis sur le rôle qu'ils peuvent jouer mais je veux insister sur une question qu'évoque le texte, celle de leur formation : trop souvent ce volet a été par le passé négligé faisant de ce type d'emploi simplement une forme supplémentaire d'emplois précaires : il est décisif d'être volontariste en ce domaine, mais il faut sans doute aller plus loin et se poser la question de la validation des acquis de leur expérience.

Les jeunes ultramarins connaissent une situation particulière et sont confrontés à des difficultés spécifiques, cela ne doit pas nous conduire à être moins ambitieux pour eux, mais au contraire à mettre en œuvre des moyens spécifiques en prise avec ces ambitions. C'est ainsi que j'entends la formule « *Plan de haute qualité éducative* ». Ce sera le sens de mon vote favorable ».

Professions libérales

Un des enseignements de l'avis est qu'il n'existe pas de modèle ultramarin unique. La réalité est celle de situations et de dynamiques très différenciées d'un territoire à l'autre. Méconnaître cet état de fait serait une erreur ! Appliquer dans ces territoires, une gestion institutionnelle visant à l'homogénéité ne serait que facteur de nouvelles et profondes inégalités. Pour autant des traits communs existent et l'avis nous le rappelle.

Premier trait commun : une scolarité souvent défailante et des niveaux de formations encore déficients. Certains jeunes ne sont rattachés à aucun espace de socialisation : ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi. Ces formes précoces d'exclusion sont les premiers vecteurs d'inégalités sociales, d'où les préconisations de l'avis : repérer dès le primaire les élèves en décrochage scolaire, détecter les facteurs prédisposant à l'illettrisme, assurer une continuité dans la prise en charge des élèves, inculquer les savoirs de base, dispenser une véritable qualification, orienter le jeune vers l'emploi ou vers l'enseignement supérieur en fonction des débouchés, informer sur les métiers, sur les structures en charge de la formation professionnelle.

Autre trait commun : des marchés du travail et de l'emploi fortement détériorés. Le taux de chômage dans les populations ultramarines est très élevé, il frôle les 60 % chez les jeunes de moins de 25 ans. Il est indispensable que l'offre de formation corresponde aux besoins de chacun des territoires, pour une meilleure adéquation des compétences aux emplois disponibles. Face à des pénuries de professionnels libéraux par exemple, l'avis propose d'encourager la formation aux professions de santé ou à défaut, d'inciter les jeunes diplômés en médecine, à s'installer dans ces territoires pour répondre aux besoins. Plus généralement, l'avis propose de développer l'initiative entrepreneuriale auprès des jeunes. Il regrette en effet le recrutement massif dans une fonction publique déjà hypertrophiée dans certains territoires ultramarins. Tout cela n'est guère propice à une croissance endogène et au développement des territoires.

Cette réalité n'est pas conjoncturelle mais bien structurelle. Les entreprises sont essentiellement des micro-entreprises, donc sans employé, et quand l'entreprise n'est pas une micro-entreprise, cela reste des TPE, avec pour l'essentiel moins de dix salariés. L'avis a raison d'insister sur la nécessité d'anticiper les compétences et les qualifications pour mieux orienter la jeunesse vers l'emploi.

Plus généralement, le manque de connaissances statistiques est préjudiciable pour la mise en œuvre et le pilotage de véritables politiques publiques. En ce qui concerne le financement de l'éducation, de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes par exemple, de nombreux financements sont fléchés, mais ils s'avèrent largement insuffisants voire parfois inefficients.

Enfin, les réponses à apporter doivent être adaptées à la diversité des territoires. Diversité qui constitue une richesse ! Les partenariats inter-régionaux doivent être privilégiés, des rééquilibrages entre provinces doivent être opérés, le multilinguisme, plus généralement leurs cultures doivent être respectées... Les recommandations de l'avis vont dans ce sens. Le groupe des professions libérales l'a voté.

UNAF

Cet avis montre bien le mal-être de notre société ultramarine face à ses jeunes en déshérence. Déshérence, comment peuvent-ils ne pas l'être ? Sans ressource économique et culturelle, en proie à toutes les dérives. L'avis traite l'ensemble des aspects de l'insertion professionnelle et sociale et décrit avec justesse la situation catastrophique de cette jeunesse vis-à-vis de l'emploi. Il est grand temps que notre pays se donne les moyens de garantir un avenir aux jeunes ultramarins si l'on ne veut pas voir imploser ces départements, si important pour notre économie.

Le groupe de l'UNAF aurait souhaité des préconisations plus resserrées.

Les familles sont les premières responsables de leurs enfants mais que peuvent-elles faire quand elles sont confrontées à des difficultés linguistiques ? Comment peuvent-elles remplir leur rôle de premier éducateur face à la barrière de la langue ? Les familles sont le premier maillon de la chaîne pour la réussite de leurs enfants, c'est la raison pour laquelle il faut les soutenir en leur apprenant à lire et à écrire. Il faut stopper ce fléau qu'est l'illettrisme : c'est le premier défi à relever.

Les jeunes doivent retrouver l'espoir et bénéficier, comme le préconise l'avis, d'un « *Plan de haute qualité éducative* », au minimum dès 3 ans, afin que la maîtrise du français soit acquise durablement. Parvenir au développement de filières d'excellence au niveau local est aussi une voie à approfondir pour l'avenir de ces jeunes. Il y a des raisons d'espérer au regard des résultats des Olympiades des métiers du 31 janvier 2015 avec des médailles remportées par de jeunes ultramarins dans des métiers comme celui de la mode et de la création.

L'Association nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) a les outils pour répondre à toutes les demandes. Encore faut-il des bénévoles pour accompagner et accomplir les actions. Les décrets de décembre 2014 sur la formation professionnelle des jeunes sortant du système scolaire sans qualification sont importants pour les jeunes décrocheurs car ils pourront acquérir une formation et des diplômes.

Il est indispensable que l'administration ne limite pas les places pour les jeunes ultramarins. Le groupe de l'UNAF est favorable à une « prépa année zéro » afin d'accroître leurs chances de réussite à la Première année commune aux études de santé (PACES). La fonction publique étant le pivot sur le marché de l'emploi, l'État a un rôle majeur à jouer mais c'est le niveau de son intervention qui contribuera à la réussite des jeunes ultramarins.

Le groupe de l'UNAF souhaite vivement que les préconisations de l'avis soient entendues auprès des pouvoirs publics et a voté l'avis.

UNSA

L'UNSA a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de l'avis concernant *Le défi de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins*. Les constats qui y sont faits reflètent globalement les situations que connaissent les jeunes ultramarins dans leur territoire respectif et rejoignent ce que nos représentants locaux y constatent.

Les thèmes qui y sont abordés sont également ceux qui nous préoccupent et donnent lieu à des interventions de nos représentants dans les CESER. Cet avis à l'avantage de traiter l'insertion professionnelle et sociale de manière globale.

Pour ce qui est des préconisations, une fois de plus est soulignée la problématique de la connaissance statistique. Comme dans son intervention sur la microfinance, l'UNSA demande que ces manques soient traités rapidement par les pouvoirs publics : comment faire une bonne évaluation si les données nécessaires manquent ?

Le groupe de l'UNSA se félicite que la question des moyens soit abordée dans l'avis. Encore faudrait-il que les réponses soient apportées de façon adéquate et au regard de chacun des territoires. Ainsi, concernant Mayotte, le projet Mayotte 2020 demandé par le Président de la République, élaboré par les forces vives locales, doit avoir maintenant une véritable déclinaison.

Par ailleurs, il est fait référence aux projets académiques. Pour sa part, l'UNSA souhaite que ces projets soient plus visibles, lisibles et connus de l'ensemble des partenaires concernés, ce qui n'est pas toujours le cas.

Concernant la lutte contre l'illettrisme, l'UNSA partage les préoccupations et les préconisations qui sont faites, cependant, pour être efficace, il est impératif que TOUS les partenaires respectent leurs engagements tant en prévention qu'en lutte et partagent les informations, ce qui n'est malheureusement pas le cas. L'UNSA rappelle les engagements pris sur ce point lors des États généraux de l'Outre-mer (EGOM) et qui peinent à devenir réalité.

Pour ce qui est du décrochage scolaire, le groupe de l'UNSA partage les propos du rapporteur : une mutualisation et une confrontation des pratiques faites dans les établissements sont nécessaires et ce, pour une meilleure efficience.

La préconisation d'un ERASMUS + plus dans les espaces régionaux respectifs des territoires ultramarins recueille l'assentiment de l'UNSA et ce, d'autant plus que nos représentants locaux le demandent depuis des années. Ainsi les séjours linguistiques pourraient-ils se faire au plus près et non pas seulement dans des pays du territoire continental européen, de même, alors que l'on parle du développement de la coopération régionale, une telle initiative y concourra.

Enfin, l'UNSA se retrouve globalement dans ce qui est dit et proposé en ce qui concerne l'insertion et l'accès à l'emploi. Elle souhaite cependant que soit mise en place une véritable stratégie cohérente en la matière, par l'ensemble des pouvoirs publics concernés et non de manière séparée comme trop souvent actuellement. Les sous-préfets à la cohésion sociale, là où ils existent, doivent avoir un rôle d'ensemblier permettant un constat commun et des propositions communes au service d'une politique commune.

En conclusion, l'UNSA partage l'idée d'un « *Plan de haute qualité éducative* », encore faudrait-il qu'il soit élaboré dans chacun des territoires avec les forces économiques, sociales et politiques concernées et qu'on le fasse vivre.

L'UNSA a voté l'avis.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

présenté par Eustase Janky, rapporteur

Nombre de votants 165

Ont voté pour 165

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 165

Agriculture	M. Bastian, Mmes Bernard, Bocquet, MM. Choix, Ferey, Giroud, Mme Henry, M. Lefebvre, Mmes Serres, Sinay, M. Vasseur.
Artisanat	Mme Amoros, M. Bressy, Mmes Foucher, Gaultier, MM. Griset, Le Lann, Liébus, Martin.
Associations	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, M. Da Costa, Mme Jond, M. Leclercq, Mme Prado.
CFDT	Mme Boutrand, MM. Duchemin, Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, MM. Le Clézio, Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Nicolle, Pajères y Sanchez, MM. Quarez, Ritzenthaler.
CFE-CGC	M. Artero, Mme Couturier, MM. Dos Santos, Lamy.
CFTC	Mme Courtoux, M. Ibal, Mme Parle.
CGT	Mmes Cailletaud, Crosemarie, MM. Delmas, Durand, Mmes Farache, Hacquemand, MM. Michel, Rabhi.
CGT-FO	Mme Baltazar, MM. Bellanca, Chorin, Mmes Fauvel, MedeufAndrieu, Millan, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, MM. Peres, Pihet, Porte.
Coopération	M. Argueyrolles, Mmes de L'Estoile, Rafael, Roudil, M. Verdier.
Entreprises	M. Bailly, Mme Bel, M. Bernasconi, Mmes Castera, Duhamel, Duprez, Frisch, MM. Gailly, Jamet, Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Roger-Vasselin, Mmes Roy, Tissot-Colle, Vilain.
Environnement et nature	MM. Beall, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Béthencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guérin, Mmes de Thiersant, Laplante, Mesquida, Vincent-Sweet.
Mutualité	MM. Andreck, Davant.
Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse	M. Dulin, Mmes Guichet, Trelly-Kane.
Outre-mer	MM. Arnell, Galenon, Grignon, Janky, Kanimoa, Lédée, Omarjee, Osénat, Paul, Mmes Romouli-Zouhair, Tjibaou.

<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Aschieri, Mme Ballaloud, M. Baudin, Mmes Brishoual, Chabaud, MM. Corne, Delevoye, Mmes Dussaussois, El Okki, M. Etienne, Mme Fontenoy, MM. Fremont, Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Grard, Graz, M. Guirkinge, Mme Hezard, MM. Hochart, Jouzel, Mme de Kerviler, MM. Khalfa, Le Bris, Lucas, Mmes de Menthon, Meyer, d'Ormesson, Ricard, MM. de Russé, Soubie, Terzian.
<i>Professions libérales</i>	MM. Capdeville, Gordon-Krief, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Feretti, Fondard, Joyeux, Mmes Koné, L'Hour, Therry, M. de Viguerie.
<i>UNSA</i>	Mme Dupuis.

Rapport

*Le défi de l'insertion
professionnelle
et sociale des jeunes
ultramarins*

présenté au nom de la délégation à l'Outre-mer

par M. Eustase Janky

Rapport

Introduction

Si l'insertion des jeunes dans notre société est un enjeu majeur des politiques publiques dans notre pays, cette problématique se pose avec une acuité et une urgence décuplée dans les Outre-mer. L'aggravation de la crise économique et sociale dans les Outre-mer : crise économique mondiale depuis 2008, crise économique et sociale en Guyane et aux Antilles en 2008-2009, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie en 2011, à La Réunion en 2012... fait qu'il y a aujourd'hui véritablement urgence à agir en faveur de l'insertion professionnelle et sociale de nos jeunes.

Malgré une volonté affichée des gouvernements successifs de s'attaquer à cette problématique, malgré toutes les actions menées, force est de constater que dans les outre-mer, le taux de chômage des jeunes ultramarins âgés de 15 à 29 ans demeure dramatiquement élevé touchant de manière générale plus de 40 % des jeunes de cette classe d'âge sur la plupart des territoires. Augmentation du chômage, tassement de la croissance économique, accroissement des inégalités et de la pauvreté : les difficultés sont énormes. Il s'agit d'un véritable défi à relever pour faire que cette jeunesse soit véritablement une richesse pour l'avenir. Ce défi impose une véritable réflexion globale autour de l'amélioration de la formation des jeunes ultramarins, de leur employabilité et de la capacité des territoires à devenir véritablement attractifs d'un point de vue économique afin de créer de la valeur ajoutée et de l'emploi.

Le CESE a récemment élaboré un certain nombre d'avis relatifs à l'emploi, l'éducation, la mobilité, les droits sociaux, le logement des jeunes montrant ainsi sa préoccupation pour les difficultés qu'ils rencontrent pour s'insérer dans la société. Avec ce rapport⁵⁸ consacré au défi de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins, la délégation à l'Outre-mer s'inscrit dans le sillage de ses travaux ainsi que des deux contributions⁵⁹ qu'elle a élaborées et s'appuie sur leurs nombreuses recommandations pour approfondir ses analyses. Elle n'a pas l'ambition d'être exhaustive dans toutes les dimensions qu'elle aborde pour traiter du sujet de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins. En effet, outre l'étendue et la complexité de la problématique, la délégation a été confrontée à la difficulté majeure de ne pas disposer de toutes les statistiques, estimations et informations utiles, en particulier dans le domaine de l'éducation nationale, pour établir un diagnostic complet qui lui aurait permis d'approfondir sa réflexion pour remédier à une situation sociale des jeunes très préoccupante.

Malgré ces obstacles, la délégation à l'Outre-mer du CESE a estimé nécessaire de maintenir une approche globale de la question de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins en s'intéressant à la fois à leur scolarisation, du plus jeune âge jusqu'à

⁵⁸ Fin de rédaction, le 23 septembre 2014.

⁵⁹ Prévot-Madère Joëlle, *La mobilité pour motif de formation des jeunes ultramarins : un enjeu majeur*, contribution à l'avis intitulé *La mobilité des jeunes*, rapporté par M. Jean-François Bernardin, Les éditions des Journaux Officiels, n° 2011-13 et Crosemarie Pierrette et Medeuf-Andrieu Marie-Alice, *L'emploi des jeunes ultramarins*, contribution à l'avis du CESE n° 2012-16 sur *L'emploi des jeunes*, rapporté par M. Jean-Baptiste Prévost, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012.

l'enseignement supérieur, et à leurs conditions d'insertion sur le marché du travail et dans la société en soulignant les spécificités ultramarines. En effet, la situation des jeunes ultramarins vis-à-vis de l'emploi demeure, depuis plusieurs années, difficile et doit être rapidement améliorée pour garantir l'avenir et le développement économique, social, culturel et environnemental de l'ensemble des territoires ultramarins.

Des jeunes ultramarins en difficulté dans des économies fragiles

Près de 669 000 jeunes âgés de 15 à 29 ans peuvent être considérés comme ultramarins soit qu'ils vivent dans l'un des 11 territoires ultramarins, soit qu'ils y soient nés et qu'ils vivent en France métropolitaine. D'un territoire à l'autre, les problématiques sont diverses, notamment parce que les situations démographiques, économiques, sociales et culturelles sont très variables même si certaines spécificités sont partagées. Ces jeunes ont, en général, une réussite scolaire, universitaire et un niveau de formation plus faibles que dans l'hexagone. Ils s'insèrent plus difficilement sur le marché du travail, les économies ultramarines ne favorisant pas la création d'emplois étant donné leur fragilité et la petite taille des entreprises.

L'analyse des éléments démographiques, sociologiques, économiques et culturels de cette jeunesse en difficulté doit éclairer et permettre de mieux orienter les politiques publiques en sa faveur.

Être jeune ultramarin aujourd'hui

Des jeunes ultramarins nombreux : sujet d'inquiétude pour aujourd'hui et richesse pour demain ?

Pendant longtemps, la question de la jeunesse et des bornes d'âge qui l'encadrent a été réglée par l'usage des catégories statistiques habituelles : la classe d'âge 15-24 ans était tenue pour regrouper le moins imparfaitement possible cette population aux contours indistincts que l'on appelle « les jeunes »⁶⁰. On considérait alors qu'au-delà de 24 ans, la très grande majorité de la population avait accédé aux statuts adultes (avoir un emploi, vie en couple, naissance du premier enfant, accès à un logement autonome, etc.). Mais l'évolution des modes de vie et la montée du chômage ont repoussé l'accès à ces statuts à un âge un peu plus avancé et amène aujourd'hui à considérer la classe d'âge 15 à 29 ans comme plus représentative de la jeunesse. De grandes différences existent néanmoins en fonction des tranches d'âge : la plupart des jeunes âgés de 15 à 19 ans sont encore dans le système éducatif, une grande partie de ceux entre 19 et 24 ans est en phase de transition entre ce système et le marché du travail et les 24 à 29 ans sont davantage en emploi. Dans la suite de cette étude, le mot « jeunes » fera donc référence implicitement à cette classe d'âge des 15 à 29 ans.

Les jeunes vivant dans les territoires ultramarins font nécessairement partie du champ de cette étude. Ils sont ultramarins par leur lieu habituel de résidence. Dans leur grande

⁶⁰ Galland Olivier, « Qu'est-ce que la jeunesse ? », in « Les jeunes » portrait social de l'INSEE - 2000.

majorité, ces jeunes sont nés sur le territoire où ils vivent mais certains sont nés dans l'hexagone, à l'étranger ou sur un autre territoire ultramarin. Néanmoins, un autre groupe de jeunes doit aussi être pris en considération dans cette étude. En effet, une partie des jeunes nés dans les Outre-mer n'y réside pas : ils peuvent vivre en France métropolitaine ou à l'étranger parce qu'ils ont accompagné leur famille ou parce qu'ils y poursuivent leur scolarité, une formation, y cherchent un emploi, y travaillent... Ces jeunes natifs des Outre-mer⁶¹, « mobiles », doivent être pris en compte car ils viennent des Outre-mer et peuvent y revenir⁶². En outre, comme l'a souligné, lors de son audition M. Claude-Valentin Marie⁶³ les caractéristiques sociales et économiques des jeunes vivant dans les Outre-mer sont influencées par celles de ceux nés dans les Outre-mer mais n'y résidant plus. En effet ne part pas et ne revient pas dans les Outre-mer, qui veut. *« Les migrations [entre les DOM et la métropole] ont, en effet, pour caractéristique majeure de concerner quasi exclusivement des personnes en âge de travailler. Elles modifient donc la composition de la population active de ces départements, avec un impact important en termes de qualification, de taux d'emploi et de taux de chômage des populations concernées⁶⁴ ».*

En conclusion, les jeunes ultramarins concernés par cette étude se répartiraient donc entre deux populations âgées de 15 à 29 ans : les jeunes qui vivent dans les Outre-mer et les jeunes nés dans les Outre-mer mais résidant en France métropolitaine. Il n'est pas possible de disposer d'informations y compris statistique sur les jeunes nés dans les Outre-mer et vivant à l'étranger. La délégation à l'Outre-mer du CESE souligne que de façon générale la connaissance statistique des jeunes ultramarins vivant dans les Outre-mer et de ceux résidant en métropole est lacunaire et ne contribue pas, de façon satisfaisante, à décrire leur insertion sociale et professionnelle dans chacun des territoires. Lors d'un entretien⁶⁵, Mme Élizéon, déléguée interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer, avait également souligné la difficulté d'obtenir des informations notamment statistiques sur les ultramarins vivant dans l'hexagone.

□ *Près de 669 000 jeunes ultramarins : 559 500 dans les Outre-mer et 109 500 jeunes nés dans les Outre-mer mais résidant dans l'hexagone⁶⁶*

Au 1^{er} janvier 2013, la France métropolitaine comprend donc près de 11,5 millions de jeunes âgés de 15 à 29 ans. Parmi ces jeunes, environ 109 500 seraient nés dans les Outre-mer. De leur côté, les territoires ultramarins compteraient près de 560 000 jeunes, dont près d'un tiers rien qu'à La Réunion. Ce sont donc près de 669 000 jeunes qui peuvent être considérés comme ultramarins dont 16 % de natifs des Outre-mer en métropole.

61 La notion de natif des Outre-mer désigne ici toute personne née dans un territoire ultramarin mais résidant en France métropolitaine ou à l'étranger.

62 Pour ceux résidant en France métropolitaine, le recensement permet de les dénombrer. Pour ceux résidant à l'étranger, il n'y a pas d'enquête pour les repérer.

63 Audition de M. Claude-Valentin Marie devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 25 juin 2013.

64 Temporal Franck, Marie Claude-Valentin avec la collaboration de Bernard Stéphane « Insertion professionnelle des jeunes ultramarins : DOM ou métropole », INED, Population-F 66 (3-4), 2011.

65 Entretien de M. Janky, rapporteur, avec Mme Élizéon, déléguée interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'outre-mer, le 22 avril 2013.

66 Ces chiffres doivent être considérés comme des estimations car ils agrègent des sources différentes à des dates également différentes.

Tableau 1 : les jeunes ultramarins vivant dans les Outre-mer ou en métropole

	Jeunes résidant dans un territoire ultramarin	Sources	Jeunes nés dans un territoire ultramarin et résidant en France métropolitaine (7)	Estimation totale
Guadeloupe	68 958	1	25 144	94 103
Guyane	57 597	1	10 207	67 805
Martinique	64 341	1	23 160	87 502
La Réunion	178 184	1	29 779	207 964
Mayotte	49 649	2	8 779	58 430
Nlle Calédonie	59 490	3	5 092	64 585
Polynésie Fr.	68 212	4	41	68 257
St Barthélemy	1 702	5	594	2 301
St Martin	7 469	5	280	7 754
St Pierre-Miquelon	898	5	6 290	7 193
Wallis et Futuna	2 955	6	89	3 050
Total	559 454		109 455	668 909

Sources : (1) Source : INSEE, estimations de population (données provisoires arrêtées au 1^{er} janvier 2013) ; (2) : INSEE - Recensement de la population de Mayotte - 2012 ; (3) : État Civil - ISEE, Estimation de la population au 1er janvier 2011, Situation démographique 2010 ; (4) : ISPF-INSEE, Recensement de la population 2012 ; (5) : INSEE, Recensement de la population de 2010 ; (6) Source : Recensement général de la population du territoire des îles Wallis-et-Futuna - 21 juillet 2008 ; (7) Recensement de 2010.

▢ Près de 560 000 jeunes dans les Outre-mer

Les 560 000 jeunes ultramarins constituent une richesse pour demain mais aussi un sujet d'inquiétude pour aujourd'hui. En effet, ils aspirent à recevoir une formation scolaire, universitaire et professionnelle à même de les insérer dans un marché du travail limité par sa taille et son éloignement géographique ainsi que dans la société. Même si la grande majorité de ces jeunes sont nés dans le territoire où ils résident, une partie peut être née en France métropolitaine ou à l'étranger. Ainsi 14 % des jeunes résidant en Guadeloupe ou à la Martinique sont nés en France métropolitaine tandis que 35 % des jeunes vivant en Guyane sont nés à l'étranger⁶⁷.

▢ Près de 109 500 jeunes nés dans les Outre-mer résidant en France métropolitaine

Selon le recensement de 2010, près de 109 500 jeunes nés dans un territoire ultramarin résident en France métropolitaine. Ces jeunes ont un emploi, sont au chômage, poursuivent leurs études ou sont inactifs. À l'exception de Mayotte, les départements d'Outre-mer ont participé au recensement de 2010, il est donc possible de déterminer pour ces territoires la

⁶⁷ Résultats issus d'une exploitation du recensement de 2010 par la délégation à l'Outre-mer du CESE.

proportion de jeunes nés dans ces territoires mais résidant en métropole. Elle est de 30 % pour les jeunes Guadeloupéens, de 28 % pour les jeunes Martiniquais, de 25 % pour les jeunes Guyanais et de 16,5 % pour les jeunes Réunionnais⁶⁸. Ces statistiques attestent de la forte mobilité des jeunes des Antilles et de la Guyane. Ce phénomène a été souligné, lors des auditions de Mme Sandra Desmettre⁶⁹ et de M. Claude-Valentin Marie.

❏ Difficile d'estimer le nombre exact de jeunes à Mayotte, à Saint-Martin et en Guyane

L'estimation du nombre de jeunes sur certains territoires ultramarins est parfois difficile à établir. Ainsi pour la Guyane, Saint-Martin et pour Mayotte, les estimations officielles fournies à partir du recensement et de l'état civil sont parfois considérées comme des estimations basses étant donné les flux migratoires. À titre d'exemple, dans le compte rendu de sa mission conduite à Mayotte, Mme Yvette Mathieu, préfète, note que « *L'INSEE estime la population de Mayotte à 212 645 habitants en 2012. Elle augmente chaque année à un rythme moyen de 2,7 %. Cependant les résultats issus du recensement laissent perplexes car les 7 000 naissances annuelles constatées sont mécaniquement à l'origine d'une croissance naturelle plus élevée.*⁷⁰ ». En prenant la proportion de jeunes Mahorais estimée à partir du recensement de 2012 (23,3 %) et une estimation de population totale de 280 000 à 300 000 habitants proposée dans le cadre de cette mission, le nombre de jeunes Mahorais oscillerait entre 65 000 et 70 000 bien au-dessus des estimations de 2012 (54 000 jeunes) et du recensement de 2007 (47 371). Cette difficulté à estimer précisément le nombre de jeunes dans certains départements comme la Guyane et Mayotte rend difficile leur insertion professionnelle et sociale. En effet, ces incertitudes compliquent leur accueil dans de bonnes conditions dans le système scolaire en faussant par exemple la construction du nombre adéquat d'établissements, l'ouverture du nombre de classes, etc.

❏ Une proportion de jeunes plus élevée dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine

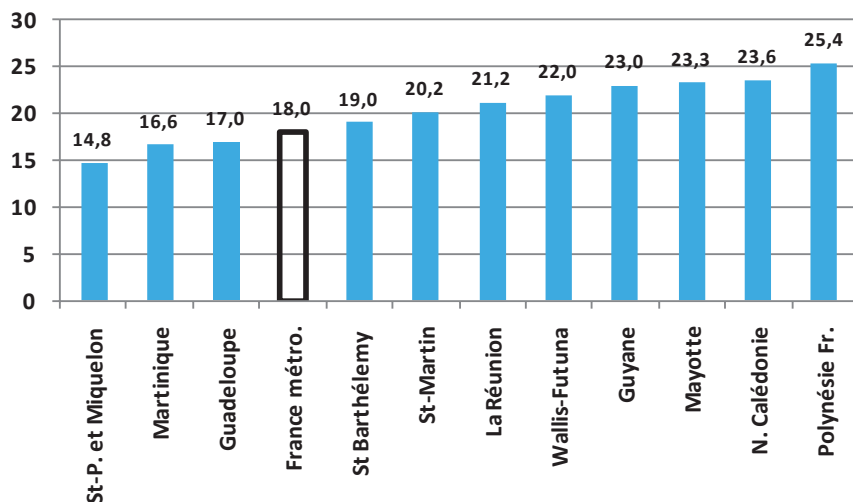
Au 1^{er} janvier 2013, les jeunes métropolitains représentent 18 % de la population totale. À l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, de la Martinique et de la Guadeloupe, la proportion de jeunes ultramarins dans leur territoire respectif est bien supérieure à celle de la France métropolitaine particulièrement en Polynésie française, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie et en Guyane. Dans des territoires relativement moins peuplés comme Wallis-et-Futuna, on retrouve également une proportion plus élevée de jeunes au sein de la population.

⁶⁸ Ces statistiques ont été calculées à partir du recensement de 2010 par la délégation à l'Outre-mer du CESE.

⁶⁹ Audition devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE de Mme Sandra Desmettre, conseillère technique chargée de l'insertion et de l'emploi des jeunes et des seniors auprès du ministre du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le 26 novembre 2013.

⁷⁰ Compte rendu de la mission conduite par Mme Yvette Mathieu, préfète, chargée de mission auprès du défenseur des droits sur la protection des droits de l'enfant à Mayotte, mars 2013, p. 10.

Graphique 1 : proportion des 15 à 29 ans dans la population totale de chacun des territoires ultramarins et en France métropolitaine

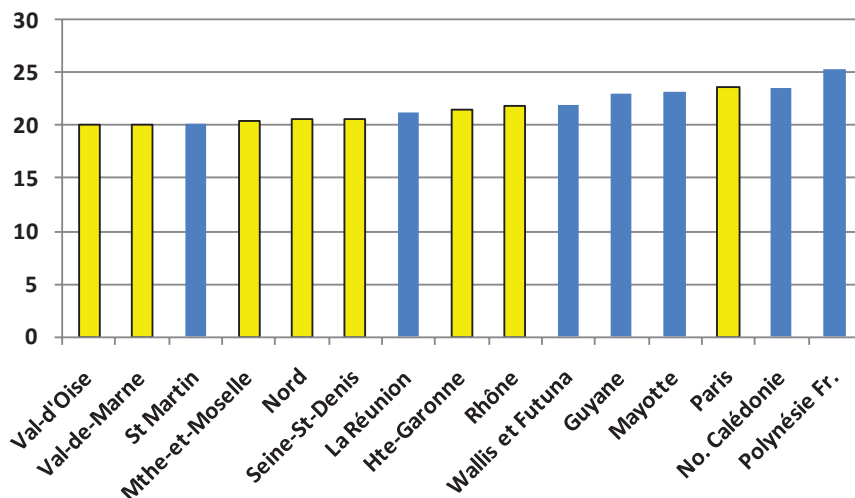


Source : INSEE (estimations provisoires de population 2013 pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et la France métropolitaine ; recensements 2012 pour Mayotte, 2008 pour Wallis-et-Futuna, 2010 pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint Pierre-et-Miquelon), ISEE (estimation de population au 1er janvier 2011) et ISPF (recensement 2012).

□ Des territoires ultramarins parmi les plus jeunes de France

Au 1^{er} janvier 2013, sept territoires ultramarins figurent parmi les quinze territoires français ayant la proportion de jeunes la plus élevée. Ainsi, à l'échelle de l'ensemble des collectivités françaises, les proportions de jeunes dans les populations de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie, de Mayotte, de Guyane et de Wallis-et-Futuna sont les plus importantes. Seul le département de Paris regroupe une proportion de jeunes (23,6 %) proche ou supérieure à celle de ces territoires. D'autres départements comme le Rhône, la Haute-Garonne, La Réunion, la Meurthe-et-Moselle, le Nord, Saint-Martin ou certains des départements d'Île-de-France ont également une proportion de jeunes supérieure à la moyenne de France métropolitaine (18 %). Cette proportion importante de jeunes est une spécificité de certains territoires ultramarins et les place ainsi que l'État face à de lourdes responsabilités pour favoriser leur insertion professionnelle et sociale tout en devant parfois relever d'autres défis comme la prise en charge de la dépendance des personnes âgées (à la Réunion par exemple) ou des personnes en situation de handicap (à Mayotte par exemple).

Graphique 2 : proportion de jeunes âgés de 15 à 29 ans
dans les quinze départements et territoires les plus jeunes de France



Source : INSEE (estimations provisoires de population 2013 pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et la France métropolitaine ; recensements 2012 pour Mayotte, 2008 pour Wallis-et-Futuna, 2010 pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint Pierre-et-Miquelon), ISEE (estimation de population au 1er janvier 2011) et ISPF (recensement 2012).

□ Des disparités démographiques au sein même de certains territoires ultramarins

Si certains territoires ultramarins ont des populations relativement plus jeunes par rapport à la moyenne nationale, la proportion de jeunes peut également varier à l'intérieur même des collectivités.

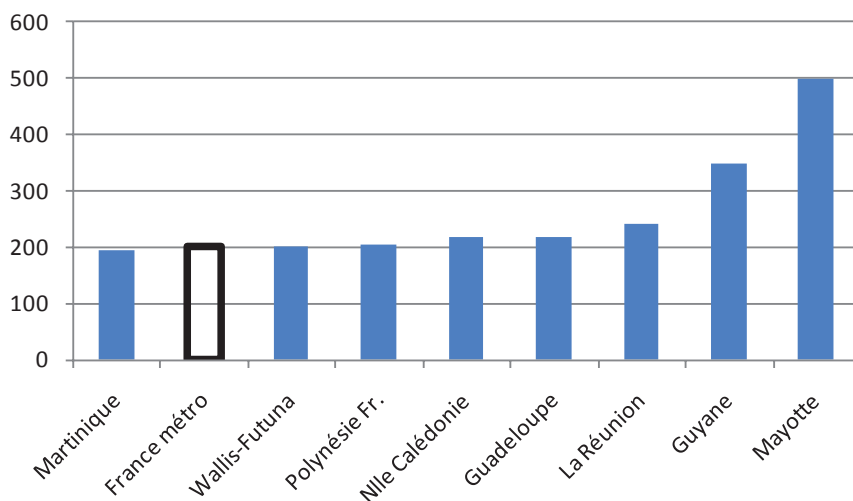
Par exemple, en 2007, les jeunes Polynésien(ne)s représentaient 27 % de la population totale. Même si la majeure partie de ces jeunes se retrouve au sein des îles les plus habitées de l'archipel comme les Îles du Vent, la proportion de jeunes dans la population de la subdivision Tuamotu-Gambier (28 %) est supérieure à la moyenne de la collectivité. De même, en Nouvelle-Calédonie, alors que les jeunes Calédonien(ne)s représentent 24 % de la population, cette proportion est plus importante dans la province du Nord puisque les jeunes représentent 26 % de la population de cette province.

Prendre ces disparités intra régionales en compte est important. En effet, à cause des particularités géographiques de ces territoires souvent insulaires et des difficultés de transport, ces jeunes peuvent connaître des difficultés d'accès à la fois au système de formation mais aussi au cœur économique, et connaître ainsi une insertion professionnelle plus difficile. Par exemple, les archipels Tuamotu et Gambier sont éloignés des Îles du Vent où se concentre principalement la population. Mais les jeunes peuvent être aussi très mobiles au sein de leur territoire. Ainsi comme le soulignait M. Denis Rolland, recteur de l'académie de Guyane, lors de son audition « à chaque nouvelle rentrée scolaire en Guyane, on relève des poussées démographiques très ponctuelles et très localisées. Par exemple, pour la rentrée 2012, on attendait des lycéens en surnombre à Saint-Laurent du Maroni, et on les a, en fait « trouvés » à Kourou ». Cette mobilité intra-régionale ne facilite pas la prise en charge optimale des jeunes et complique la programmation des équipements.

□ Combien de jeunes ultramarins à l'horizon 2040 ?

Comme l'a souligné M. Victorin Lurel, ancien ministre des Outre-mer, lors de son audition⁷¹, les territoires ultramarins ne connaissent pas les mêmes dynamiques démographiques et n'auront donc pas à relever les mêmes défis dans les années à venir concernant l'insertion sociale et professionnelle des jeunes générations. En effet, des territoires comme la Guadeloupe et la Martinique terminent leur transition démographique tandis que d'autres comme La Réunion mais surtout la Guyane et Mayotte ont toujours de taux de fécondité très élevés. La poussée démographique dans ces trois derniers départements, amplifiée parfois par une immigration importante, a déjà pour conséquences une forte croissance du nombre d'enfants à scolariser, la nécessité de construire de très nombreux bâtiments scolaires, lesquels ont un coût non négligeable et des ajustements nombreux et difficiles lors de la préparation de chaque rentrée scolaire. Ces difficultés devraient devenir encore plus prégnantes.

Graphique 3 : indicateur conjoncturel de fécondité pour 100 femmes dans certains Outre-mer et en France métropolitaine en 2012



Ligne de lecture : l'indicateur conjoncturel de fécondité mesure le nombre d'enfants qu'aurait une femme tout au long de sa vie, si les taux de fécondité observés l'année considérée à chaque âge demeuraient inchangés. Ainsi 100 femmes en France métropolitaine auraient tout au long de leur vie 200 enfants si les taux de fécondité observés l'année considérée à chaque âge demeuraient inchangés.

Source : INSEE - ISEE - Banque mondiale

À l'horizon 2040, la France métropolitaine comptera davantage de jeunes qu'aujourd'hui (12,2 millions) mais ils ne représenteront plus que 17 % de l'ensemble de la population. Parmi les Départements d'Outre-mer (DOM) pour lesquels on dispose de données pour 2040, la proportion de jeunes en Guadeloupe (14 %) et en Martinique (15 %) sera bien inférieure à la proportion métropolitaine tandis que celle à La Réunion (19 %) et en Guyane (23 %) sera nettement supérieure.

⁷¹ Audition de M. Victorin Lurel, ancien ministre des Outre-mer, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 23 avril 2013.

On ne dispose pas de statistiques à l'horizon 2040 pour les autres territoires ultramarins. Toutefois, en 2027 pour la Polynésie française, la proportion de jeunes devrait baisser et s'établir à 21 % pour un effectif de l'ordre de 67 000 contre 69 000 en 2007.

Les modes de cohabitation des jeunes ultramarins

Dans les territoires ultramarins, comme en France métropolitaine, il existe plusieurs modes de cohabitation pour les jeunes. Ainsi, un jeune peut vivre chez ses parents ou avoir son propre logement. Lorsqu'il vit chez ses parents, un jeune peut être aussi bien dans une famille monoparentale que dans une famille en couple. Lorsqu'il dispose de son logement, il peut vivre en couple avec ou sans enfant, constituer une famille monoparentale, vivre seul ou avec plusieurs personnes mais hors de sa famille.

□ Des jeunes ultramarins qui résident plus longtemps chez leurs parents

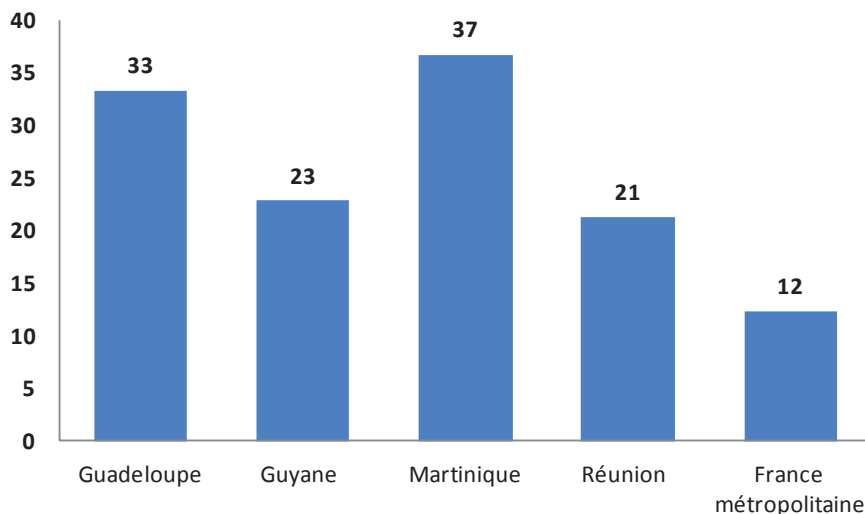
Au 1^{er} Janvier 2011, alors que 49 % des jeunes métropolitains résident encore chez au moins un de leurs parents, cette proportion est plus importante pour les jeunes ultramarins. Ils sont 72 % en Martinique, 70 % en Guadeloupe, 61 % à La Réunion à vivre encore au sein du domicile parental. En Guyane, ils ne sont que 49 %.

Parmi ces jeunes, on peut noter que ceux résidant au sein d'une famille monoparentale sont relativement plus nombreux qu'en France métropolitaine. Ainsi, en Martinique et en Guadeloupe, ils sont respectivement 37 % et 33 % alors qu'en France métropolitaine, ils ne représentent que 12 %.

Cette situation n'est pas sans conséquence sur le développement de l'enfant et plus particulièrement sur son parcours scolaire. En effet, *« les enfants de famille monoparentale multiplient les signes d'une moindre réussite scolaire. Déjà sensibles lors de la scolarité primaire, les difficultés scolaires qu'ils rencontrent se renforcent dans l'enseignement secondaire. Entrés en sixième avec un niveau d'acquis plus faible, ils progressent moins rapidement que ceux vivant avec leur père et leur mère. Quatre ans après, ils sont aussi moins nombreux à avoir obtenu le brevet des collèges et à être scolarisés en seconde générale et technologique. Une telle situation peut être liée à un environnement familial (profession et revenus des parents, logement, etc.) moins favorable, ce qui explique en partie les difficultés scolaires. Cependant, si l'appartenance à une famille monoparentale n'a pas en elle-même d'effets négatifs sur la scolarité primaire, elle semble constituer à elle seule un désavantage pour la réussite scolaire au collège. »*⁷²

72 Cretin Laurette, DEPP B1 – Bureau des études statistiques sur les élèves, « Les familles monoparentales et l'école : un plus grand risque d'échec au collège », *Éducation et formation* n° 82, ministère de l'Éducation nationale, décembre 2012.

Graphique 4 : proportion de jeunes âgés de 15 à 29 ans vivant dans une famille monoparentale dans certains territoires ultramarins et en France métropolitaine



Source : INSEE, Recensement de la population 2009, exploitation complémentaire

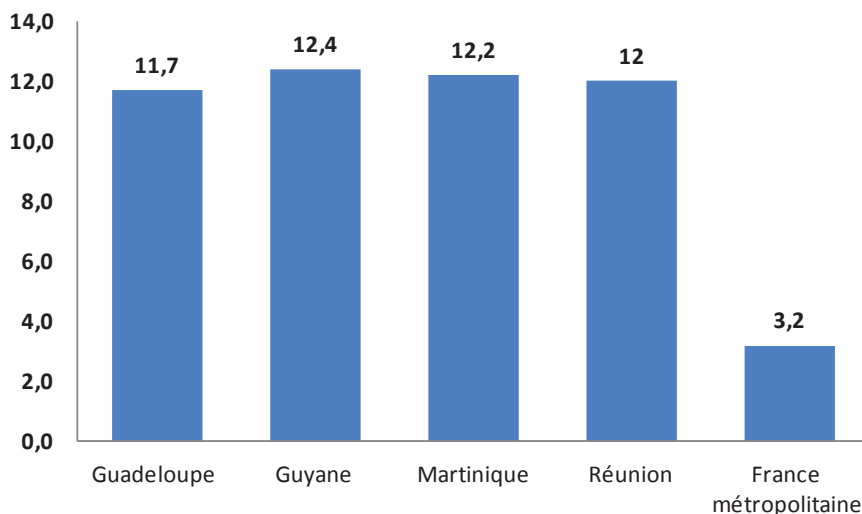
☐ *Le couple : un mode de cohabitation moins privilégié des jeunes ultramarins*

La cohabitation en couple, avec ou sans enfants, est moins privilégiée par les jeunes ultramarins que par les jeunes métropolitains. En effet, alors que 28 % des jeunes métropolitains sont en couple, ils ne sont que 11 % en Guadeloupe et 9 % en Martinique.

☐ *Les jeunes femmes ultramarines : des mères de familles monoparentales plus nombreuses*

Comme l'indique le graphique ci-dessous, la proportion de jeunes femmes ultramarines mères de famille monoparentale est presque quatre fois plus importante dans chaque département d'Outre-mer que celle des jeunes femmes de France métropolitaine. Cette proportion serait de 8 % en Polynésie française.

Graphique 5 : proportion de jeunes femmes mères de famille monoparentale dans certains territoires ultramarins et en France métropolitaine



Source : INSEE, Recensement de la population de 2009 exploitation complémentaire

Cette situation de monoparentalité chez les jeunes est presque exclusivement féminine à la fois dans les 4 départements ultramarins et en France métropolitaine. En effet, dans chaque cas, les jeunes hommes adultes d'une famille monoparentale ne représentent qu'une infime minorité de la jeune population masculine. Par exemple, ils ne sont que 0,5 % à La Réunion et en Guadeloupe.

Cette situation de monoparentalité chez les jeunes femmes ultramarines pourrait s'expliquer en partie par leurs conditions d'insertion professionnelle et sociale. En effet, puisque l'accession à l'âge adulte à travers une insertion professionnelle semble difficile pour ces jeunes, ce passage à l'âge adulte se produirait à travers la création d'une cellule familiale propre⁷³. La maternité précoce agirait ainsi comme un « substitut de statut social »⁷⁴.

Cette monoparentalité semblerait s'agréger à des difficultés d'insertion professionnelle et sociale déjà présentes et aboutir à une plus forte précarisation de ces jeunes femmes en compliquant davantage leurs possibilités futures de formation et d'insertion. Elle s'accompagne souvent dans les territoires ultramarins d'une forte précarité. L'enquête « Migrations, familles, vieillissement » conduite par l'Institut national des études démographiques (INED) a permis de mettre en avant que dans les DOM, en moyenne 55 % des enfants vivant dans ce type de famille ont des parents totalement inactifs. En Guyane, ce chiffre s'élève à 65 % et à La Réunion à 67 %.

⁷³ Breton Didier, « L'entrée dans l'âge adulte des jeunes réunionnaises et Martiniquaises : la famille comme une ' évidence ? ' », in *Réalités sociales et politiques publiques dans les DOM*, Politiques sociales et familiales, n° 106, décembre 2011, CNAF, p. 37.

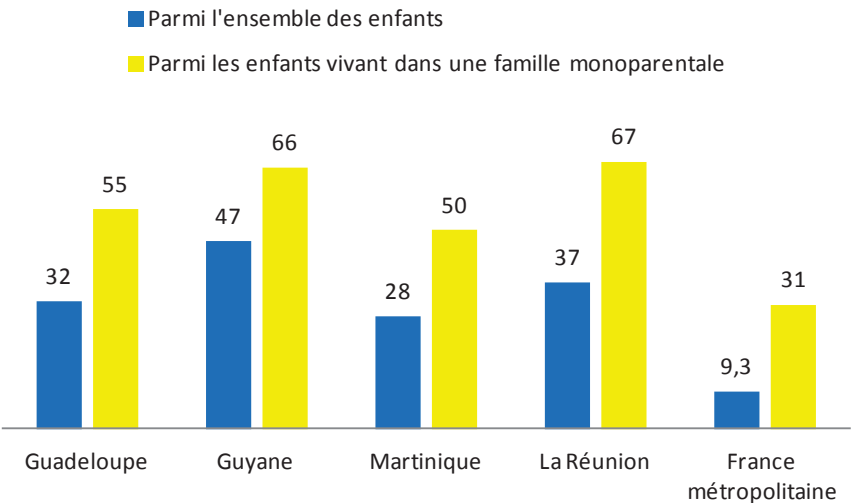
⁷⁴ Marie Claude-Valentin, Temporal Franck, Breton Didier et Abdouni Sarah, *Migrations, Famille et Vieillesse. Des défis pour la Réunion de demain*, in INSEE-Partenaires, n° 12, p. 3.

Des jeunes ultramarins plus souvent dans des familles sans emploi

En 2009, les enfants de moins de 18 ans dans les départements d’Outre-mer vivent plus souvent dans des familles dont le ou les parents sont sans emploi comme le montre le graphique ci-dessous. Cette situation est encore plus forte si ces enfants vivent dans une famille monoparentale.

Or, pour des enfants, le fait de vivre dans une famille dont les parents sont sans emploi peut être préjudiciable à leur réussite scolaire et à leur insertion professionnelle. Avec l’apparition d’un chômage de masse dans les années soixante-dix, certaines études se sont intéressées aux conséquences à long terme du chômage sur les enfants et en particulier sur leur réussite scolaire. Ainsi, dans une étude, Michel Duée a souligné que « *le taux d’obtention du baccalauréat des garçons ayant vécu dans une famille touchée par le chômage de longue durée du père est de 41 % contre 58 % pour ceux dont le père n’a pas vécu cette situation. Cet écart est encore plus élevé pour les filles⁷⁵.* » Les enfants ayant été affectés par le chômage de leur père ont un moins bon résultat au baccalauréat.

Graphique 6 : proportion d’enfants dont les parents sont sans emploi en 2009 dans certains territoires ultramarins et en France métropolitaine



Les parents ne sont ni retraités, ni étudiants. Il s’agit ici des enfants de moins de 18 ans. Dans le cas d’une famille monoparentale, on parle du « parent ».

Source : INSEE, Recensement de la population de 2009 (Exploi - Comp)

Des jeunes d’horizons différents : des populations liées à leurs communautés d’appartenance

Les territoires ultramarins se caractérisent par des populations très diverses, à la fois de par leurs histoires et leurs cultures.

⁷⁵ Duée Michel, *Chômage parental de longue durée et échec scolaire des enfants*, Données sociales édition 2006, INSEE, p. 157.

□ Des communautés d'appartenance nombreuses

À l'exception de la Nouvelle-Calédonie, dans les territoires ultramarins la présence de différentes communautés est avérée mais n'est pas statistiquement établie. En effet, en Nouvelle-Calédonie, le recensement⁷⁶ permet de savoir qu'en 2009, 40 % de la population se définit comme appartenant à la communauté Kanak et 29 % à la communauté des Européens, suivent les Wallisiens et Futuniens avec 8,7 %.

Dans les autres territoires ultramarins, on peut trouver différentes communautés comme en Guyane, qui est par exemple caractérisée par la présence d'Amérindiens, de descendants des Noirs Marrons, également appelés Bushinenges, de Créoles, de Mongs, de populations très diverses venues des pays voisins ou d'Europe, etc. En Polynésie, trois communautés principales pourraient être distinguées : les Polynésiens, les Européens et les Asiatiques.

□ Des particularismes culturels à prendre en compte

Les diversités culturelles constituent une richesse pour les territoires ultramarins. Cependant, certaines particularités, qu'elles soient liées à la géographie, aux langues, aux coutumes ou aux traditions peuvent rendre plus difficile la réussite scolaire et l'insertion professionnelle de jeunes ultramarins issus de certaines communautés d'appartenance. Ainsi selon le recensement de 2009 en Nouvelle-Calédonie, *« au sein des jeunes générations, des déséquilibres communautaires subsistent parmi les diplômés. En 2009, 54,1 % des Européens ont le bac, contre 12,5 % des Kanak et 14,2 % des Wallisiens et Futuniens. Dans l'enseignement supérieur, le constat est encore plus sévère : un jeune Européen sur deux est diplômé de l'enseignement supérieur, contre un sur vingt dans les communautés Kanak ou Wallisienne. »*⁷⁷ Or le diplôme est un atout considérable pour l'insertion. En Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, le droit coutumier joue aussi un rôle déterminant dans les relations sociales et en particulier dans l'éducation des jeunes.

C'est pourquoi la présence de différentes communautés d'appartenance dans certains territoires ultramarins doit être prise en compte afin de faciliter la scolarisation puis l'insertion professionnelle et sociale de tous les jeunes.

□ L'impact particulier des langues vernaculaires sur la formation des jeunes

Les jeunes ultramarins font leurs études et passent leurs examens en français. Or, pour une partie d'entre eux, le français n'est pas leur langue maternelle et/ou ils ne le parlent pas dans leur milieu familial. À titre d'exemple, en 2007, lors du recensement, 30 % des Polynésiens ont déclaré parler en famille une langue polynésienne. À La Réunion, 70 % des moins de trente ans, déclarent n'avoir parlé que créole à la maison dans leur enfance⁷⁸. De même, 80 % des jeunes de moins de trois ans n'entendraient que le créole au sein de la cellule familiale selon M. Terret, recteur de l'académie de La Réunion. À Saint-Martin, une partie des enfants parle anglais comme l'a indiqué M. Georges Gumbs, président du CESC de Saint-Martin, lors de son audition⁷⁹. Dans ce territoire, un bilinguisme maîtrisé français-anglais pourrait

⁷⁶ Rivoilan Pascal et Broustet David, « Recensement de la population en Nouvelle-Calédonie en 2009 », ISEE, INSEE Première n° 1338, février 2011.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Monteil Christian, « Le créole encore très largement majoritaire », article publié dans la revue *Économie de la Réunion*, INSEE Réunion, n° 137, décembre 2010, pp. 4 à 6.

⁷⁹ Audition de M. Georges Gumbs, président du Conseil économique, social et culturel de Saint-Martin lors de la contribution de la délégation à l'avis du CESE portant sur l'emploi des jeunes.

être un excellent atout pour les jeunes Saint-Martinois. En Nouvelle-Calédonie, 28 langues vernaculaires sont parlées et les programmes d'enseignement ont été modifiés pour en tenir compte, comme l'a indiqué M. Yves Tissandier⁸⁰ lors de son audition. De même M. Denis Rolland soulignait, lors de son audition, que « *dans le fonctionnement quotidien de l'académie de Guyane, la pluralité des langues pose quelques problèmes en termes de réussite scolaire. 80 % des élèves ne parleraient pas français à la maison. L'académie de Guyane est sans doute avec celle de Mayotte, l'académie qui parlerait le moins le français dans les cours de récréation. Les principales langues de communication, qui devancent le français, sont le créole et le sranan tongo. La difficile diffusion du français est un des déterminants de la non-scolarisation* ». Lors de son audition, M. Christian Mescam⁸¹, a noté que « *les Wallisiens et Futuniens parlent wallisien dans la cour d'école à Wallis et futunien à Futuna. Ils ne parlent pas français lorsqu'ils commencent leur scolarité. En petite section de maternelle, 10 % du temps d'enseignement se fait en français et 90 % en wallisien ou futunien. En moyenne section, 50 % de temps entre le français et le wallisien ou le futunien et en grande section, c'est 10 % et 90 %* ». Cette problématique des langues vernaculaires spécifiques aux Outre-mer de par son importance doit absolument être prise en compte car elle a de lourdes conséquences sur la formation et l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins.

La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que la diversité des langues dans les territoires ultramarins constitue une richesse. Pour que celle-ci ne constitue pas un handicap, elle doit être prise en compte par l'Éducation nationale tant du point de vue des pédagogies mises en œuvre que de la formation des enseignants, en particulier des enseignants métropolitains. Le recours aux langues vernaculaires devrait être un facilitateur de la démarche d'apprentissage du français et un élément de valorisation des connaissances et des savoirs des élèves et étudiants. En effet l'épanouissement de l'élève par rapport à sa langue familiale, un bilinguisme maîtrisé dès le plus jeune âge, pourraient développer ses réflexes d'apprentissage pour étudier une troisième langue internationale par exemple.

Comme l'a indiqué lors de son audition, M. Denis Rolland, en Guyane existe le dispositif « des intervenants en langue maternelle » qui s'appelait autrefois « les médiateurs culturels ». Il est composé de 40 personnes dont le statut a été pérennisé et la formation améliorée. Toutefois, ce dispositif de 40 personnes à l'échelle de la Guyane constitue une initiative intéressante mais aux moyens insuffisants par rapport aux besoins. L'exemple de Wallis-et-Futuna est intéressant dans la mesure où on remarque un apprentissage progressif du français en maternelle. L'idéal serait que les enfants rentrent à l'école dès l'âge de 2 ans pour qu'en CP, le français soit à peu près maîtrisé. Ce dispositif viendrait compléter la présence d'un personnel spécifique de l'Éducation nationale en soutien aux enseignants afin de favoriser leur initiation aux langues vernaculaires.

Les outils pédagogiques comme les dictionnaires français et une langue vernaculaire locale ne sont pas tous disponibles pour mettre en place des pratiques éducatives efficaces. Toutefois en Guyane, la Direction des affaires culturelles, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et l'Institut de recherche pour le développement (IRD) ont lancé un projet

80 Audition de M. Yves Tissandier, président du Conseil économique et social de Nouvelle-Calédonie lors de la contribution de la délégation à l'avis du CESE portant sur l'emploi des jeunes.

81 Audition de M. Christian Mescam, directeur du second degré au vice-rectorat des îles Wallis-et-Futuna, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 10 juillet 2013.

de dictionnaire électronique multilingue qui devrait permettre de passer du créole Guyanais au créole Haïtien ou du saramaka au wayana pour un certain nombre d'expressions de base. La délégation à l'Outre-mer du CESE encourage ce type de projet.

De nombreux jeunes étrangers dans certains territoires ultramarins

□ Des jeunes étrangers ou d'origine étrangère

Des territoires ultramarins, comme Mayotte, la Guyane ou Saint-Martin, de par leur proximité ou leurs frontières communes avec d'autres pays, connaissent des flux migratoires très importants. Ainsi selon l'INSEE, en 2012 Mayotte demeure le département français où la part d'étrangers dans la population est la plus importante (40 %), devant la Guyane (35,5 %). En 2009 selon le recensement, le nombre d'étrangers à Saint-Martin s'élève à 13 013, soit 35,3 % de la population totale. À Mayotte, dans les communes de Mamoudzou, Koungou et Ouangani, les étrangers sont majoritaires. Par ailleurs, 39 % des étrangers sont nés sur le territoire français, soit 33 000 personnes. Ce sont essentiellement des mineurs qui pourront accéder à la nationalité française à leur majorité⁸². La délégation à l'Outre-mer du CESE souligne que la scolarisation de tous les enfants demande la mise en œuvre de moyens tant pédagogiques que structurels.

□ Le cas des jeunes étrangers isolés

Les populations immigrées peuvent être jeunes et isolées. Les conditions de leur scolarisation et de leur insertion professionnelle et sociale sont plus compliquées. Ainsi, pour Mayotte en 2013, le défenseur des droits⁸³, Dominique Baudis, a formulé 12 recommandations⁸⁴ visant à apporter des réponses d'urgence en proposant des moyens dédiés pouvant être mobilisés pour protéger les droits des mineurs étrangers isolés sur le territoire de Mayotte. Il rappelle « *que pour l'ensemble du territoire métropolitain, le nombre de mineurs isolés étrangers varie, selon les estimations, de 4 000 à 8 000. À Mayotte, territoire de 376 km², on estime à environ 3 000 enfants le nombre de mineurs isolés étrangers, dont 500 en grande fragilité car absolument livrés à eux-mêmes*⁸⁵. » Parmi ces recommandations, certaines concernent la scolarisation de ces mineurs.

En Guyane, en 2010, le rapport sur les mineurs isolés étrangers en France de Mme Isabelle Debré⁸⁶ atteste de la présence significative d'une immigration clandestine dont une part importante concerne les mineurs isolés. Ce rapport propose notamment d'établir des « *outils afin de mesurer précisément le flux migratoire des mineurs isolés étrangers en Guyane* ».

82 Balicchi Julien, Bini Jean-Pierre, Daudin Véronique, Actif Nelly, Rivière Jannick, « Mayotte, département le plus jeune de France », direction régionale La Réunion-Mayotte, *INSEE Première* n° 1488, février 2014.

83 Le défenseur des droits veille au respect des droits et libertés et à la promotion de l'égalité (article 71.1 de la Constitution de la V^{ème} République).

84 Défenseur des droits, Décision n° MDE/2013-87.

85 Guyot David, sociologue, *Les mineurs isolés à Mayotte*, contribution à l'Observatoire des mineurs isolés (OMI), janvier 2012.

86 Debré Isabelle, Rapport en tant que parlementaire auprès du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur *Les mineurs isolés étrangers en France*, à la demande du Premier ministre, mai 2010.

Une réussite scolaire, universitaire et un niveau de formation plus faibles qu'en métropole

La scolarisation, la formation et la qualification réussies des jeunes constituent un impératif pour faciliter leur insertion sociale et professionnelle. Or dans les territoires ultramarins, les résultats attendus en matière scolaire ne sont pas à la hauteur des défis que les jeunes devront relever pour s'insérer professionnellement et socialement. La croissance démographique, le multiculturalisme ainsi que le contexte social souvent défavorisé des élèves, leur fragilité à la sortie du primaire, l'absence de pratique du français à la maison sont autant des facteurs qui pourraient expliquer certaines contreperformances. Mais même si des progrès ont été constatés, les performances des systèmes éducatifs et de formation des Outre-mer doivent être examinées avec attention.

Des compétences en matière éducative différentes selon les Outre-mer

Les départements d'Outre-mer, les collectivités d'Outre-mer et la Nouvelle-Calédonie ne disposent pas de compétences identiques en matière d'éducation et d'enseignement. Cette particularité institutionnelle importante renvoie aux deux grands régimes législatifs applicables aux deux principales catégories de collectivités ultramarines prévues par la Constitution. La Nouvelle-Calédonie, collectivité *sui generis* encadrée par le titre XIII de la Constitution, n'est pas concernée par cette distinction et relève d'un régime particulier.

□ *Les départements et régions d'Outre-mer et les collectivités d'Outre-mer, deux régimes différents*

Selon le régime de l'identité législative (article 73 de la Constitution), les lois et règlements nationaux sont applicables de plein droit en outre-mer. Pour tenir compte de leurs spécificités, des adaptations sont néanmoins possibles. Les collectivités peuvent aussi élaborer des règlements portant sur certaines questions relevant du domaine de la loi, à l'exception des matières régaliennes. Les départements et les régions d'Outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et Mayotte) sont concernés par ce régime de l'identité législative.

Selon le régime de spécialité législative et d'autonomie (article 74 de la Constitution), une loi organique définit le statut particulier de chaque collectivité soumise à ce régime. Elle détermine également les lois qui s'y appliquent. Les assemblées locales peuvent élaborer des règlements relevant du domaine de la loi, à l'exclusion des matières régaliennes. Ce régime s'applique aux collectivités d'Outre-mer (Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna).

Cette distinction importante permet de comprendre d'une part que le régime législatif et réglementaire applicable dans les départements d'outre-mer est celui de la métropole. Ainsi, en matière d'éducation, de formation et d'enseignement, le partage de compétence entre les collectivités et l'État est le même que celui prévalant pour les collectivités territoriales métropolitaine⁸⁷. Cette situation particulière, alors mêmes que ces territoires sont confrontés à de très forts particularismes économiques, sociaux et culturels, devrait conduire à réfléchir

87 À Mayotte, des dispositions transitoires peuvent être en vigueur.

sur la manière de mieux adapter aux réalités locales les politiques éducatives nationales et les différentes actions menées dans ces domaines par le gouvernement. À titre d'exemple, plus d'initiative pourrait être par exemple laissée aux chefs d'établissements sous couvert de leur hiérarchie.

D'autre part et s'agissant des collectivités d'outre-mer, le législateur organique n'a pas prévu de transferts de compétences particulières et supplémentaires (par rapport aux collectivités métropolitaines) en matière de politique d'éducation et d'enseignement pour les collectivités d'Outre-mer régies à l'article 74, à l'exception notable de la Polynésie française.

En effet, la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française prévoit un partage de compétences entre l'État et le gouvernement de la Polynésie française en matière d'éducation et de formation. En effet, si cette loi dispose dans son article 13 que l'État est compétent en matières « *d'enseignement universitaire ; de recherche ; de collation et délivrance des grades, de titres et diplômes nationaux ; de règles applicables aux personnels habilités des établissements d'enseignement privés liés par contrat à des collectivités publiques pour l'accomplissement de missions d'enseignement* », il convient de rappeler que la Polynésie française est compétente pour l'enseignement primaire depuis 1957 et pour l'enseignement secondaire depuis 1984 - étant entendu que les diplômes sanctionnant les enseignements du second cycle sont des titres nationaux. En outre, l'article 27 de la loi organique précitée prévoit que la Polynésie française organise ses propres filières de formation et ses propres services de recherche, tels que l'École normale mixte de la Polynésie française, l'institut des soins infirmiers ainsi que ses propres services de recherche tel que l'Institut de recherche biomédicale Louis Malardé.

En Polynésie française, une charte de l'éducation a été adoptée et donne les grandes orientations en matière de système éducatif. L'article 37 de la même loi organique prévoit que « *le gouvernement de la Polynésie française est associé à l'élaboration des contrats d'établissement entre l'État et les établissements universitaires intervenant en Polynésie française* ». Il est également « *consulté sur les projets de contrat entre l'État et les organismes de recherche établis en Polynésie française. Il peut conclure des conventions d'objectifs et d'orientation avec ces établissements ou organismes* ». Il est enfin précisé que « *La Polynésie française détermine avec l'État la carte de l'enseignement universitaire et de la recherche* ». En outre, une charte de l'éducation a été adoptée et donne les grandes orientations en matière de système éducatif. Cette charte s'inscrit dans le cadre d'une convention relative à l'éducation entre l'État et la Polynésie française⁸⁸.

❑ *Le cas particulier de la Nouvelle-Calédonie*

La Nouvelle-Calédonie, collectivité *sui generis* prévue au titre XIII de la Constitution, constitue un modèle unique puisqu'en effet, l'Accord de Nouméa de 1998 annonce clairement le partage de la souveraineté entre la France et la Nouvelle-Calédonie. Cette particularité institutionnelle fait que ce territoire bénéficie de la plus forte autonomie au sein de la République ; il est le seul à pouvoir édicter et voter des « lois de pays ». En outre, la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit que ce territoire bénéficiera de transferts permanents de compétences normalement dévolues à

⁸⁸ Convention n° HC 56-07 du 4 avril 2007 relative à l'éducation. Texte adopté n° 2011-17 LP/APF du 7 juillet 2011 de la loi portant approbation de la charte de l'éducation.

l'État afin de préparer cette collectivité au référendum d'autodétermination dont l'échéance ultime est fixée à 2018.

Ainsi, en matière d'éducation, la gestion de l'enseignement public du 1^{er} degré incombe depuis longtemps aux autorités locales, en particuliers aux communes qui sont responsables de la construction et de l'entretien des écoles alors que les provinces assurent la gestion de la carte scolaire, ainsi que l'affectation et la rémunération des maîtres. Les provinces sont également compétentes pour adapter les programmes aux réalités culturelles et linguistiques.

La loi organique de 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie a transféré au territoire, dans le 1^{er} degré, la formation initiale et continue des maîtres, la définition des programmes d'enseignement et le contrôle pédagogique pour s'assurer de la qualité de l'enseignement délivré aux élèves scolarisés dans le 1^{er} degré. Pour le Législateur, il s'agissait, à travers ces importants transferts de mieux prendre en compte les réalités sociales et culturelles tant dans les contenus de l'enseignement que dans les méthodes pédagogiques. La Direction de l'enseignement de la Nouvelle-Calédonie est créée dès décembre 1999 afin de regrouper les personnels pédagogiques (inspecteurs, conseillers pédagogiques) et administratifs transférés du vice-rectorat et d'exercer le pilotage des nouvelles missions dévolues par les transferts de compétences.

Au 1^{er} janvier 2012, est effectif le transfert de compétence en matière d'enseignement du second degré public et privé, d'enseignement primaire privé et de santé scolaire. Ce nouvel important transfert a été organisé par quatre conventions signées entre l'État et la Nouvelle-Calédonie le 18 octobre 2011. Ces conventions prévoient la mise à disposition globale et gratuite des personnels, l'organisation d'un service unique au sein duquel l'État et la Nouvelle-Calédonie exercent leurs compétences respectives qu'ils détiennent en matière d'enseignement, à l'exclusion de l'enseignement agricole, la mise à disposition du service d'État de la forêt et de l'environnement pour la gestion de la compétence transférée en matière d'enseignement agricole, une convention relative à la gestion des classes d'enseignement supérieur des établissements de la Nouvelle-Calédonie.

Enfin, le décret n° 2013-1061 du 22 novembre 2013 rend effectif le transfert à la Nouvelle-Calédonie des établissements d'enseignement public du second degré relevant du ministre de l'éducation nationale et du ministre chargé de l'Agriculture.

En matière d'enseignement supérieur et de recherche, cette compétence n'a pas encore fait l'objet d'un transfert complet puisque l'État continue d'organiser et de financer l'enseignement supérieur et la recherche. Cela dit, le domaine de la recherche fait d'ores et déjà l'objet d'un partage de compétences avec l'État. À titre d'exemple, il faut noter que l'État, les provinces, les organismes de recherches et les opérateurs miniers ont créés en octobre 2007, dans le cadre d'un Groupement d'intérêt public (GIP), le Centre national de recherches technologiques (CNRT) « Nickel et son environnement ».

En outre, l'article 38 de la loi organique de 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie précise que le gouvernement de Nouvelle-Calédonie est associé à l'élaboration des contrats d'établissement entre l'État et les établissements universitaires intervenant en Nouvelle-Calédonie. Le gouvernement peut en outre conclure des conventions d'objectifs et d'orientation avec ces établissements.

L'offre de formation initiale

□ Une offre scolaire et universitaire plus récente qu'en métropole

Depuis 1960 et jusque vers le milieu des années 1990, le système scolaire français a connu de profondes transformations qui ont permis à de plus en plus de jeunes d'accéder à un diplôme et d'améliorer ainsi leur parcours social et professionnel. Ce système marque aujourd'hui le pas. Dans les territoires ultramarins, comme l'a indiqué, M. Marc Del Grande lors de son audition⁸⁹, la massification de l'enseignement primaire puis du secondaire a été beaucoup plus tardive que dans l'hexagone.

À titre d'exemple, à La Réunion, « *au lendemain de la départementalisation, on constate l'héritage du retard de la mise en place du système éducatif. Du fait d'un nombre de classe insuffisant et de classes surchargées, l'administration scolaire est dans l'incapacité d'accueillir la totalité des jeunes Réunionnais potentiellement scolarisables. Ce n'est qu'à la fin des années soixante, grâce au développement de l'enseignement primaire, que l'on peut enregistrer, pour les enfants de six à dix ans, un taux de scolarisation de 100 %. (...) De même, la massification de l'enseignement secondaire intervient plus tardivement à La Réunion que sur l'ensemble du territoire national* »⁹⁰. Dans certains territoires comme Wallis-et-Futuna ou la Nouvelle-Calédonie, l'enseignement privé coexiste avec l'enseignement public. À titre d'exemple, en Nouvelle-Calédonie, l'accès au savoir à l'époque coloniale est très inégalitaire. Seules les écoles confessionnelles sont ouvertes aux débuts de la colonisation aux enfants kanaks. Les grands changements se produisent très lentement après la Seconde Guerre mondiale avec la suppression de l'indigénat et la transformation de la colonie en Territoire d'Outre-mer (1946). C'est à partir de cette date que tous les enfants de Nouvelle-Calédonie vont être soumis à l'obligation scolaire. Ce n'est qu'en 1952 que les Kanak ont pu accéder à l'enseignement secondaire et le premier bachelier Kanak est recensé en 1962⁹¹. De même, si Mayotte est liée à la France depuis 1841, l'implantation d'établissements scolaires tels qu'on les connaît en métropole est récente. Avant l'indépendance des Comores en 1976, l'enseignement était réservé aux catégories sociales les plus favorisées⁹². Cet enseignement était dispensé soit sur une autre île de l'archipel, le premier lycée ayant été inauguré à Moroni en 1963, soit plus rarement en France métropolitaine soit à La Réunion. Peu de personnes accédaient à l'enseignement mais celles qui pouvaient en bénéficier sortaient du système scolaire avec une assez bonne maîtrise des compétences de base. À partir de l'indépendance des Comores, le maintien de Mayotte en tant que collectivité territoriale a permis de généraliser l'accès à l'enseignement primaire. Cette transition vers la scolarisation massive a lieu au milieu des années 1980 dans des conditions économiques difficiles et dans un contexte où la population Mahoraise augmente fortement. Les conditions d'enseignement (formation des enseignants, rotations et surcharge des classes) et l'éloignement des établissements n'ont pas facilité les apprentissages scolaires. Les conditions d'accueil ne sont améliorées que progressivement et l'âge d'entrée à l'école est demeuré longtemps assez tardif : « *cette*

89 Audition de M. Marc Del Grande, Chef du service des politiques publiques à la délégation générale à l'Outre-mer, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 11 juillet 2012.

90 INSEE, « Communication écrite : un adulte sur cinq en situation préoccupante à La Réunion », *Insee partenaires*, n° 2, octobre 2008.

91 Congrès de la Nouvelle-Calédonie et Institut de recherche pour le développement (IRD), *Atlas de la Nouvelle-Calédonie*, « Vivre en Nouvelle-Calédonie : L'enseignement et la formation », 2012, planche 46.

92 Daudin Véronique et Michaïlesco Fabrice, « Quatre jeunes sur dix en grande difficulté à l'écrit à Mayotte », *Population* n° 70, (voir encadré 1, page 2), février 2014.

entrée se faisait en moyenne à 7 ans pour la génération des 50-64 ans, vers 6 ans pour les 25-49 ans et vers 5 ans pour les 16-24 ans ».

La massification tardive de l'enseignement dans les Outre-mer peut expliquer une moindre performance des élèves et étudiants ultramarins ainsi que la nécessité de continuer à construire des établissements scolaires dans les territoires les moins bien dotés. Dans son avis *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, le CESE notait déjà que « *l'inégalité territoriale, portant à la fois sur le niveau général d'éducation et sur les possibilités de poursuites d'études est patente entre les Départements et Collectivités d'Outre-mer (DOM-COM) et la métropole*⁹³ ».

Près de 800 000 élèves et étudiants dans les Outre-mer

En 2011, l'ensemble des territoires d'Outre-mer comptait environ 778 100 élèves et étudiants, qu'ils soient dans le secteur public ou privé. Ces élèves et étudiants sont majoritairement dans les 5 départements d'Outre-mer qui en dénombrent 625 700 alors que dans les COM ils sont environ 152 400.

Les établissements scolaires

Dans les DOM en 2011, on dénombrait environ 588 100 élèves dans le premier et le second degrés. Dans les collectivités d'Outre-mer, ce chiffre est réduit à 144 539 élèves. Ces élèves sont accueillis au sein de 2 575 établissements scolaires, privés et publics, de la maternelle à la terminale selon l'annuaire de l'Éducation nationale.

Les territoires ultramarins disposent de moins d'écoles maternelles par rapport à la France métropolitaine à l'exception de la Guadeloupe et de la Nouvelle Calédonie, où le taux d'équipement y est supérieur. Cependant, ils sont mieux équipés que d'autres départements français tels que le Cantal, le Finistère ou même Paris.

Dans les autres types d'établissement du premier et du second degré, les taux des départements d'Outre-mer sont proches de ceux de la France métropolitaine, à l'exception des écoles primaires pour lesquelles ils sont inférieurs sauf pour la Nouvelle-Calédonie. Les taux d'équipement pour Mayotte ne sont pas disponibles mais ils devraient être notablement inférieurs à ceux de la France métropolitaine.

⁹³ Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, avis et rapport du CESE n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012, p. 14.

Tableau 2 : taux d'équipement en établissements d'enseignement
au 1^{er} janvier 2011

	Nombre d'équipement pour 10 000 habitants				
	École maternelle	École élémentaire	Collège	Lycée d'enseignement général et/ou technologique	Lycée professionnel
Guadeloupe	3,1	4,9	1,2	0,5	0,6
Guyane	1,8	5,0	1,4	0,4	0,3
Martinique	2,0	4,6	1,2	0,5	0,4
Mayotte					
La Réunion	2,0	4,4	1,0	0,4	0,3
Nouvelle- Calédonie	3,6	7,7	2,2	0,4	0,5
Polynésie française	1,1	5,6	1,2	0,3	0,3
Saint-Pierre-et- Miquelon					
Wallis-et- Futuna					
France métropolitaine	2,5	5,9	1,1	0,4	0,4

Le nombre d'équipements pour 10 000 habitants est calculé par rapport aux estimations de population au 01/01/2010. Les données relatives à Saint-Barthélemy et à Saint Martin sont intégrées à celles de l'académie de Guadeloupe.

Source : INSEE, BPE, Estimations de population, ISPF, ISEE.

Des évolutions des effectifs scolaires différentes selon les territoires

Entre 2002 et 2012, les effectifs du premier degré dans les Outre-mer baissent d'0,9 %. Cette faible diminution masque cependant des évolutions divergentes entre les territoires. En effet, à l'exception de la Guyane et de Mayotte, les effectifs des territoires ultramarins ont diminué. C'est particulièrement le cas à Wallis-et-Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Martinique et en Guadeloupe. À l'inverse, les académies de Mayotte et de Guyane ont dû scolariser des milliers d'enfants.

Entre 2002 et 2012, les effectifs du second degré dans les Outre-mer augmentent de 4,5 %. Cette augmentation masque cependant des évolutions divergentes entre les territoires. En effet, si les effectifs de la Martinique et de Wallis-et-Futuna diminuent fortement, les effectifs de la Guyane augmentent presque de 50 % tandis que ceux de Mayotte doublent.

Tableau 3 : évolution des effectifs du premier degré
dans les Outre-mer en 2002 et 2012

	2002	2012	Evolution entre 2012 et 2002 en effectif	Evolution entre 2012 et 2002 en %
Guadeloupe	63 553	55 738	-7 815	-12,3
Guyane	35 759	43 556	7 797	21,8
Martinique	50 137	42 239	-7 898	-15,8
La Réunion	121 922	119 711	-2 211	-1,8
Mayotte	38 995	51 817	12 822	32,9
Nouvelle Calédonie	36 494	35 244	-1 250	-3,4
Polynésie française	41 574	37 680	-3 894	-9,4
St P. Miquelon	803	646	-157	-19,6
Wallis et Futuna	2 688	1 863	-825	-30,7
Total	391 925	388 494	-3 431	-0,9

Tableau 4 : évolution des effectifs du second degré
dans les Outre-mer en 2002 et 2012

	2002	2012	Evolution entre 2012 et 2002 en effectif	Evolution entre 2012 et 2002 en %
Guadeloupe	52 916	50 019	-2 897	-5,5
Guyane	22 003	32 371	10 368	47,1
Martinique	49 426	39 362	-10 064	-20,4
La Réunion	100 020	100 611	591	0,6
Mayotte	17 258	33 646	16 388	95,0
Nouvelle Calé- donie	30 529	32 277	1 748	5,7
Polynésie fran- çaise	32 492	30 753	-1 739	-5,4
St P. Miquelon	614	597	-17	-2,8
Wallis et Futuna	2 364	1 823	-541	-22,9
Total	307 622	321 459	13 837	4,5

Source des deux tableaux : repères et références statistiques

Remarques : les effectifs de Guadeloupe comprennent ceux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin
et les effectifs de la Polynésie française pour 2002 sont une estimation.

Ces évolutions ont été soulignées par les recteurs des académies ultramarines reçus en audition par la délégation à l'Outre-mer. Ainsi, comme l'a indiqué M. André Siganos lors de son audition⁹⁴, « *L'académie de la Martinique a perdu près du quart de sa population scolaire depuis 2 000 et continue de perdre l'équivalent d'un gros lycée tous les ans. Cette diminution résulte notamment de la baisse de la natalité et d'un solde migratoire négatif pour la population scolaire depuis 2008* ». De même lors de son audition, M. Christian Mescam⁹⁵, a noté qu'une des principales problématiques du système scolaire de Wallis-et-Futuna est la baisse des effectifs : « *en 10 ans, nous avons perdu 1463 élèves et cela ne fera que continuer* » alors qu'à Mayotte, les effectifs scolaires augmenteraient de plus de 3000 par an...

Ces évolutions des effectifs scolaires appellent d'autant plus la mise en œuvre de politiques éducatives et de formations adaptées à chaque Outre-mer. Elles ont nécessairement des conséquences sur les stratégies à déployer pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins et pour dynamiser le développement économique de leurs territoires.

La délégation à l'Outre-mer du CESE déplore que la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale ne soit pas en capacité de lui transmettre un tableau retraçant l'évolution des effectifs scolaires pour chacun des DOM et COM de 2000 à aujourd'hui. Elle constate que dans la publication *Repères et références statistiques* de la DEPP, les Outre-mer font l'objet d'un chapitre particulier où les données sont le plus souvent agrégées pour l'ensemble des DOM et/ou des COM comme si ces territoires constituaient une entité homogène. Or ce n'est pas du tout le cas.

L'enseignement agricole dans les Outre-mer

Comme l'ont notamment rappelé M. Bastié⁹⁶ et Mme Michel, lors de leur entretien, l'enseignement agricole dans les Outre-mer se divise, comme en métropole, en filières de formation relevant de l'enseignement secondaire et en filières de formation relevant de l'enseignement supérieur.

L'enseignement secondaire comporte trois filières :

- le cycle court dont l'aboutissement est le Certificat d'aptitude professionnelle agricole (CAPA) et qui s'accomplit en deux ans après la troisième ;
- le bac professionnel agricole (bac pro), baccalauréat qui est obtenu en trois ans après la troisième, c'est-à-dire après avoir accompli une seconde professionnelle, une première professionnelle et une terminale professionnelle ;
- le bac technologique (bac techno), baccalauréat qui est obtenu, lui aussi, en trois ans après avoir suivi les enseignements d'une seconde générale.

À ces trois filières s'ajoutent, dans le domaine de l'enseignement secondaire, les Centres de formation des apprentis (CFA) qui pratiquent systématiquement la formation en alternance, l'apprenti étant rémunéré par l'entreprise qui l'accueille. L'enseignement en alternance se retrouve aussi beaucoup dans les Maisons familiales et rurales (MFR) qui

⁹⁴ Audition de M. André Siganos, recteur de l'académie de la Martinique, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 juillet 2013.

⁹⁵ Audition de M. Christian Mescam, directeur du second degré au vice-rectorat des îles Wallis-et-Futuna, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 juillet 2013.

⁹⁶ Entretien de M. Janky avec M. Jean-Pierre Bastié, délégué ministériel pour les outre-mer au ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et de Mme Catherine Michel, cheffe de bureau à la Direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, le 13 janvier 2014.

sont des établissements d'enseignement privés tournés, notamment, vers des jeunes qui connaissent des difficultés scolaires.

On peut distinguer ensuite l'enseignement supérieur agricole « court » qui aboutit au Brevet de technicien supérieur agricole (BTSA). Enfin, on distingue l'enseignement supérieur « long » qui débouche sur la licence professionnelle, le master, le diplôme d'ingénieur et le doctorat.

On dénombre, à la rentrée 2012, 5 065 élèves dans l'enseignement secondaire et supérieur « court » et environ un millier d'apprentis, dont 743 pour les DOM. Il n'existe pas, sur le territoire des DOM ou des COM, d'établissements spécialisés dans l'enseignement supérieur « long » agricole.

Dans leur rapport d'information intitulé *Les agricultures des Outre-mer*⁹⁷, Mme Berthelot et M. Gaymard font cinq propositions pour améliorer l'enseignement agricole :

- « Accroître encore davantage la part consacrée aux « approches de terrain » dans les programmes d'enseignement des collèges et des lycées agricoles » ;
- « Mieux coordonner les enseignements avec les particularités de l'agriculture locale de chaque DOM et chaque COM » ;
- « Ouvrir des plages horaires, dans le cadre des programmes des collèges et des lycées agricoles, aux interventions des chargés de recherche des grands établissements publics scientifiques et techniques, lorsque ces établissements figurent dans les territoires ultramarins, ou aux principaux acteurs des Réseaux d'innovation et de transfert agricole (RITA), afin de sensibiliser les élèves à la diffusion de l'innovation ».
- « Ouvrir de plus grandes facultés de choix, dans les DOM et les COM, pour la préparation du BTS agricole ».
- « Prévoir des enseignements concernant l'installation dans les CFA et les organismes de formation professionnelle continue ».

La délégation à l'Outre-mer du CESE souscrit à ces propositions et insiste sur la nécessité de promouvoir l'apprentissage en sachant qu'il est difficile de trouver des maîtres d'apprentissage.

Les établissements de l'enseignement supérieur

En 2011, il y avait respectivement 37 500 étudiants dans les DOM, 7 900 dans les COM et en Nouvelle-Calédonie. Comme en France métropolitaine, il existe plusieurs types d'établissements d'enseignement supérieur dans les collectivités ultramarines.

Cinq universités existent dans les territoires ultramarins : l'Université des Antilles, l'Université de Guyane, l'Université de La Réunion, l'Université de la Nouvelle-Calédonie et l'Université de Polynésie française. À Mayotte, un centre universitaire a été créé. Ces structures universitaires sont notamment confrontées à la difficulté d'atteindre une taille critique suffisante en matière d'enseignement et de recherche et d'être attractives pour faire venir des enseignants.

L'université des Antilles-Guyane est actuellement en cours de restructuration. À terme, deux universités devraient être en fonction : une pour la Guyane et une autre pour les Antilles. Les contours et l'organisation de ces deux nouvelles structures sont en cours de définition

⁹⁷ Berthelot Chantal et Gaymard Hervé, députés, *Les agricultures des Outre-mer*, rapport d'information n°1510 au nom de la délégation à l'Outre-mer de l'Assemblée nationale, Assemblée nationale, 6 novembre 2013, pp.76 à 78.

notamment par l'ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014 et le décret n° 2014-851 du 30 juillet 2014 portant création et organisation provisoire de l'université de la Guyane.

En application de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur de 1968, le Centre universitaire de La Réunion est créé en 1970. En 1982, le centre universitaire devient université de plein exercice. En 1984, l'île de La Réunion dispose de sa propre académie. L'Université de La Réunion accueille chaque année près de 12 000 étudiants sur les sites de Saint-Denis (au Moufia, à la Victoire, au Parc technologique universitaire et à Bellepierre), ainsi que sur ceux du Tampon et de Saint-Pierre. Elle offre un panel pluridisciplinaire et diversifié de formations d'excellence tant en formation initiale qu'en formation continue :

- des diplômes Licence, master et doctorat (LMD) qui couvrent les trois grands domaines « Lettres et Sciences Humaines » ; « Droit, économie et gestion » ; « Sciences, technologies et santé » ;
- des formations professionnalisantes (licences professionnelles, diplômes universitaires de technologie...);
- des diplômes d'ingénieurs.

Garante de la qualité des enseignements, la recherche est développée dans les 18 laboratoires de l'université.

L'Université française du Pacifique est créée par décret du 29 mai 1987 : elle est alors composée de deux centres universitaires, l'un à Nouméa, l'autre à Papeete. Le 31 mai 1999, deux entités de plein exercice sont créées par décret : l'Université de la Nouvelle-Calédonie (UNC) et l'Université de la Polynésie française (UPF).

L'Université de la Polynésie française propose une offre de formations diversifiées, réparties dans trois départements : Droit-économie-gestion, lettres- langues-sciences humaines et sciences. À travers ses cinq laboratoires et son école doctorale, l'université contribue au développement scientifique et technologique de la Polynésie française en collaboration avec les autres organismes de recherche locaux. Elle participe également à l'étude et à la mise en valeur des éléments du patrimoine polynésien.

À l'instar de sa jumelle de Polynésie française, l'Université de Nouvelle-Calédonie (UNC) présente l'originalité d'être une université française et européenne au service du développement de la Nouvelle-Calédonie et au-delà de la région océanienne. Elle assure une présence de la France dans les domaines de l'enseignement supérieur et la recherche et participe au rayonnement de la francophonie dans la région. La formation à l'UNC s'inscrit dans le système européen LMD qui garantit la qualité de l'enseignement dispensé selon un standard partagé par l'ensemble des universités de l'espace européen. Elle comporte quatre départements de formation, une école doctorale et une école interne de formation des maîtres.

Comme l'a indiqué M. Laurent Chassot, lors de son audition⁹⁸, Le Centre universitaire de formation et de recherche (CUFR) de Mayotte a été créé en 2011. Il a pour mission d'assurer des formations supérieures, sous forme d'enseignement initial ou continu, limitées pour l'instant à la licence. Outre l'Université de Nîmes, chargée de la mise en place administrative de l'établissement, le Centre universitaire travaille en partenariat avec trois universités dans les domaines suivants :

⁹⁸ Audition de M. Laurent Chassot, directeur du Centre universitaire de formation et de recherche de Mayotte, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 22 octobre 2013.

- Droit-AES avec l'Université d'Aix-Marseille ;
- Lettres-Sciences Humaines avec l'Université de Rouen ;
- Sciences-Technologies avec l'Université de Montpellier 2.

Le Centre a aussi une mission globale de recherche. Deux grandes directions de recherche ont été définies : la biologie marine (études sur la mangrove, projet de développement de l'aquaculture) et la littérature francophone contemporaine du sud-ouest de l'océan Indien (intertextualité, interculturalité).

Le département « Lettres-Sciences modernes » du Centre universitaire a vocation à préparer des candidats pour le concours d'instituteurs. En effet, par dérogation à Mayotte, le recrutement s'effectue à bac + 2 avec deux années de formation qui s'effectuent au département « formation des maîtres » du Centre. La mise en place d'une école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE) semble prématurée à Mayotte car le vivier des étudiants à bac + 4 est limité. À ce niveau de recrutement, il y aurait surtout des candidats de métropole ou de La Réunion pour des emplois à Mayotte...

Dans les territoires ultramarins, il existe également deux Instituts universitaires de technologie (IUT) dont un à Kourou, en Guyane, et un à La Réunion, des formations de type brevet de technicien supérieur (BTS), des classes préparatoires aux grandes écoles...

Dans son avis *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*⁹⁹, le CESE propose de veiller « à une implantation équilibrée sur tout le territoire d'une offre diversifiée de formations supérieures accessibles. Pour ce qui est des DOM-COM, il faudra vérifier la faisabilité financière d'un accroissement de l'offre de formation au regard du coût du passeport mobilité ».

« Dans les collectivités d'Outre-mer du Pacifique, il recommande que soient mises en œuvre des structures équivalentes au CROUS, qui auraient la charge de la gestion des bourses sur critères sociaux, de l'aide à la mobilité, des résidences universitaires, du restaurant universitaire, de la mise en place d'une politique culturelle universitaire en partenariat avec les acteurs locaux, de la réalisation d'un service emplois temporaires étudiants et de l'accueil des étudiants internationaux ».

La délégation à l'Outre-mer souscrit à ces préconisations qui pointent certaines des difficultés que rencontrent les jeunes ultramarins qui souhaitent poursuivre leur études sur leur territoire de résidence.

□ *Un système éducatif confronté à des conditions particulières d'exercice dans certains Outre-mer*

□ *Des territoires parfois très vastes à desservir*

Les territoires ultramarins sont des territoires insulaires, à l'exception de la Guyane, éloignés et confrontés à des conditions climatiques et géographiques qui rendent parfois difficile les conditions d'enseignement et d'apprentissage.

À titre d'exemple, comme l'a souligné M. Denis Rolland¹⁰⁰ lors de son audition, l'académie de la Guyane couvre une superficie (83 534 km²) un peu inférieure à celle du Portugal (91 985 km²). « Elle inclut des sites extrêmement distants, avec comme moyen de liaison, la

⁹⁹ Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, avis et rapport du CESE n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012, pp. 24 et 34.

¹⁰⁰ Audition de M. Denis Rolland, recteur de l'académie de Guyane, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 juillet 2013.

plupart du temps, uniquement les cours d'eau dont la navigabilité varie en fonction des périodes. Dans ces communes isolées, il est donc fréquent que la seule présence de l'État soit l'école et gendarmerie ». Cette question de l'adéquation du système éducatif à l'étendue du territoire se pose également pour la Polynésie française voire à la Guadeloupe qui a une structure archipélagique.

Le corps enseignant

En matière d'efficacité pédagogique, le nombre important d'enseignants contractuels dans certaines académies (par exemple, plus de 30 % en Guyane dans le secondaire, 20 % à Mayotte soit près de 1 000 enseignants) complique les continuités pédagogiques. Cette continuité est également mise à mal par la rotation considérable des enseignants titulaires. En Guyane, cette rotation serait de l'ordre de 20 %. Wallis-et-Futuna serait confronté au même problème. Des mesures devraient donc être prises pour améliorer l'attractivité des académies ultramarines.

À Mayotte, à la fin des années 1970, le choix a été fait de recruter localement les enseignants du premier degré et donc de constituer un corps spécifique d'instituteurs d'État. Afin de prendre en charge les élèves Mahorais de plus en plus nombreux dans de meilleures conditions, des dispositifs d'accompagnement pédagogique des enseignants ont été mis en place. Ces dispositifs devraient être confortés afin d'élever le niveau de qualification et de compréhension du système éducatif des enseignants et les amener très rapidement à ne faire cours qu'en français et non en langue vernaculaire.

De façon générale, la sécurisation du statut et la formation continue des enseignants dans les Outre-mer qu'ils exercent dans le secteur public ou privé doit être encouragée. Ainsi, un plan de formation continue a été mis en place pour les enseignants du premier degré à Wallis-et-Futuna.

Dans son avis *Les inégalités à l'école*¹⁰¹, le CESE recommande de « faire un effort massif de formation continue des personnels. **Sur les cycles** : Il est impératif d'aider les enseignants à construire en équipe des apprentissages sur la durée d'un cycle. **Sur le socle commun** : La formation doit permettre aux enseignants de maîtriser l'articulation entre connaissances et compétences, et notamment de savoir ce que veut dire « faire acquérir des compétences et les évaluer » et connaître les méthodes pour y parvenir ».

Des conditions de scolarisations parfois insatisfaisantes

Les conditions de scolarisations ne favorisent pas toujours la résorption des difficultés rencontrées et parfois y contribuent.

(i) Des établissements prenant en charge parfois trop d'élèves

Même s'il est difficile de définir une taille idéale pour un établissement scolaire, un collège « idéal » ne devrait pas accueillir plus de 600 élèves par exemple. Or pour l'année scolaire 2013/2014, quatre collèges de Guyane comptent plus de 1000 élèves et l'effectif moyen par collège s'établit à 707 élèves. De même, à Mayotte, comme l'a souligné lors de son audition, le vice-recteur M. Coux, dans le premier degré, plus de 50 % des écoles ont huit classes voire davantage contre 20 % en métropole et certaines d'entre-elles ont la taille d'un

¹⁰¹ Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 29.

collège métropolitain... Toujours à Mayotte, dans le second degré, les problèmes sont tout autant importants. Sur 18 collèges, 17 ont plus de 1 000 élèves dont sept plus de 1 500. Le gigantisme de ces établissements ne favorise pas un climat scolaire serein d'autant que des infrastructures notamment sportives manquent : 70 % des cours d'EPS n'ont ainsi pas lieu normalement. Dans certains Outre-mer, la taille des établissements est trop grande pour scolariser des élèves bien souvent en difficulté et pour beaucoup issus de catégories sociales défavorisées.

(ii) Des classes en nombre insuffisant

À Mayotte, dans le premier degré, 25 % des salles de classes fonctionnent en rotation c'est-à-dire une même salle pour deux classes : une le matin et une l'après-midi. Ce système permet certes de scolariser le maximum d'enfants mais les rythmes scolaires ainsi induits ne sont satisfaisants ni pour les élèves ni pour le personnel éducatif. Cette situation est identique en Guyane et plus particulièrement dans l'Ouest Guyanais.

(iii) Une restauration scolaire à développer

En Guyane, la restauration scolaire toucherait au maximum 20 % des enfants dont certains se lèvent à cinq heures le matin pour prendre le car ou la pirogue et ne reviennent chez eux que vers 16 heures sans parfois avoir pris un repas complet. Un système de collation est envisagé dans l'Ouest Guyanais. À Mayotte, on est encore bien souvent dans un système de collation : un sandwich, une boisson, un yaourt ou un fruit donné aux élèves. Or pour la majorité des élèves, cette collation est le seul repas dans la journée scolaire. Comment peut-on attendre des élèves une attention et un investissement dans leurs études, s'ils n'ont pas suffisamment mangé ? La restauration scolaire devrait utiliser et valoriser les produits alimentaires locaux.

Une proportion importante d'élèves en éducation prioritaire

La politique de l'éducation prioritaire a été initiée en 1981 avec la création des Zones d'éducation prioritaire (ZEP). À la rentrée 1999, la carte de l'éducation prioritaire a été redéfinie et une nouvelle structure ajoutée : le Réseau d'éducation prioritaire (REP). À la rentrée 2006, en lieu et place des réseaux existants dans l'éducation prioritaire (ZEP et REP), ont été constitués les Réseaux ambition réussite (RAR) et les Réseaux dits de « réussite scolaire » (RRS). Enfin, depuis la rentrée 2011, le programme Écoles, collèges, lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite (ECLAIR) est devenu le « centre des politiques de l'éducation nationale en faveur de l'égalité des chances » qui s'est substitué au dispositif RAR. Dans le cadre de la refondation de l'éducation prioritaire, le périmètre va évoluer, en utilisant « *un indice social unique permettant de mesurer les difficultés rencontrées par les élèves et leurs parents, et leurs conséquences sur les apprentissages* ». 102 collèges REP+ préfigureurs ont été choisis pour la rentrée 2014. Les REP+ et les REP devraient remplacer les ECLAIR et les RRS à la rentrée 2015.

La proportion d'élèves d'écoles et de collèges dans le dispositif Éclair et dans un réseau de réussite scolaire à la rentrée 2013 est supérieure dans les départements d'Outre-mer.

Tableau 5 : proportion d'élèves d'écoles et de collèges dans le dispositif Éclair et dans un réseau de réussite scolaire (RRS) à la rentrée 2013 (public)

	Ecoles		Collèges	
	ECLAIR	RRS	ECLAIR	RRS
France métropolitaine	5,4	11,2	4,4	13,8
Guadeloupe	7,9	17,9	7,0	18,1
Guyane	44,9	22,4	48,1	30,7
Martinique	17,4	15,8	21,4	22,3
Mayotte	19,7	0,0	18,1	0,0
La Réunion	27,7	24,3	24,8	26,3

Source : ministère de l'Éducation nationale.

La scolarisation des enfants étrangers

(i) Une proportion importante d'élèves étrangers en Guyane, à Saint-Martin et à Mayotte

Suite à une question écrite de Mme Maryvonne Blondin, sénatrice du Finistère, relative aux difficultés d'accès à l'éducation pour les enfants de migrants en situation irrégulière sur le territoire communautaire, le ministère de l'Éducation nationale a rappelé que « *La circulaire n° 2002-063 du 20 février 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés précise qu'en l'état actuel de la législation aucune distinction ne peut être faite entre élèves de nationalité française et élèves de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation. Elle rappelle que l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, âgés entre six et seize ans, qu'ils soient français ou étrangers, dès l'instant où ils résident sur le territoire français. Les personnes responsables, au sens de l'article L. 131-4 du Code de l'éducation, d'un enfant de nationalité étrangère soumis à l'obligation scolaire, sont tenues de respecter les textes en vigueur. En outre, la convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, ratifiée par la France, garantit à l'enfant le droit à l'éducation en dehors de toute distinction qui tienne à sa nationalité ou à sa situation personnelle. Il importe donc de préciser qu'en l'absence de toute compétence conférée par le législateur, il n'appartient pas au ministère de l'Éducation nationale de contrôler la régularité de la situation des élèves étrangers et de leurs parents au regard des règles régissant leur entrée et leur séjour en France. En conséquence, l'inscription, dans un établissement scolaire, d'un élève de nationalité étrangère, quel que soit son âge, ne peut être subordonnée à la présentation d'un titre de séjour. Pour les écoles primaires, les dispositions législatives relatives à l'obligation scolaire sont les mêmes que pour le second degré. En conséquence, les dispositions du premier paragraphe ci-dessus sont également applicables à l'enseignement du premier degré. Toutefois, il appartient au maire, comme pour les enfants français, de délivrer le certificat d'inscription au vu duquel le directeur de l'école procède à l'admission de l'enfant. En cas de refus*

du maire de délivrer le certificat d'inscription, le directeur de l'école maintient l'admission de l'élève et le directeur académique des services de l'éducation nationale alerte le préfet »¹⁰².

À Mayotte, les phénomènes migratoires sont connus, entre 20 et 30 % des élèves scolarisés auraient des parents en situation irrégulière. Si dans le second degré, la scolarisation de tous ces élèves est assurée dans la mesure du possible, dans le premier degré, il est parfois compliqué d'estimer le nombre d'enfants à scolariser car certains maires refusent de les inscrire en maternelle ou à l'école primaire.

(ii) Une scolarisation irrégulière pour certains élèves étrangers dans certains Outre-mer

Pour certains élèves étrangers, leur scolarisation en France n'est pas un processus linéaire. Ainsi dans l'académie de Guyane où la proportion de jeunes étrangers est élevée, les mouvements frontaliers de population sont considérables et créent des accidents dans la scolarisation des jeunes. Ainsi certains jeunes sont scolarisés puis partent un ou deux ans et reviennent ; d'autres arrivent en cours d'année scolaire ou s'absentent deux ou trois mois au moment des grandes vacances du Brésil aux alentours de Noël. Ces accidents dans la scolarisation des jeunes sont bien évidemment dommageables pour leur propre développement, perturbent les équipes pédagogiques et fragilisent également les autres élèves.

Des taux de scolarisation plus faibles¹⁰³

À la rentrée 2011, en France, alors que 12 % des enfants de 2 ans (génération 2009) sont scolarisés, les taux de scolarisation sont proches de 100 % entre 3 et 15 ans¹⁰⁴. Ils baissent progressivement à partir de l'âge correspondant à la fin de la scolarité obligatoire (16 ans). Un peu plus de 2 jeunes sur 3 sont scolarisés à 18 ans, 1 sur 2 à 20 ans, 1 sur 4 à 23 ans et moins de 1 sur 10 à 26 ans. En maternelle, l'accueil des enfants de 3 et 4 ans s'est généralisé au cours des années 1970 et 1980 et depuis 1990 tous les enfants sont scolarisés à ces âges. L'accueil des enfants de 2 ans dépend souvent des places disponibles et, avec la reprise démographique, le taux de scolarisation à 2 ans a baissé à partir de 2003.

☐ Des taux de scolarisation plus faibles dans les Outre-mer

Entre 2 et 5 ans, les taux de scolarisation des départements d'Outre-mer se rapprochent de ceux de la France métropolitaine à l'exception de la Guyane et de Mayotte. La Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et la Martinique se distinguent avec un taux de scolarisation entre 2 et 5 ans supérieur à celui de la France métropolitaine. La Guyane, avec un taux de scolarisation de 65,7 % parmi les enfants de 2 à 5 ans est le département de France où ce taux est le plus faible derrière la Seine-Saint-Denis (69,8 %) et le Val d'Oise (70 %). Toutefois dans ce département, pour les classes d'âge étudiées dans cette étude, on observe une amélioration de la scolarisation entre 1999 et 2010. Si on s'intéresse spécifiquement au taux de scolarisation à 2 ans, les taux en Polynésie française (26 %) en Martinique (24 %) et en

¹⁰² Accès à l'éducation des enfants de migrants en situation irrégulière : réponse du ministère de l'Éducation nationale, publiée dans le JO Sénat du 27 décembre 2012, p. 3069.

¹⁰³ Le taux de scolarisation pour un groupe d'âges donné est le rapport entre le nombre d'individus de ce groupe d'âges qui sont scolarisés et le nombre total d'individus de ce groupe d'âges. (les jeunes en mobilité en métropole sont-ils ou ne sont-ils pas pris en compte dans le calcul de ce taux ?)

¹⁰⁴ Minni Claude (Dares), Martinelli Daniel (Insee), « Face à la crise, le diplôme protège du chômage et favorise l'accès à la formation continue », in *Formations et emploi*, collection « Insee Référence », décembre 2013.

Guadeloupe (14,1 %) sont supérieurs à celui de la France métropolitaine (11,9 %) tandis que ceux à La Réunion (7,7 %) mais surtout en Guyane (2,8 %) et à Mayotte (2,6 %) sont inférieurs¹⁰⁵.

Comme le rappelait M. Denis Rolland, lors de son audition, « *la non-scolarisation demeure un problème d'ampleur dans l'académie de Guyane. Ce phénomène est à géométrie et géographie variables. Il évolue selon les tranches d'âge considérées. Il est fort à l'ouest de la Guyane de manière générale pour les 6-11 ans et encore plus marqué dans le sud, dans les territoires isolés des fleuves Oyapock et Maroni, pour la tranche des 12-16 ans*¹⁰⁶ ». Ce problème a également été souligné lors de son audition par M. Michel Montlouis-Deva¹⁰⁷, délégué à l'éducation et à la formation professionnelle du Conseil régional de Guyane. Les difficultés de transport ou des facteurs culturels peuvent également expliquer la non-scolarisation notamment pour les plus petits. Dans certaines communautés, l'âge auquel la communauté veut transmettre sa culture à l'enfant, peut s'étendre jusqu'à cinq ou six ans, puis l'enfant est envoyé à l'école. Il lui revient alors de s'adapter au choc des cultures, au choc de l'éducation à la française et d'assimiler les acquis fondamentaux en matière scolaire alors qu'il ne maîtrise pas le français... Cela explique au moins en partie l'échec scolaire.

Les disparités entre les taux de scolarisation se retrouvent également à partir de 18 ans. En effet, entre 18 et 24 ans, les taux de scolarisation des départements d'Outre-mer, de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie sont tous inférieurs à ceux de la France métropolitaine. Les taux de scolarisation entre 18 et 24 ans de la Guyane et de La Réunion sont parmi les plus faibles de France et sont notamment proches de ceux de la Haute-Marne (34,7 %), de la Meuse (34,8 %) et de l'Yonne (36,1 %). Ces faibles taux de scolarisation indiqueraient un pourcentage moins important de jeunes en études supérieures dans ces départements.

La délégation à l'Outre-mer du CESE souhaitait disposer pour chacun des territoires ultramarins du taux de scolarisation à 2 ans puis à 16 ans, à 17 et à 18 ans. Elle déplore que le Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale ne soit pas en mesure de lui transmettre ces informations.

¹⁰⁵ Source : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale, rentrée scolaire 2013.

¹⁰⁶ Audition de M. Denis Rolland, recteur de l'Académie de Guyane, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 juillet 2013.

¹⁰⁷ Audition de M. Michel Montlouis-Deva, vice-président du Conseil régional de Guyane, délégué à l'éducation et à la formation professionnelle, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 28 mai 2013.

Tableau 6 : taux de scolarisation des jeunes dans les départements et collectivités d’Outre-mer en France métropolitaine en 2010

	En pourcentage de la population de jeunes			
	2 à 5 ans	15 à 17 ans	18 à 24 ans	25 à 29 ans
Guadeloupe	76,4	95,1	47,2	5,0
Guyane	65,7	89,4	36,0	4,4
Martinique	80,0	95,5	48,6	6,4
Mayotte				
Réunion	73,7	92,1	36,6	4,0
France métropolitaine	74,4	96,2	51,9	7,3
Nouvelle-Calédonie	93,7	85,2	15,5	
Polynésie française	84,0	86,5	23,5	2,5
Saint-Pierre-et-Miquelon				
Wallis-et-Futuna				

Source : INSEE, Recensement de la population 2010, ISPF, ISEE / Les données relatives à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin sont intégrées à celles de l’académie de Guadeloupe. Données non disponibles pour certains territoires ultramarins

De nombreux facteurs peuvent expliquer la non-scolarisation de jeunes ultramarins : l’isolement géographique, l’existence de populations immigrantes et mouvantes à l’intérieur et à l’extérieur du territoire, des orientations par défaut faute d’avoir le système éducatif avec toutes les filières à la fois complètes et disponibles, des facteurs culturels, des difficultés de transport, l’attrait trompeur du travail informel pour des jeunes en décrochage scolaire... Il faut noter que l’examen croisé des indicateurs de maternité avec les taux de scolarisation des 15/24 ans montre que la fécondité est la plus forte dans les territoires où le niveau de scolarisation est le plus faible. C’est particulièrement vrai pour la Guyane et La Réunion qui se caractérisent par de faibles niveaux de scolarisation et par des taux de fécondité qui restent élevés.

□ Le cas particulier de la scolarité à deux ans

Le taux de scolarisation des enfants âgés de deux ans dans les Outre-mer est bien inférieur à celui de la France métropolitaine. Au-delà du débat de savoir s’il faut ou non la scolarité dès 2 ans, force est de constater que les Outre-mer ont pris un retard considérable. De nombreuses communes éprouvent des difficultés pour construire des écoles et favoriser ainsi la scolarisation des enfants de moins de trois ans. L’État mais aussi les départements et les régions devraient aider les communes à construire des écoles pour accueillir ces enfants.

Dans son avis *Les inégalités à l’école*, le CESE « recommande de faire de la scolarité obligatoire la priorité des efforts de l’Éducation nationale et des budgets éducation des collectivités territoriales ; partant du principe qu’il est plus facile et moins coûteux de surmonter une difficulté dès son apparition plutôt que d’attendre qu’elle ait pris de l’ampleur, c’est sur la maternelle et

le primaire que les efforts doivent être concentrés. Dans ce cadre, l'Éducation nationale doit en particulier conforter l'école maternelle dans sa mission et favoriser la socialisation des 2-3 ans ».

Une réussite scolaire et universitaire plus faible

Dans ses rapport et avis intitulés *Les inégalités à l'école*¹⁰⁸, le CESE rappelle « qu'une véritable fracture existe entre l'Outre-mer et la métropole tant en termes de besoins que de résultats. Certaines collectivités ultramarines ont une population particulièrement jeune, les conditions d'enseignement y sont difficiles (en particulier en Guyane) et les résultats des élèves aux évaluations de fin de scolarité primaire sont dramatiquement bas ». Pour l'ensemble des DOM, les retards scolaires, dus notamment à des taux de redoublement élevés, sont plus fréquents qu'en métropole et s'aggravent au fil des niveaux. Les évaluations en CE1 et CM2 font aussi apparaître des résultats inférieurs de plusieurs points à la moyenne nationale¹⁰⁹. De même, en 2011, dans les collectivités ultramarines, 59,7 % d'une génération ont obtenu le baccalauréat contre 65,5 % en moyenne nationale¹¹⁰.

Les résultats aux diplômes des enseignements du second degré démontrent à la fois un retard par rapport à la moyenne nationale, mais aussi des taux de réussite parmi les plus faibles de France.

□ Des taux de redoublements élevés dans les Outre-mer

Que ce soit en sixième, en troisième ou en terminale générale et technologique, les élèves ultramarins présentent un retard plus important par rapport aux élèves métropolitains. Ce retard est calculé par rapport à un âge de référence théorique soit 11 ans en sixième, 14 ans en troisième et 17 ans en terminale. La coexistence au sein d'une même classe d'élèves de niveaux et d'âge différents (donc à des niveaux de maturité variés) ne favorise pas un enseignement adapté aux difficultés de chacun.

□ Un retard des élèves en sixième prononcé en Polynésie française, en Guyane et à Mayotte

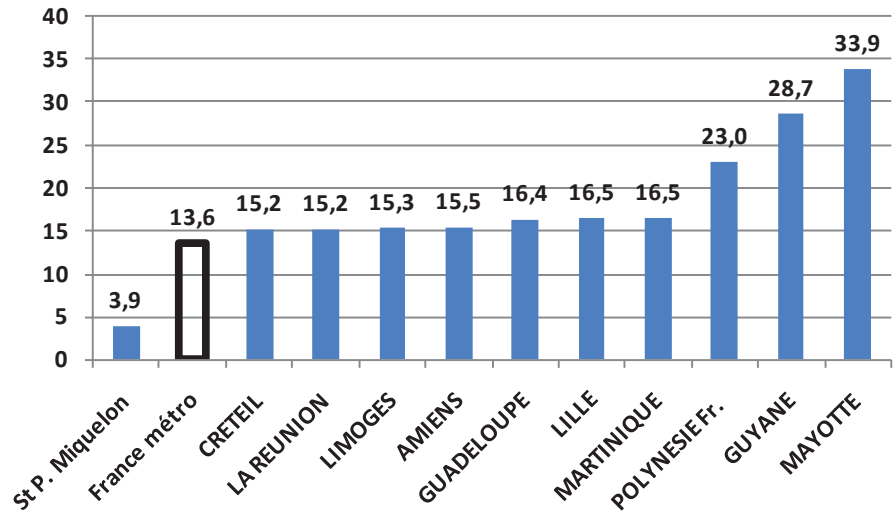
En 2012, en France métropolitaine, 13,6 % des élèves en sixième ont un retard d'un an. À l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, ce retard est plus important dans les territoires ultramarins qui font partie des dix académies ayant les taux les plus élevés. La situation en Guyane et à Mayotte est particulièrement préoccupante puisque 7,1 % des élèves Guyanais et 19,3 % des élèves Mahorais, en sixième, ont deux ans de retard et plus contre 0,7 % en métropole.

¹⁰⁸ Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, pp. 11 de l'avis et pp. 49 et 50 du rapport.

¹⁰⁹ Audition, en entretien privé, de Mme Brigitte Bruschini, Sous-directrice de la performance et du dialogue avec les académies au ministère de l'Éducation nationale et de M. René-Teddy Tanier, responsable de la mission « Outre-mer », le 3 septembre 2012.

¹¹⁰ La délégation à l'Outre-mer du CESE regrette que pour la Guadeloupe et la Martinique, les données de l'INSEE, actuellement incomplètes, ne permettent pas de calculer les taux d'accès au baccalauréat.

Graphique 7 : proportion d'élèves en sixième ayant un an de retard (en %) dans les dix académies ayant les taux les plus élevés

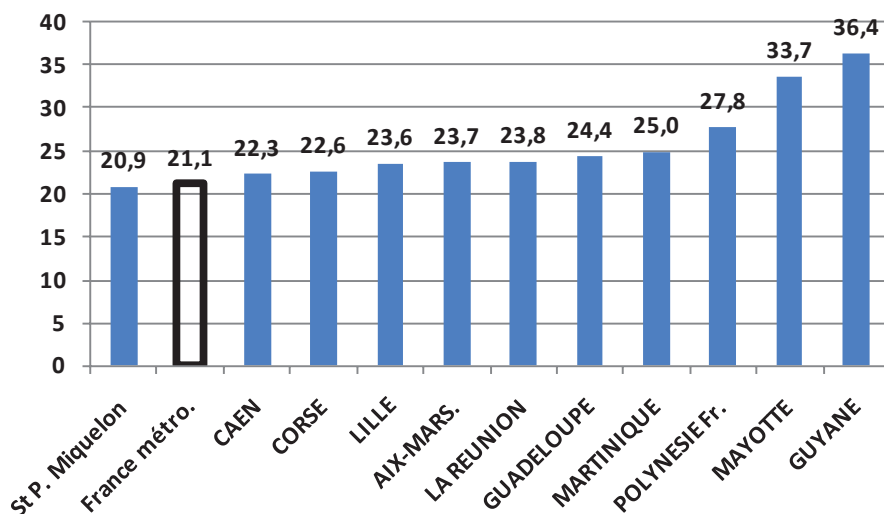


Source : ministère de l'Éducation nationale – Graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

☐ **Un retard des élèves en troisième prononcé en Polynésie française, en Guyane et à Mayotte**

En 2012, en France métropolitaine, 21,1 % des élèves en troisième ont un retard d'un an. À l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, ce retard est plus important dans les territoires ultramarins qui font partie des dix académies ayant les taux les plus élevés. La situation en Guyane et à Mayotte est particulièrement préoccupante puisque 16,3 % des élèves Guyanais et 25,5 % des élèves Mahorais, en troisième, ont deux ans de retard et plus contre 2 % en métropole. En outre, comme l'indiquait lors de son audition, M. Denis Rolland, recteur de la Guyane, « on estimerait qu'en sixième, à l'ouest de la Guyane, entre 20 et 30 % des élèves ne sauraient ni lire ni écrire ».

Graphique 8 : proportion d'élèves en troisième ayant un an de retard (en %) dans les dix académies ayant les taux les plus élevés

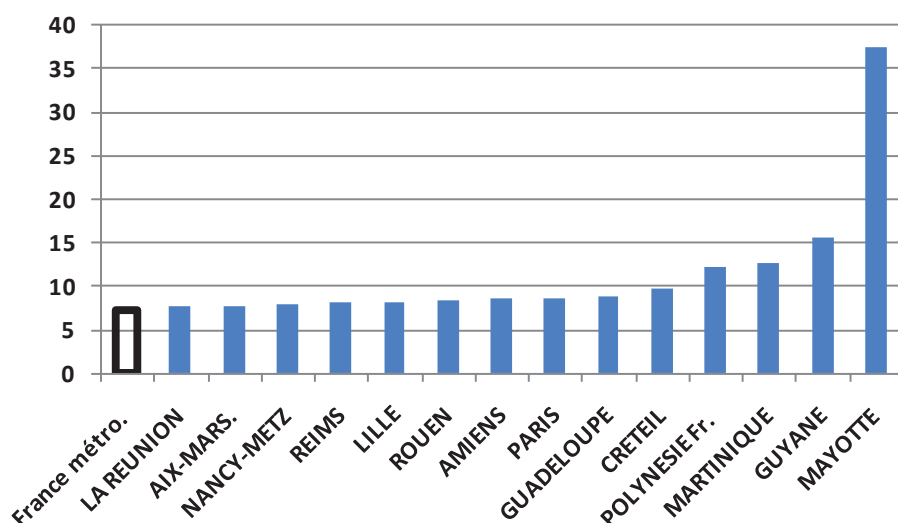


Source : ministère de l'Éducation nationale – Graphique de la délégation à l'Outre-mer du CSE.

Retard des élèves en terminale

En 2012, en France métropolitaine, 7,2 % des élèves en terminale ont deux ans de retard et plus. Ce retard est plus important dans les territoires ultramarins qui font partie des quatorze académies ayant les taux les plus élevés. La situation de La Réunion et de la Guadeloupe est proche de la moyenne métropolitaine. La Polynésie française, la Martinique, la Guyane et Mayotte s'en détachent.

Graphique 9 : proportion d'élèves en terminale ayant deux ans de retard et plus (en %) dans les quatorze académies ayant les taux les plus élevés



Source : ministère de l'Éducation nationale – Graphique de la délégation à l'Outre-mer du CSE.

❑ Les évaluations en CE1 et CM2

Les évaluations en CE1 et CM2 font aussi apparaître des résultats inférieurs de plusieurs points à la moyenne nationale¹¹¹. Une des explications de cet échec précoce est liée à la non-maîtrise du français. Ainsi, à la maternelle, le français ne serait pas toujours la langue d'usage chez les plus jeunes. Cette situation pénalise plus tard les enfants dans les évaluations sur leur niveau en français, mais également rend plus difficile la compréhension et le suivi des cours. À Mayotte, seulement 7 % des élèves de CE1 et CM2 auraient des acquis solides en français contre plus de 40 % pour la moyenne nationale.

Afin d'étayer son diagnostic, la délégation à l'Outre-mer du CESE souhaiterait disposer pour chacun des territoires ultramarins des évaluations en CE1 et en CM2. Elle déplore que ces évaluations, qui avaient leur pertinence dans les Outre-mer, ne soient plus mises en œuvre dans ces territoires par le ministère de l'Éducation nationale depuis 2013.

❑ La réussite au diplôme national du Brevet

Sur l'ensemble des séries, les taux de réussite dans les académies des départements ultramarins sont en général inférieurs à ceux de la France métropolitaine. De plus, on remarque que Mayotte, la Guyane et la Martinique obtiennent les taux de réussite les moins élevés parmi les académies françaises.

Tableau 7 : résultats du diplôme national du Brevet
par série lors des sessions 2012

	Taux de réussite en %			
	Série collège	Série technologique	Série professionnelle	Ensemble des séries
Guadeloupe	78,2	nc*	54,7	75,8
Guyane	75,1	67,7	56,4	73,7
Martinique	78,9	71,9	61,0	77,8
Mayotte	69,9	-	43,9	69,7
La Réunion	83,8	-	79,0	83,0
Nouvelle-Calédonie	77,0		69,5	75,8
Polynésie française	70,3		44,0	
Saint-Pierre-et-Miquelon	93,4		62,5	
Wallis et Futuna				
France métropolitaine	86,5	78,9	66,1	85,0

*nc : non communiqué.

Source : MEN-MESR DEPP, application de gestion Océan, fichiers des candidats au DNB, sessions 2012 et 2011, ISEE, ISPF / Les données relatives à Saint-Barthélemy et à Saint Martin sont intégrées à celles de l'académie de Guadeloupe.

Données non disponibles pour les territoires où aucune statistique n'est indiquée.

¹¹¹ Audition, en entretien privé, de Mme Brigitte Bruschini, Sous-directrice de la performance et du dialogue avec les académies au ministère de l'Éducation nationale et de M. René-Teddy Tanier, responsable de la mission « Outre-mer », le 3 septembre 2012.

❑ La réussite au diplôme du Baccalauréat

Les résultats sur l'ensemble des séries des filières du diplôme du baccalauréat dans les Académies des départements d'Outre-mer sont inférieurs à ceux de la moyenne de la France métropolitaine à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon. Mayotte et la Guyane sont les deux académies ayant les taux de réussite les plus faibles de France. Ils sont suivis par l'Académie de Créteil (77,6 %). Par ailleurs, la Polynésie française, la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion, malgré des taux de réussite légèrement inférieurs, se rapprochent de ceux de la France métropolitaine et ont des scores équivalents à d'autres académies métropolitaines telles que Amiens (80,5 %) ou Rouen (82,7 %).

Tableau 8 : résultats aux diplômes du baccalauréat
par filière lors de la session de 2012

	Taux de réussite en %			
	Baccalauréat général	Baccalauréat technologique	Baccalauréat professionnel	Tous baccalauréats
Guadeloupe	78,8	81,7	80,8	80,2
Guyane	75,3	58,6	63,1	66,2
Martinique	84,8	76,6	76,8	79,7
Mayotte	61,3	49,0	69,4	58,4
La Réunion	87,4	80,2	75,7	81,5
Nouvelle Calédonie	82,6	71,6	70,9	74,5
Polynésie française	88,0	83,2	74,8	
Saint-Pierre-et-Miquelon	100,0		94,7	
Wallis-et-Futuna				
France métropolitaine + DOM	89,6	83,2	78,4	84,5

Source : MEN-MESR DEPP, Système d'information Océan-Safran, ISEE, ISPF / Les données relatives à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin sont intégrées à celles de l'académie de Guadeloupe. Données non disponibles pour les territoires où aucune statistique n'est indiquée.

❑ La réussite aux diplômes d'enseignement professionnel

Les taux de réussite au certificat d'aptitude professionnelle dans les académies ultramarines sont inférieurs à ceux de la France métropolitaine à l'exception de Mayotte dont le taux de réussite est équivalent à celui de la moyenne nationale. Parmi toutes les académies, celles de Guyane, Guadeloupe, Martinique, La Réunion ont les taux de réussite les moins élevés. Elles sont tout de même suivies par des académies métropolitaines ayant des résultats proches telles que Nancy-Metz ou la Corse (80,0 %).

Les résultats au brevet d'études professionnelles sont également inférieurs à ceux de la France métropolitaine, particulièrement en Guyane qui a le taux de réussite le plus faible de France. Il peut s'agir du résultat d'une orientation par défaut.

Tableau 9 : résultats aux diplômes d'enseignements professionnels
lors de la session 2012

	Taux de réussite en %	
	Certificat d'aptitude professionnelle	Brevet d'études professionnelles
Guadeloupe	77,7	68,1
Guyane	73,1	59,1
Martinique	78,2	68,2
Mayotte	83,1	66,8
La Réunion	79,9	72,6
France métropolitaine + DOM	83,5	79,3
Nouvelle-Calédonie	77,1	61,0
Polynésie française		
Saint-Pierre-et-Miquelon		
Wallis-et-Futuna		

Source : MEN-MESR DEPP, Système d'information Océan-Safran, ISPF, ISEE. Les données relatives à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin sont intégrées à celles de l'académie de Guadeloupe.

□ La réussite au niveau de la licence

Comme le souligne le CESE dans son avis *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, « La réussite dans les études supérieures apparaît fortement corrélée au type de baccalauréat et au passé scolaire des étudiants. Ainsi, non seulement l'articulation entre la voie de l'enseignement supérieur et le baccalauréat d'origine est déterminante, mais une hiérarchie quasi identique entre les bacheliers existe dans toutes les voies.

Mesuré à partir du taux de poursuite en 2e année, l'échec apparaît cependant plus sévère à l'université pour toutes les catégories de bacheliers. Les interruptions d'études y sont aussi, à ce stade, beaucoup plus fréquentes. D'une manière générale, la sélection telle qu'elle s'opère en première année de licence est très défavorable aux bacheliers technologiques et professionnels »¹¹².

Afin d'affiner son diagnostic, la délégation à l'Outre-mer du CESE souhaitait disposer pour chacun des territoires ultramarins des taux de réussite en licence et en master. Elle déplore que la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale ne soit pas en mesure de lui transmettre ces informations.

¹¹² Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, avis et rapport du CESE n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012, p. 13.

À titre d'exemple, à La Réunion, le taux d'échec au niveau de la Licence serait particulièrement élevé. Comme l'indiquait lors de son audition, M. Terret, recteur de l'académie de La Réunion, cet échec s'explique notamment par le fait qu'en matière d'orientation, il y a une demande importante en direction des baccalauréats professionnels, mais les élèves concernés ne peuvent pas tous être absorbés par le marché de l'emploi et poursuivent alors leurs études dans l'enseignement supérieur sans y être vraiment préparés et sans être orientés dans la bonne filière. La création à l'université pour ces étudiants d'une année de transition permettant leur mise à niveau pourrait réduire le nombre d'échecs ainsi que la mise en place d'une voie d'accès privilégiée pour que les étudiants détenant un baccalauréat professionnel soient davantage pris en BTS et ceux détenant un baccalauréat technologique en IUT. Une bonne orientation est primordiale pour que les élèves se retrouvent dans les filières favorisant leur réussite, certaines inscriptions à l'université se faisant par défaut pour bénéficier d'une bourse. De même au cours de son audition¹¹³, M. Antoine Delcroix, vice-président du Conseil des études et de la vie universitaire de l'ex Université des Antilles et de la Guyane, a souligné que la population étudiante de cette université est fragile car elle est bien souvent titulaire d'un baccalauréat technologique ou professionnel, a déjà connu des difficultés dans son cursus antérieur et est socialement en difficulté. M. Gaël Lagadec, président de l'université de la Nouvelle-Calédonie, a indiqué au cours de son audition¹¹⁴ que seulement « 16 % des étudiants de cette université obtiennent la licence en trois ans. Ce taux est l'un des plus bas de France avec celui de la Polynésie française ».

❑ *Quel devenir des élèves et étudiants ultramarins à la sortie du système éducatif*

La crise a rendu plus difficiles les premiers pas dans la vie active de l'ensemble des jeunes sortants du système éducatif. Les acteurs publics et les chercheurs ont besoin d'avoir une connaissance précise du parcours de ces jeunes et des difficultés qu'ils rencontrent. C'est pourquoi, depuis la fin des années 1990, le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ)¹¹⁵ réalise des enquêtes sur l'insertion qui permet de connaître les conditions d'accès à l'emploi d'une génération de jeunes terminant leurs études une année donnée. Il s'intéresse à l'insertion professionnelle de tous les jeunes : diplômés ou non, formés dans des filières techniques ou générales, issus des lycées, de l'université ou de grandes écoles... Les cinq enquêtes Génération du CEREQ : 1997, 2001, 2004, 2007, 2010 fournissent des informations essentielles sur les débouchés professionnels, les premiers salaires, le premier CDI... au cours des trois premières années de vie active¹¹⁶.

Actuellement, il n'y a aucun dispositif d'enquêtes ou d'études consacré aux Outre-mer par le CEREQ. Il y a plus d'une décennie, des travaux étaient pourtant menés avec un centre associé à La Réunion. Étant donné les problèmes de formation et d'emploi dans ces territoires, cette absence doit être soulignée afin que cet organisme de recherche modifie son programme de travail et intègre les préoccupations ultramarines.

¹¹³ Audition de M. Antoine Delcroix, vice-président du Conseil des études et de la vie universitaire de l'université des Antilles et de la Guyane, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 22 octobre 2013.

¹¹⁴ Audition de M. Gaël Lagadec, président de l'Université de Nouvelle-Calédonie, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 22 octobre 2013.

¹¹⁵ Le Centre d'études et de recherches sur les qualifications est un établissement public qui dépend du ministère de l'Éducation nationale et du ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

¹¹⁶ Entretien téléphonique de M. le rapporteur avec Mme Isabelle Recotillet, chef du département Entrées et évolutions dans la vie active au CEREQ, en juin 2013.

Certes les départements d'Outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion et Mayotte) devraient faire partie pour la première fois du champ géographique de l'enquête Génération 2010. Mais les données ne devraient être exploitables que pour l'ensemble des 5 DOM compte tenu de la taille des échantillons. Or ces résultats globaux risquent de n'être guère pertinents étant donné l'hétérogénéité des données agrégées. Il aurait fallu que l'enquête soit représentative au niveau de chaque département avec une extension financée par le Conseil régional ou une autre instance... Mais le CEREQ n'a pas réussi à faire financer ces extensions. Des contacts auraient été pris avec le Conseil régional de La Réunion mais n'auraient pas abouti.

Le Comité du Label du Conseil national de l'information statistique (CNIS) a attribué le label d'intérêt général et de qualité statistique à l'enquête Génération 2010, le 10 octobre 2012. Il a émis les recommandations suivantes pour les DOM :

- « *Le Comité se félicite qu'une extension de l'enquête dans les départements d'Outre-mer soit menée pour la première fois mais invite le service à être vigilant au moment de l'exploitation et de la diffusion des résultats, compte tenu, notamment, du risque de taux de réponse trop faibles ou de la difficulté à retrouver les personnes à interroger.* »
- « *La base de sondage comporte des défauts de couverture importants mais l'enquête présentera des résultats relatifs à l'ensemble des sortants. Le Comité encourage le service à poursuivre tous les efforts entrepris pour augmenter le taux de couverture du champ et améliorer le taux de réponse.* »
- « *Une analyse de la pertinence des procédures de calage devra être menée, en vue de leur révision éventuelle, pour une mise en œuvre dans les futures enquêtes « Générations ».* »

Le CEREQ interprète ces recommandations de façon restrictive. Il considère que le Comité du Label ne souhaite pas qu'il y ait pour la première participation des DOM à cette enquête de communication publique sur les résultats de ces territoires. Il estime que cette première participation doit permettre un bilan méthodologique (en particulier une expertise des mécanismes de réponses et de non réponses) devant garantir la fiabilité et la publication des résultats de l'enquête mise en œuvre au printemps 2016.

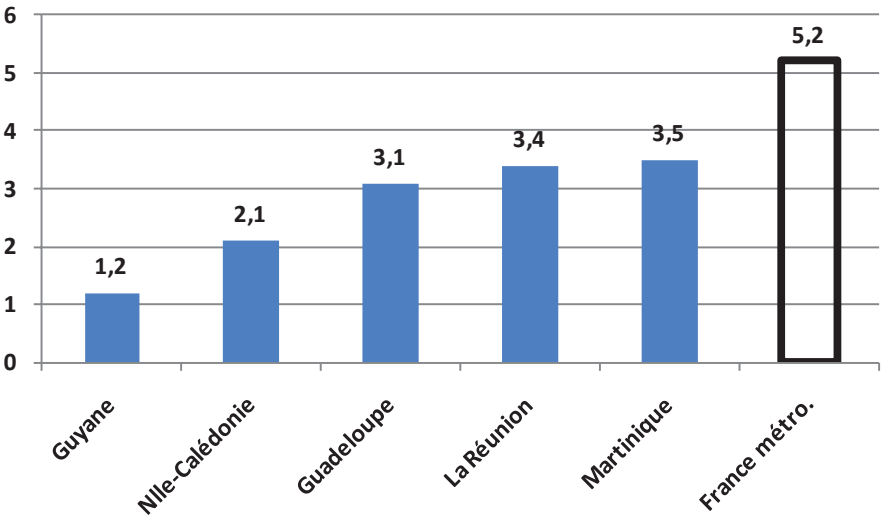
Finalement, même pour l'enquête Génération 2010, les données agrégées des DOM dont on reconnaît qu'elles ne sont pas utiles pour les territoires, ne seront pas publiées faute d'une fiabilité garantie car c'est la première fois que les DOM participent à cette enquête.

Or en l'absence d'enquête CEREQ, en dépit de la situation préoccupante des jeunes ultramarins à la sortie du système éducatif, seules des conjectures peuvent être émises sur leur devenir. Ainsi lors de son audition, M. Coux, vice-recteur de Mayotte, a indiqué qu'« *un peu plus de 4 000 jeunes Mahorais sortiraient chaque année du système éducatif : 1 000 trouveraient une solution à Mayotte à travers une petite insertion professionnelle ; 500 poursuivraient des études supérieures à Mayotte ; 1 000 poursuivraient leurs études ou s'inséreraient professionnellement en métropole et dans une moindre mesure à La Réunion ; enfin, 1 500 jeunes demeureraient inactifs non-scolarisés.* » Ces chiffres ne sont que des estimations et démontrent qu'en l'absence d'enquêtes régulières et fiables, aucune évaluation et aucun ajustement des politiques publiques mises en place ne sont possibles alors que les problèmes à régler en matière d'insertion sociale et professionnelle des jeunes ultramarins sont criants.

Une proportion d'apprentis plus faible qu'en France métropolitaine

En 2011-2012, en France métropolitaine, 5,2 % des jeunes âgés de 16 à 25 ans ont choisi la voie de l'apprentissage. Dans les départements d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, la part des jeunes de 16 à 25 ans en apprentissage est plus faible. Le faible potentiel d'accueil de tissus économiques dominés par des microentreprises peut expliquer ces faibles taux. Plus de la moitié des apprentis préparent un diplôme de niveau V. Cette part est plus élevée dans les DOM (à l'exception de la Martinique) et en Nouvelle-Calédonie qu'en France métropolitaine.

Graphique 10 : proportion d'apprentis parmi les 15-25 ans (en %) en 2011-2012



Source : Insee – ISEE (données 2010 pour la Nouvelle-Calédonie)

Mieux détecter et remédier à l'illettrisme dans les Outre-mer

Les territoires ultramarins se caractérisent par une plus forte présence de l'illettrisme au sein de leur population. Selon l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI), l'illettrisme qualifie la situation des personnes de plus de 16 ans qui, **bien qu'ayant été scolarisées en France**¹¹⁷, ne parviennent pas à lire et à comprendre un texte portant sur des situations de leur vie quotidienne et/ou ne parviennent pas à écrire pour transmettre des informations simples. L'illettrisme doit être distingué de l'analphabétisme qui concerne les personnes n'ayant jamais appris à lire et à écrire. En Guyane, le taux d'analphabétisme serait de 6 % contre moins de 1 % en France.

¹¹⁷ Dans la société multiculturelle qu'est la Guyane, cette définition peut apparaître réductrice puisqu'un tiers de la population régionale n'a pas été primo-scolarisé en France. Cette remarque est également valable pour Mayotte.

□ Des taux d'illettrisme plus élevés dans les OM

Les évaluations dans le cadre de la Journée défense et citoyenneté ainsi que les résultats de l'enquête Information Vie Quotidienne attestent de taux d'illettrisme plus élevés parmi les jeunes ultramarins que parmi les jeunes métropolitains. Or le niveau élevé de ces taux rend plus difficile « *toute politique de développement, qu'il s'agisse de développement humain en premier lieu mais également de développement économique et social* » comme le soulignait le CESER de la Réunion dans la conclusion de son rapport intitulé *Pour une île lettrée*¹¹⁸. L'illettrisme constitue en effet un handicap dans la vie sociale mais également un facteur discriminant vis-à-vis de l'emploi.

□ Les évaluations dans le cadre de la Journée défense et citoyenneté

En 2013, en France métropolitaine, 3,5 % des 721 000 jeunes hommes et femmes de 17 ans ou plus, de nationalité française, participants à la Journée défense et citoyenneté (JDC)¹¹⁹ rencontrent de sévères difficultés de lecture et peuvent être considérés en situation d'illettrisme selon les critères de l'ANLCI¹²⁰. Pour une partie de ces jeunes, le déficit de compréhension est sans doute lié à un niveau lexical très faible ou ils ne disposent pas de mécanismes efficaces de traitements des mots écrits et manifestent une compréhension très déficiente et sont de quasi-analphabètes. Dans les territoires ultramarins¹²¹, cette proportion de jeunes illettrés est *a minima* presque 4 fois supérieure comme le montre le graphique. Dans un premier groupe de territoires (La Réunion, la Martinique, la Guadeloupe et la Nouvelle-Calédonie), cette proportion varie entre 14 et 18 % ; dans un second groupe (Polynésie française, Guyane, Wallis-et-Futuna), elle varie entre 22 à 29 % pour culminer à 48 % à Mayotte. En métropole, en 2013, près de 25 000 jeunes ont donc été repérés en situation d'illettrisme, dans les Outre-mer, près de 7 300 sont concernés. L'existence de ces jeunes illettrés met à mal le postulat qu'il suffit d'aller à l'école pour être lettré d'autant que certains jeunes sont encore scolarisés lorsqu'ils sont détectés à l'occasion des évaluations dans le cadre de la JDC. La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que la prise en charge de ces 7 300 jeunes devrait être une priorité absolue.

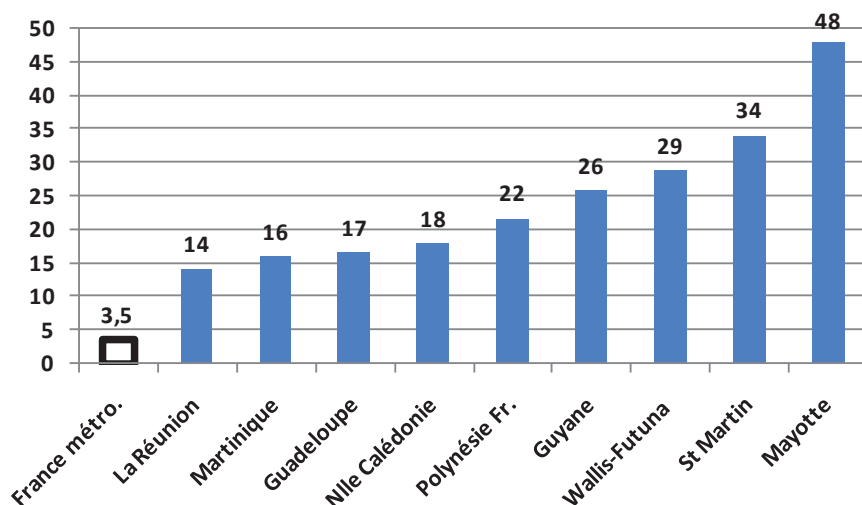
¹¹⁸ CESER de La Réunion, *Pour une île lettrée*, rapport, Commission « Développement humain », 15 septembre 2010, p. 30.

¹¹⁹ Élément clé du parcours de citoyenneté instauré par la loi du 28 octobre 1997 pour les jeunes Françaises et Français, la JDC constitue l'occasion privilégiée de sensibiliser l'ensemble d'une classe d'âge aux nouveaux enjeux de défense et de sécurité. Depuis le début de l'année 2011, la JAPD a laissé place à la JDC.

¹²⁰ La Haye Fanny de (IUFM de Bretagne), Gombert Jean-Émile (Université Rennes II), Rivière Jean-Philippe, Rocher Thierry et Vourc'h Ronan (DEPP B2), *Les évaluations en lecture dans le cadre de la Journée Défense et Citoyenneté*, note d'information n° 13.09 juin, ministère de l'Éducation nationale. Les informations recueillies permettent des comparaisons régionales mais avec des réserves méthodologiques. Les données pour l'année 2013 (en particulier pour les territoires ultramarins) ont été fournies par la DEPP.

¹²¹ Les données pour Saint-Pierre-et-Miquelon et pour Saint-Barthélemy ne sont pas disponibles notamment pour des raisons de secret statistique.

Graphique 11 : proportion de jeunes en situation d'illettrisme (en %) en 2013



Source : ministère de la Défense - DSN, MENESR-DEPP

La situation des territoires ultramarins est donc sans comparaison avec les départements métropolitains même si les comparaisons entre territoires doivent être analysées avec précaution. En effet, parmi les 96 départements métropolitains, le pourcentage de jeunes en situation d'illettrisme est inférieur à 5 % pour 88 d'entre eux et compris entre 5 % et 8 % pour les 8 autres.

De plus cette enquête ne prend en compte que les jeunes de nationalité française. Or des territoires comme la Guyane, Mayotte et Saint-Martin comprennent de nombreux jeunes étrangers dont l'insertion sociale et professionnelle est compliquée et qui ne sont pas pris en compte dans le diagnostic effectué par le ministère de la Défense.

▣ Les résultats de l'enquête Information vie quotidienne (IVQ)

L'enquête « Information vie quotidienne » (IVQ), réalisée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) avec une autre méthodologie, constate également que les taux d'illettrisme des jeunes ultramarins sont plus élevés que celui des métropolitains. À titre d'exemple, 11,5 % des Réunionnais âgés de 18 à 25 ans sont illettrés contre 4,5 % pour les jeunes métropolitains du même âge. Cette enquête reprend comme définition de l'illettrisme celle de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI). L'enquête étudie la maîtrise de l'écrit des personnes âgées de 16 à 65 ans mais aussi leur aptitude en calcul et en compréhension orale.

Cette enquête a été réalisée en 2004 en métropole puis en Martinique en 2006 et à La Réunion en 2007 sur des échantillons représentatifs de la population âgée de 16 à 65 ans. Grâce à des conventions passées avec l'INSEE, la délégation générale à l'Outre-Mer a permis qu'une enquête IVQ se déroule en Guadeloupe (2008), en Guyane (2012), en Nouvelle-Calédonie (2012) et à Mayotte (2013).

Tableau 10 : résultats disponibles de l'enquête Information vie quotidienne
dans les territoires ultramarins

	Proportion d'adultes âgés de 16 à 65 ans en situation d'illettrisme
Martinique	14,0
La Réunion	21,0
Guadeloupe	20,0
Guyane	20,0
Mayotte	33,0
Nouvelle Calédonie	18,0
France métropolitaine	7,0

Source : Enquête IVQ, INSEE

La scolarisation au plus jeune âge, le niveau de vie des parents, la langue pratiquée à la maison sont autant de critères qui influent dans la maîtrise de l'écrit en français et dans l'apparition de l'illettrisme. Ainsi dans l'étude consacrée à la Guadeloupe¹²², il est indiqué que « la situation vers l'âge de cinq ans est primordiale parce qu'elle constitue la période d'apprentissage des savoirs de base. Cette période peut être troublée par l'environnement social dans lequel elle s'est déroulée. Huit personnes en situation d'illettrisme sur dix sont issues de famille dont le niveau de vie était juste ou qui ne s'en sortaient pas ». De même « la langue pratiquée à la maison pendant la phase d'apprentissage peut avoir un impact non négligeable. Pour 70 % des personnes en situation de graves difficultés face à l'écrit, la langue parlée à la maison vers l'âge de cinq ans était principalement le créole. Cependant la pratique du créole ne peut pas constituer à elle seule un facteur explicatif : un tiers des Guadeloupéens maîtrisant suffisamment l'écrit de la langue française vivaient également, à l'âge de cinq ans, au sein d'une famille où le créole était la langue principale. » De même dans l'étude consacrée à la Guyane¹²³, « le risque d'être en situation préoccupante à l'écrit augmente fortement pour les individus ayant appris le français tardivement. Une personne sur trois est concernée en Guyane. Le risque est presque quatre fois plus élevé quand la personne ne parle pas français à 5 ans ». Selon cette même étude, « l'âge de première scolarisation a également un impact notable sur le risque d'être dans une situation préoccupante à l'écrit. Le risque augmente de 30 % si la première scolarisation est tardive (6 ans et plus). Inversement, il diminue de 30 % si la personne est scolarisée entre 2 et 3 ans. Si l'individu n'est pas scolarisé du tout, comme c'est le cas pour 15 % de la population, le risque est multiplié par 2,5 ». Dans l'étude consacrée à la Nouvelle-Calédonie¹²⁴, des disparités territoriales sont soulignées. Ainsi, « c'est aux Îles Loyauté que les lacunes sont les plus fréquentes quel que soit le domaine de compétence évalué ». De même cette étude souligne qu'« un adulte sur trois dont le français n'est pas la langue maternelle, est en situation préoccupante par rapport à l'écrit. Cela concerne surtout les personnes issues des communautés océaniques, locutrices d'une autre langue ou d'un dialecte pour communiquer, mais également les personnes d'origine étrangère non francophone pour qui le français est « langue étrangère ». Les conditions de vie

¹²² Mouty Philippe, « L'illettrisme, un problème préoccupant en Guadeloupe », *Premiers résultats*, n° 60, juin 2010.

¹²³ Bayart Philippe-Adrien, Dorelon Philippe et Hurpeau Benoit, « Lire, écrire, compter : des savoirs fragiles en Guyane », *Premiers résultats*, n° 97, novembre 2013.

¹²⁴ Benoit Jacques et Denis Thomas, « 18 % des adultes en situation d'illettrisme en Nouvelle-Calédonie », *Synthèse* n° 29, novembre 2013.

de l'enfant ont aussi des effets non négligeables sur le fait d'être en situation préoccupante face à l'écrit à l'âge adulte. Ainsi dans l'étude sur la Guyane, si un enfant est élevé par un seul de ses parents, le risque augmente de 50 % ; si ses parents n'ont aucun diplôme, le risque est multiplié par deux.

La délégation à l'Outre-mer du CESE approuve la mise en œuvre de l'enquête « Informations et vie quotidienne » (IVQ) dans les départements d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. En effet, comme le précisait le rapport du CESER de La Réunion, intitulé « *Pour une île lettrée* », « *l'évaluation constitue un élément déterminant du pilotage [du dispositif de lutte contre l'illettrisme]. Une évaluation précise permet d'apprécier le niveau d'atteinte des objectifs et de réorienter en cas de nécessité* ». La détection plus précoce des facteurs prédisposant à l'illettrisme est la garantie d'une meilleure réussite des élèves et des étudiants.

Prévenir et mieux lutter contre l'illettrisme dans les Outre-mer

La prévention et la lutte contre l'illettrisme sont transversales. Ce sont des actions qui ont vocation à avoir une incidence tout au long de la vie des personnes : de la petite enfance à l'âge adulte. En ce qui concerne les enfants, elles doivent prendre en compte notamment les troubles spécifiques du langage oral ou écrit qui peuvent les pénaliser dans leur apprentissage.¹²⁵

Une priorité de l'État

Le législateur est intervenu pour faire du déclin de l'illettrisme une action prioritaire de l'État. En témoigne, l'article L. 121-2 du Code de l'éducation qui dispose « *La lutte contre l'illettrisme et l'innumérisme constitue une priorité nationale. Cette priorité est prise en compte par le service public de l'éducation ainsi que par les personnes publiques et privées qui assurent une mission de formation ou d'action sociale. Tous les services publics contribuent de manière coordonnée à la lutte contre l'illettrisme et l'innumérisme dans leurs domaines d'action respectifs* » et l'article L. 6111-2 du Code du travail qui dispose « *Les actions de lutte contre l'illettrisme et en faveur de l'apprentissage de la langue française font également partie de la formation professionnelle tout au long de la vie* ».

Une circulaire du ministre chargé de la réussite éducative intitulée « Prévenir l'illettrisme » est intervenue le 12 novembre 2013, elle réaffirme que la maîtrise de la langue française joue un rôle déterminant dans la réussite scolaire et l'insertion professionnelle et sociale. Ce texte constitue la base du plan national de lutte contre l'illettrisme de l'éducation nationale. Il vise à mieux sensibiliser et informer les équipes éducatives, à consolider le pilotage du réseau « maîtrise de la langue », et à renforcer le lien entre l'école et les familles.

Une recommandation du CESE

Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*¹²⁶, le CESE recommande de « *poursuivre la lutte contre l'illettrisme* ». En effet, « *l'acquisition des savoirs de base est un prérequis indispensable pour l'insertion professionnelle des jeunes peu ou non qualifiés. La lutte contre l'illettrisme doit d'abord être prise en compte dans les politiques éducatives dans la mesure où c'est à l'école que doivent naturellement être acquises les compétences fondamentales (lire, écrire, compter). Une*

¹²⁵ Ces actions peuvent s'inscrire dans des plans tel le plan d'action pour les enfants atteints d'un trouble spécifique du langage oral ou écrit (Bulletin officiel de l'Éducation nationale, C. n° 2002-024 du 31-1-2002 NOR : MENB0200174C).

¹²⁶ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis et rapport du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 77.

fois sortis du cadre scolaire, les jeunes actifs en situation d'illettrisme doivent être repérés afin d'être orientés le plus tôt possible vers une structure d'insertion professionnelle ou éducative, de préférence appliquant une pédagogie de l'alternance. **Dans les territoires ultramarins**, la scolarisation des jeunes devrait s'effectuer le plus tôt possible en maternelle et la mise en place d'un dispositif de détection des jeunes illettrés dès l'école primaire ».

Les orientations du rapport du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV)¹²⁷

Dans son rapport intitulé *Prévention et lutte contre l'illettrisme*, le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) met notamment en exergue quatre grandes familles de propositions :

- faire baisser le taux d'illettrisme de deux points d'ici 2018, le mesurer pour chaque région et en évaluer les résultats ;
- concentrer les actions sur deux priorités à des âges différents de la vie : d'une part en matière de prévention de l'illettrisme chez les enfants et les adolescents par des actions vigoureuses de formation des enseignants et de sensibilisation des familles, d'autre part par des mesures en direction des plus de 45 ans et des résidents en zones rurales ou urbaines sensibles qu'ils soient salariés ou demandeurs d'emploi ;
- développer et renforcer une organisation territoriale et partenariale de la prévention et de la lutte contre l'illettrisme en pérennisant les postes de chargés de mission dans les régions et en plaçant les plans régionaux de lutte contre l'illettrisme sous l'égide des Comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) ;
- renforcer la mise à disposition d'outils de repérage et de prévention, de capitalisation des bonnes pratiques, ainsi que la sensibilisation des professionnels de l'orientation ; encourager les initiatives porteuses d'innovation et de partenariat entre le monde de l'éducation et de la formation et le monde de la recherche.

La délégation à l'Outre-mer du CESE souscrit à ces propositions et souhaite qu'elles soient mises en œuvre dans l'ensemble des territoires ultramarins dans le respect du partage des compétences en vigueur.

Quelques acteurs et dispositifs de prévention et de lutte contre l'illettrisme dans les OM

Comme le soulignait M. André Siganos, lors de son audition, il faut distinguer la lutte contre l'illettrisme et la prévention de l'illettrisme. De nombreux acteurs et dispositifs interviennent sur ces deux aspects.

L'action de prévention de l'Éducation nationale

La prévention de l'illettrisme relève d'abord des missions de l'Éducation nationale. Ainsi, dans l'académie de la Martinique, un programme d'apprentissage intensif de la lecture, dès les grandes sections de maternelle, a été mis en place depuis 2010. Il a commencé par toucher 248 enfants pour concerner en 2013 près de 4 000 enfants. Il touchera la totalité d'une génération dès la rentrée 2015 car ses résultats sont prometteurs. La délégation à l'Outre-mer du CESE soutient ce type d'initiative car elle considère que la prévention doit

¹²⁷ Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, *Prévention et lutte contre l'illettrisme*, rapport de décembre 2013.

être une priorité. Elle demande donc que l'Éducation nationale ait les moyens de prévenir l'apparition de l'illettrisme y compris en favorisant la scolarisation précoce.

L'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme

L'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI), créée en octobre 2000 sous la forme d'un groupement d'intérêt public, fixe les priorités à mettre en œuvre pour lutter contre l'illettrisme dans le cadre des orientations définies par le gouvernement, organise la concertation entre l'ensemble des acteurs de la lutte contre l'illettrisme, anime et coordonne leur action. Pour mener ses missions, l'Agence dispose de relais dans les départements d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie avec la nomination de chargés de missions régionaux désignés par le préfet en concertation avec le Conseil régional dans les DOM. Les chargés de mission en région doivent, sous la responsabilité du préfet de région, en lien étroit avec le rectorat et les collectivités territoriales, coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des plans régionaux de prévention et de lutte contre l'illettrisme¹²⁸. Il s'agit du cadre organisant et structurant les politiques et les actions au niveau territorial.

Les sous-préfets à la jeunesse et à la cohésion sociale

Des sous-préfets à la jeunesse et à la cohésion ont été nommés en 2010, sous l'autorité du préfet de région ils ont la responsabilité de la conduite du plan de prévention et lutte contre l'illettrisme et sont chargés de coordonner les politiques de cohésion sociale territorialisées. Pour assurer cette mission, ils s'appuient sur un comité de pilotage réunissant toutes les parties prenantes en la matière notamment les collectivités territoriales, la Caisse d'allocations familiales (CAF), la mission locale ou Pôle emploi. Les préfets de régions avec l'appui des sous-préfets délégués à la cohésion et à la jeunesse sont en charge de la déclinaison locale du plan pluriannuel d'actions sur la période 2014-2018, plan qui devrait s'inscrire en cohérence avec les orientations du rapport du CNFPTLV précédemment évoquées.

Les plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme

Étant donné le niveau élevé d'illettrisme dans les territoires ultramarins, le Comité interministériel pour l'Outre-mer (CIOM) du 6 novembre 2009 a décidé de lancer, sur la base d'un diagnostic territorial, un plan de prévention et de lutte contre l'illettrisme, comprenant trois axes : diagnostic et gouvernance ; actions de prévention pour tous les publics ; mesures spécifiques en direction des adultes favorisant l'acquisition des compétences clés.

Sous l'impulsion des sous-préfets délégués à la cohésion sociale et à la jeunesse et en lien avec les chargés de missions régionaux de l'ANLCI, ces plans ont été mis en œuvre dans les DOM et reprennent l'objectif du CIOM de réduire de moitié en cinq ans l'écart entre la métropole et l'Outre-mer. Les plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme de Mayotte, de La Réunion et de la Guadeloupe s'étendent de 2011 à 2015, ceux de la Guyane et de la Martinique de 2011 à 2013. La délégation à l'Outre-mer du CESE considère indispensable que des plans formalisés soient mis en œuvre pour la Martinique et la Guyane pour la période 2014-2015.

¹²⁸ Circulaire n° 4.797/SG du 20 juin 2001 relative à la désignation des correspondants régionaux de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme.

Le Comité de pilotage national de lutte contre l'illettrisme dans les Outre-mer

Au plan national, le ministère des Outre-mer a souhaité qu'un comité de suivi de l'illettrisme dans les Outre-mer soit chargé du suivi de la mise en œuvre des différents plans définis dans les territoires ultramarins. Ce comité réunit les ministères intéressés ainsi que l'ANLCI. Une première réunion de travail a été organisée le 15 mars 2012 avec la participation de partenaires institutionnels (organisme paritaire collecteur agréé, Pôle Emploi, etc.).

La place de la famille

Lors de son audition devant les membres de la délégation, le ministre des Outre-mer, M. Victorin Lurel, a insisté sur la nécessité de lutter contre l'illettrisme qui touche quelque fois aussi bien les jeunes que les parents et ne permet pas à ces derniers de suivre correctement la scolarisation de leurs enfants. La famille ainsi que les associations de parents d'élèves doivent être associées à la lutte contre l'illettrisme qui touche toutes les classes d'âge. Par exemple, à Mayotte « L'École des parents des CEMEA » intervient auprès des parents souhaitant acquérir les compétences, notamment en français, nécessaires à l'accompagnement et à la réussite scolaire de leurs enfants. Cette initiative doit être poursuivie.

Action du Service militaire adapté (SMA) pour lutter contre l'illettrisme dans les Outre-mer

En 2012, le SMA a rejoint le collectif « *Agir ensemble contre l'illettrisme* », sous l'égide de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme. Il s'est impliqué en développant notamment le programme SMAAlpha au profit de ses volontaires. Ce projet expérimental déployé dans les sept régiments du SMA est conduit en partenariat avec la société GERIP et bénéficie d'un cofinancement du Fonds d'expérimentation de la Jeunesse (FEJ) pour une période de deux ans.

L'ambition de ce projet porte sur l'amélioration de l'employabilité des jeunes ultramarins du SMA en mettant à leur disposition un programme complémentaire à leur remise à niveau scolaire classique, adapté à la population des jeunes en difficulté, diplômés ou non et prenant en compte les spécificités de chaque métier dans le cadre d'un premier emploi ou de la formation continue.

En 2013, plus de 3 400 jeunes catégorisés illettrés de degré 1 ou 2 à leur entrée au SMA, ont bénéficié de cette remise à niveau dans les savoirs de base afin de pouvoir se présenter dans les meilleures conditions au Certificat de formation générale (CFG)¹²⁹.

L'action des collectivités ultramarines

Des politiques volontaristes de remédiation scolaire et de lutte contre l'illettrisme sont menées par les différentes collectivités ultramarines en mutualisant les compétences des différents partenaires notamment celles des missions locales et de Pôle Emploi. Ainsi en Guadeloupe, le réseau scolarité insertion se décline selon 3 axes : l'accompagnement psycho-éducatif, le relais soutien scolaire, un projet passerelle porté par la mission locale. Au cours de son audition¹³⁰, M. Grondin a cité la mise en place à La Réunion de 46 « *cases à lire* ». Ce dispositif a pour objectif de faire découvrir gratuitement le plaisir de la lecture et de l'écriture aux jeunes et adultes sortis prématurément du système scolaire à l'aide d'outils

¹²⁹ Le SMA, rapport d'activité 2013, p. 25.

¹³⁰ Audition de M. Louis-Bertrand Grondin, conseiller régional de La Réunion, délégué à l'éducation et à la formation professionnelle, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

innovants, diversifiés et attractifs (tels que des supports multimédias) et une approche éloignée de celle du système scolaire. Il participe à la lutte contre l'illettrisme.

L'action des Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA)

Les actions concrètes menées par certains OPCA doivent également être soutenues et développées d'autant qu'ils sont parfois dans une situation difficile. Ainsi l'Association pour la Gestion de la formation des salariés des petites et moyennes entreprises (AGEFOS PME) a déployé, à La Réunion, le projet « *Un permis pour démarrer* » qui consiste en un accompagnement personnalisé sur les savoirs de base et un collectif pour la préparation et l'examen du Code de la route, ainsi que pour l'apprentissage de la conduite et la présentation à l'examen du permis B¹³¹. Ce dispositif a pour objectif de répondre à des problématiques croisées de mobilité, d'employabilité et d'insertion professionnelle des jeunes. De même, le dispositif *DécliCC* met en place les outils et les financements nécessaires pour relever le défi des compétences clés en situation professionnelle, notamment au bénéfice des jeunes de moins de 30 ans.

Mieux lutter contre le décrochage scolaire

Mise en avant par l'Union européenne comme facteur d'amélioration de l'insertion professionnelle, l'éducation est le quatrième des cinq objectifs de sa stratégie Europe 2020. Dans ce cadre, l'UE s'est engagée à réduire significativement la proportion de « *sortants précoces* » c'est-à-dire de jeunes quittant le système de formation initiale sans qualification. En France, le dispositif de lutte contre le décrochage est un des volets du Plan « Agir pour la jeunesse » et de la loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie du 24 novembre 2009. Le ministère de l'éducation nationale s'est fixé deux objectifs : prévenir plus efficacement le décrochage afin de diviser par deux le nombre de jeunes sortant sans qualification du système éducatif d'ici 2017 et faciliter le retour vers l'école des jeunes ayant déjà décroché.

Définition du décrochage scolaire

Alors que la scolarité est obligatoire en France jusqu'à l'âge de 16 ans et que le CESE a récemment réaffirmé la nécessité de cette obligation¹³², un certain nombre de jeunes ultramarins décrochent avant cet âge. Le décrochage est un processus qui conduit un jeune en formation initiale à se détacher progressivement du système de formation jusqu'à le quitter avant d'avoir obtenu un diplôme. Un élève est considéré comme décrocheur par l'Éducation nationale quand il « *quitte un système de formation initiale sans avoir obtenu de diplôme de niveau V (CAP ou BEP) ou de niveau supérieur (baccalauréat)* »¹³³.

De nombreux décrocheurs ultramarins

Selon M. Denis Rolland, le taux de décrochage scolaire dans l'académie de Guyane s'élèverait à 8 %. À titre d'exemple, à Mayotte, le nombre de décrocheurs scolaire est estimé

¹³¹ Audition en entretien privé de Mme Montserrat Muniente, directrice de la délégation régionale de l'Association pour la gestion de la formation professionnelle des salariés des petites et moyennes entreprises (AGEFOS PME) de la Guadeloupe et de M. Patrice Frappin, directeur de l'AGEFOS PME de La Réunion.

¹³² Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, CESE, avis n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 23.

¹³³ Ministère de l'Éducation nationale, *La lutte contre le décrochage scolaire*, 4 avril 2013.

à 1 848 élèves au 25 octobre 2012. Dans les autres départements, les chiffres seraient également élevés avec 3 500 décrocheurs en Martinique.

□ Un phénomène complexe, des causes multiples

Les causes de ce décrochage scolaire sont complexes, multiformes et pour beaucoup sont communes à tous les élèves qu'ils soient d'un territoire ultramarin ou de l'hexagone. Ainsi, le rapport de la mission sur la lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire en 2011 pointe des raisons telles que l'ennui à l'école, la facilitation de l'absentéisme, la tendance à dévaloriser l'école et le travail dans la société actuelle et enfin l'environnement social et familial. D'autres raisons liées à la nature de l'orientation peuvent également expliquer ces décrochages, en particulier dans les filières professionnelles. Lors de son audition, M. Thierry Terret, recteur de l'académie de La Réunion a indiqué que pour ce territoire, trois types de décrochage pouvaient être envisagés. Le premier type correspondrait à des accidents de parcours. Parmi ces accidents figurent les grossesses précoces, pour la plupart volontaires, qui font que des jeunes filles de 13 à 16 ans sortent du système scolaire pour ne pas y revenir et restent dans leurs familles dans le meilleur des cas. Pour ces jeunes « décrocheuses », des réponses en termes d'information et de prévention doivent être apportées en amont afin d'éviter ces grossesses précoces et un accompagnement pendant les deux premières années après la grossesse pour les ramener vers un parcours de formation. Le second profil de décrochage concerne tous les jeunes qui sont en échec dans la filière qu'ils ont choisi. Ce sont bien souvent des jeunes motivés mais dont les connaissances et compétences sont insuffisantes. Le découragement les amène à sortir du système scolaire et à le rejeter. Enfin, le troisième profil concerne les jeunes qui se sont trompés dans leur orientation ou qui ont été poussés vers une filière par défaut faute de places dans celle qu'ils avaient choisie. En Guyane, certains élèves ne continueraient pas leurs études après la troisième en raison de l'éloignement des lycées par rapport à leur lieu de vie. En effet si des collèges existent près du fleuve Oyapock à Camopi ou à Saint-Georges ou encore près du fleuve Maroni à Grand-Santi ou à Maripasoula, pour aller au lycée, il faut bien souvent descendre sur la côte dans des conditions qui ne sont pas faciles. Il existe malheureusement encore des parents qui ne peuvent financièrement permettre à leurs enfants de continuer leur scolarité. Ceux-ci laissent l'école pour aussi subvenir aux besoins de la famille.

□ Prévenir le décrochage scolaire dans les Outre-mer

La prévention du décrochage dans les Outre-mer comme en France métropolitaine repose d'abord sur la mise en œuvre de plusieurs actions : plan de prévention de l'illettrisme, socle commun, personnalisation des parcours, réforme du lycée, lutte contre l'absentéisme, etc. Ces actions permettent de conduire plus de jeunes vers le diplôme de fin de cycle et de limiter les sorties prématurées.

L'école met en œuvre des mesures adaptées pour prévenir le décrochage des jeunes de plus de 16 ans. Selon la situation de l'élève, l'objectif est de le réinstaller dans une dynamique positive par rapport à ses études grâce à des dispositifs spécifiques :

- la mise en place, de la seconde à la terminale, d'un accompagnement personnalisé de deux heures hebdomadaires est une mesure essentielle du nouveau lycée. L'accompagnement personnalisé soutient l'élève dans la réussite de sa scolarité et l'aide à gagner en autonomie. À Mayotte, cet accompagnement est indispensable pour favoriser la réussite des lycéens au baccalauréat puis dans l'enseignement supérieur. Il existe actuellement uniquement pour les élèves de terminale. La

délégation à l'Outre-mer du CESE considère que ce soutien devrait débiter dès la classe de seconde ;

- au lycée, des stages passerelles donnent aux élèves motivés les compléments nécessaires aux changements d'orientation. Ils portent notamment sur les contenus et les méthodes spécifiques de la série que l'élève souhaite rejoindre. Des stages de remise à niveau sont destinés à éviter le redoublement des élèves qui rencontrent des difficultés ponctuelles ou plus profondes. Le tutorat est un suivi personnalisé d'un élève ou d'un groupe d'élèves par un enseignant ;
- les professeurs principaux mènent avec chaque élève de la voie professionnelle un entretien personnalisé d'orientation. L'élève de première année de CAP ou de seconde professionnelle exprime ses attentes. Il est accueilli et informé sur son champ professionnel. Les filières supérieures leur sont présentées.

À titre d'exemple, en Guadeloupe, le plan de prévention du décrochage scolaire en bassin ECLAIR 2014 (circonscription de Point-à-Pitre) vise à prendre en charge des élèves pouvant se trouver en situation de pré-décrochage scolaire en amont, afin d'assurer la continuité du projet « classe oxygène »¹³⁴ du collège de rattachement. La plus-value de cette action résulte dans la faculté de proposer aux élèves une prise en charge de leurs difficultés et d'agir dans une continuité école-collège sur la problématique du décrochage scolaire.

Dans les Outre-mer, les objectifs poursuivis sont de prévenir en amont les risques de décrochage scolaire dès le primaire, d'installer un cadre protecteur et citoyen pour les élèves et les personnels, d'améliorer l'effectivité du travail des élèves de CM2, d'assurer la continuité de la prise en charge de tous les élèves entre l'école et le collège et de mettre en œuvre un dispositif d'aide adapté aux élèves pré-décrocheurs.

Les dispositifs pour les décrocheurs

De nombreux dispositifs ont été mis en place pour les décrocheurs. Ils ne sont pas tous présents dans l'ensemble des territoires ultramarins.

Le Système interministériel d'échanges d'informations (SIEI)

Depuis 2011, le Système interministériel d'échanges d'informations (SIEI) permet de repérer les jeunes sortis du système éducatif sans diplôme. Le SIEI identifie ces jeunes non plus sur la base d'informations déclaratives, mais par un croisement de bases de données au niveau national et interministériel (éducation nationale, agriculture, CFA et missions locales). Ainsi, deux fois par an, ces listes sont transmises aux responsables des plates-formes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs.

La Mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS)

L'activité menée au titre de la mission de lutte contre le décrochage scolaire contribue à la réalisation de plusieurs objectifs : prévenir le décrochage scolaire, faciliter l'accès au diplôme et à la qualification et contribuer à la sécurisation des parcours de formation.

Les personnels de la MLDS participent au repérage des jeunes décrocheurs en lien avec les « référents décrochage scolaire » et les « groupes de prévention du décrochage

¹³⁴ Le dispositif Oxygène est un lieu alternatif à la classe qui permet de prendre en charge des élèves en phase plus ou moins avancée de décrochage scolaire et/ou de démotivation. Les difficultés prises en charge sont d'ordre scolaire et comportemental. Il s'agit d'aider les élèves afin qu'ils reprennent confiance en eux au sein même de ce collège où ils sont en échec : les remettre dans des situations de réussite face au travail mais aussi dans leur relation à eux même et à l'adulte.

scolaire ». Ils collaborent à la mise en place d'actions de prévention. Ces personnels exercent en priorité une activité de conseil et d'expertise en ingénierie de formation auprès des équipes éducatives, de direction et d'encadrement au niveau de l'établissement scolaire, du district, du bassin de formation. Ils assurent également des séquences de formation face aux jeunes dans des actions de remédiation et de remobilisation mises en œuvre dans des établissements scolaires.

Au-delà de l'activité menée dans le domaine de la prévention, les personnels de la MLDS mettent au service des réseaux Formation qualification emploi (FoQualE)¹³⁵ leur compétence en matière de conseil, d'expertise et d'ingénierie de formation. Ils participent, en relation avec les Centres d'information et d'orientation (CIO), à l'évaluation des besoins de formation et à l'accompagnement des jeunes vers les organismes les mieux adaptés. Ils permettent de clarifier l'offre de formation et des services auxquels les jeunes peuvent accéder. Ils sont en mesure de proposer des solutions dans le cadre des réseaux FoQualE.

À titre d'exemple à la rentrée 2013 à La Réunion, 426 jeunes ont été conjointement reçus par les personnels des CIO et de la MDLS dans le cadre des sessions d'accueil et d'accompagnement. À l'issue de cette action, 165 jeunes se sont inscrits dans des actions de remobilisation relevant du dispositif MLDS. Cinq accompagnateurs-médiateurs ont été nommés dans le cadre de ce dispositif. L'action de prévention des sorties en cours de cursus scolaire est renforcée par la mise en place d'un groupe de prévention du décrochage scolaire piloté par un référent décrochage scolaire. L'objectif en 2014 est de maintenir l'action et de la renforcer en organisant un recensement systématique et un suivi des sortants tout au long de l'année, et d'augmenter, parmi les sortants sans solution, la proportion de bénéficiaires d'un accompagnement.

Les plateformes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs

Près de 360 plates-formes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs proposent des solutions permettant un retour en formation ou la préparation à l'entrée dans la vie active.

Les pouvoirs publics ont l'obligation de suivre les jeunes de 16 à 18 ans, sans diplôme et sans emploi, de façon à ce qu'aucun d'entre eux ne soit laissé hors de tout système de formation, d'insertion ou d'accompagnement vers l'emploi.

Les plates-formes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs sont un mode de coordination des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes. Les établissements scolaires, la MLDS, les Centres d'information et d'orientation (CIO), les Missions locales (ML), les Écoles de la deuxième chance (E2C), les établissements agricoles, les Établissements publics d'insertion de la défense (EPIDE), les Greta, les centres de formation d'apprentis, les Bureaux d'information jeunesse (BIJ) et les collectivités territoriales sont notamment associés. Il existe des plateformes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion. La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que les plateformes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs sont un dispositif intéressant mais déplore un manque de lisibilité dans le pilotage de cet outil.

Dans le cadre de l'activité de la plateforme de Martinique¹³⁶, pour permettre aux missions locales d'engager le plus rapidement possible l'accompagnement des jeunes décrocheurs, le service académique d'information et d'orientation a pris l'initiative d'identifier la situation de

¹³⁵ Voir *infra* p. 67.

¹³⁶ Source : Académie de Martinique (campagne de novembre 2013).

chacun des jeunes concernés. Cette opération a été menée en liaison avec les établissements ainsi que par la Mission de lutte contre le décrochage Scolaire (ex MGI). Sur les 1 523 jeunes qui ont été contactés dans le cadre de l'opération, 497 (32,6 %) sont en réalité en formation dans un établissement public ou privé sous contrat d'association, à l'université, au CFA, au RSMA, 431 (28,3 %) sans solution (chez leurs parents et sans activité), 8 (0,5 %) sont déjà titulaires du baccalauréat, 79 (5,2 %) sont en emploi, 7 (0,5 %) dans d'autres situations, 501 (32,9 %) sont injoignables. Ces précédents constats montrent bien que sur les 1 523 jeunes identifiés comme décrocheurs, en réalité ce sont 939 des intéressés qui sont en situation de réel décrochage.

Selon la plateforme de La Réunion¹³⁷, de janvier à juin 2013, 6 454 jeunes ont été repérés et intégrés dans le programme décrochage scolaire. Parmi eux 4 404 jeunes en 1^{er} accueil sur la période. 31 % étaient âgés de 16 à 18 ans. 73 % des jeunes en programme de décrochage scolaire ont intégré un programme d'accompagnement ou dispositifs spécifiques. 46 % (2 986 jeunes) des jeunes décrocheurs ont connu sur la période considérée une situation de formation, de contrat en alternance, d'emploi, d'immersion en entreprise ou de scolarité.

En Guadeloupe¹³⁸, la plateforme d'appui aux décrocheurs est installée depuis septembre 2011. Elle a obtenu le soutien financier du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse. Des actions de repérage et de raccrochage sont menées. On estime que 54 % des publics font l'objet d'une prise en charge. Les effectifs sont répartis de la manière suivante : 388 non décrocheurs (dont en CFA, en Établissement public local d'enseignement ou scolarisé dans une autre académie), 562 sont en relation avec les missions locales, 476 ont été contactés ou ont une solution, 466 sont injoignables. Pour réduire le nombre de jeunes injoignables, il apparaît important que tous les décrocheurs soient signalés par le rectorat à la fin de chaque année afin qu'un suivi personnalisé soit mis en œuvre sans retard.

Le réseau formation, qualification emploi - « FoQualE »

Les réseaux FoQualE s'inscrivent dans la continuité des réseaux « nouvelle chance », prévus par la circulaire du 8 mars 2012, et se substituent à eux. Ils se déploient sur l'ensemble du territoire afin d'offrir des solutions adaptées aux profils des jeunes.

Les réseaux FoQualE rassemblent, dans le périmètre d'action d'une plateforme de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs, les établissements et dispositifs relevant de l'éducation nationale susceptibles d'accueillir les jeunes décrocheurs.

Chaque jeune décrocheur pris en charge dans le cadre de ces nouveaux réseaux se voit proposer un « contrat formation qualification emploi ». Après un entretien réalisé par les conseillers d'orientation-psychologues et les personnels de la MLDS afin d'évaluer ses besoins, ses compétences et son niveau scolaire, une solution de retour en formation lui est proposée. Il est accompagné par un tuteur de l'éducation nationale tout au long de ce parcours de formation.

Ce nouveau dispositif visant à proposer à chaque décrocheur un parcours personnalisé de retour en formation a déjà permis, à la rentrée 2013, de « raccrocher » près de 14 000 jeunes en France. L'effort des réseaux FoQualE s'est intensifié en 2013-2014 pour atteindre, voire dépasser, l'objectif de 20 000 jeunes « raccrochés » d'ici la fin de l'année.

¹³⁷ Source : Académie de La Réunion.

¹³⁸ Source : note de la Direction générale des Outre-mer (DGOM).

Le dispositif FoQuaLe est installé en Guyane, à La Réunion, Guadeloupe, Martinique à la rentrée 2013.

Un dispositif de santé scolaire et universitaire à renforcer

Dans son rapport intitulé *La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République*¹³⁹, la Cour des comptes observe que « Les services de santé scolaire et universitaire devraient jouer un rôle particulièrement important dans des territoires où l'accès aux soins élémentaires est souvent difficile. Conformément à l'article L. 541-1 du Code de l'éducation, tous les élèves doivent bénéficier d'un bilan médical dès l'âge de 5 ans : or, selon un bilan spécifiquement réalisé pour la présente enquête dans les DOM par le ministère de l'Éducation nationale, le pourcentage d'élèves en ayant bénéficié en 2011-2012 était inférieur (74,8 %) à celui de la métropole (79,8 %), avec des disparités, entre la Guadeloupe (91,6 %) et la Martinique (96,9 %), d'un côté, et de l'autre La Réunion (74,1 %) et la Guyane (35,1 %, taux le plus bas de France). Cette situation n'est pas propre aux Outre-mer. La Cour a pu constater dans un rapport d'évaluation remis au comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale en 2011 que les services de santé scolaire n'étaient pas soutenus comme ils devraient l'être pour suivre la santé des enfants pendant toute la scolarité obligatoire. Cette situation qui n'a pas évolué est d'autant plus regrettable qu'ils sont considérés comme un atout tant pour suivre l'état de santé des enfants scolarisés que pour les éduquer à la santé et prévenir toutes les formes d'addiction. L'absence de coordination entre les autorités sanitaires et scolaires, est particulièrement dommageable en Outre-mer. »

La Cour des comptes souligne également l'impasse de la prévention scolaire à Mayotte : « Les infirmeries Mahoraises sont saturées par des consultations pour des collégiens qui ne peuvent se rendre à un dispensaire ou payer les dix euros que coûte la consultation. Cela limite le temps consacré aux actions de prévention, pourtant plus indispensables qu'ailleurs. La prise en charge des problèmes dépistés (notamment amblyopies, surdités, troubles des apprentissages) est, malgré un modeste financement par le ministère de l'éducation nationale, rarement assurée pour de nombreux enfants. »

« Cette situation contraste avec celle observable en Polynésie française où un effort de prévention important a été réalisé dans ce domaine. (...) En Nouvelle-Calédonie en revanche, il n'y a pas de médecin d'établissement et le nombre d'élèves suivis par chacun des 39 infirmiers varie de 109 à 1 136 selon les établissements ».

Enfin, « les dispositifs de santé universitaire sont souvent insuffisants pour les étudiants en situation difficile. Des enquêtes soulignent des renoncements aux soins par insuffisance de ressources ou de couverture complémentaire. Les taux de surpoids (25 à 30 %), les violences intra familiales, les addictions, dont l'alcoolisation, deviennent des risques croissants, comme les grossesses non désirées et les maladies sexuellement transmissibles. »

La Cour des comptes indique qu'« une mobilisation prioritaire et déterminée de l'ensemble des acteurs concernés paraît ainsi nécessaire pour porter les efforts de prévention à hauteur des enjeux d'une situation sanitaire souvent marquée par l'importance et la diversité des risques de toute nature. »

La délégation à l'Outre-mer CESE partage le diagnostic de la Cour des comptes sur le dispositif de santé scolaire et universitaire dans les Outre-mer.

¹³⁹ Cour des comptes, *La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République*, rapport public d'information, juin 2014, pp. 53 à 55.

Un niveau de formation à améliorer

Le diplôme est le meilleur rempart individuel contre le chômage, même si la crise a entamé son efficacité. Or les jeunes résidant dans les Outre-mer détiennent moins souvent un diplôme que les jeunes métropolitains. Les jeunes ultramarins résidant en France métropolitaine sont dans une meilleure situation.

Des jeunes résidant dans les Outre-mer moins formés

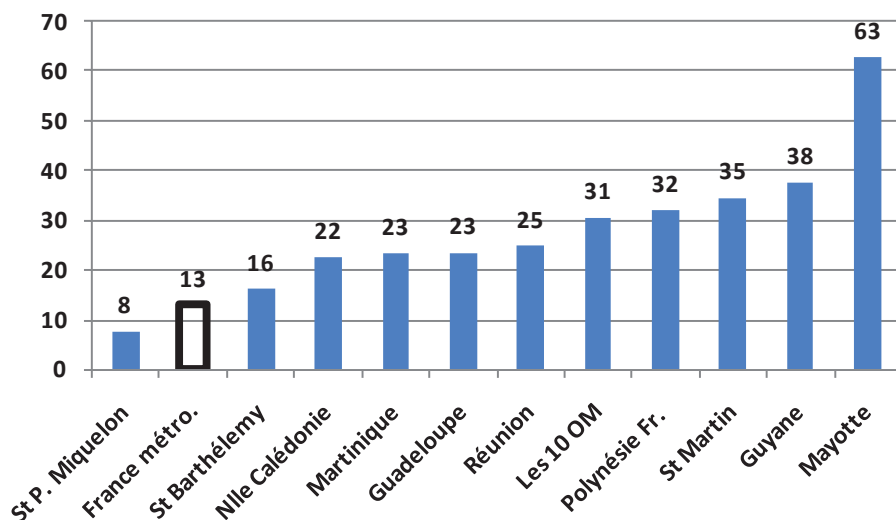
En 2012, en France métropolitaine, 13 % des jeunes qui sont en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés ne disposent d'aucun diplôme ou seulement du Certificat d'études primaires (CEP). Dans les Outre-mer, cette proportion est beaucoup plus importante. Elle oscille entre 22 et 25 % pour des territoires comme la Nouvelle-Calédonie, la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion. Elle varie entre 32 et 38 % pour la Polynésie française, Saint-Martin et la Guyane. La situation de Mayotte est spécifique puisque 63 % des jeunes qui sont en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés sont sans diplôme.

En conclusion, dans ces 10 territoires ultramarins¹⁴⁰, ce sont donc près de 85 000 jeunes en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés qui seraient sans diplôme ou ayant le CEP¹⁴¹ soit 21 000 Réunionnais, 19 000 Mahorais, 15 000 Polynésiens, 8 600 Calédoniens, 7 000 Guyanais, 6 000 Guadeloupéens et Martiniquais. Partant du principe que le diplôme demeure toujours le meilleur sésame pour s'insérer et évoluer professionnellement, et ce d'autant plus en période de crise, on mesure d'une part les difficultés que ces jeunes vont rencontrer pour entrer sur le marché du travail et/ou s'y maintenir et d'autre part le colossal effort de formation que les pouvoirs publics devraient déployer en leur direction.

¹⁴⁰ Les données de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles.

¹⁴¹ Il faut bien garder en mémoire que les statistiques utilisées et compilées n'ont pas été produites au même moment et proviennent de sources différentes. Les proportions et les effectifs doivent donc être analysés comme des ordres de grandeur.

Graphique 12 : proportion de jeunes sans diplôme (ou ayant le CEP)
 parmi les jeunes en emploi, au chômage ou inactifs (non scolarisés)
 dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)

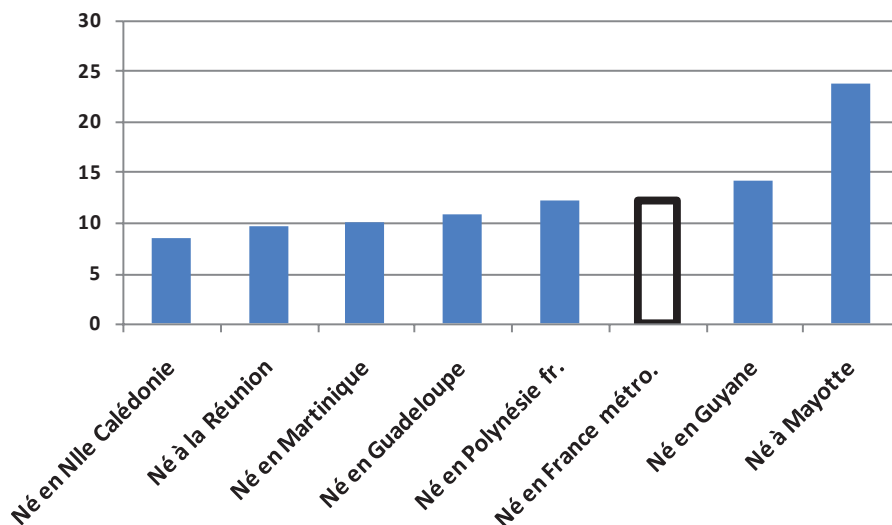


Source : Insee (enquête emploi 2012 pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et la France métropolitaine ; recensements 2012 pour Mayotte, 2008 pour Wallis-et-Futuna, 2010 pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint Pierre-et-Miquelon), ISEE (recensement de 2009 pour la Nouvelle-Calédonie) et ISPF (recensement de 2012 pour la Polynésie française). Les données de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles. Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ *Un meilleur niveau de formation pour les natifs des Outre-mer en métropole*

Selon le recensement de la population 2010, près de 73 000 jeunes natifs des Outre-mer vivent en métropole et sont en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés. Parmi ces jeunes, la proportion de sans diplôme serait proche de celle des jeunes nés en métropole. Les jeunes nés à Mayotte et résidant en métropole sont dans une situation particulière puisque presque un quart d'entre eux seraient sans diplôme. Les natifs des Outre-mer en métropole auraient donc un meilleur niveau de formation que les jeunes ultramarins résidant dans les Outre-mer.

Graphique 13 : proportion de jeunes sans diplôme (ou ayant le CEP) parmi les jeunes en emploi, au chômage ou inactifs (non scolarisés) résidant en France selon leur lieu de naissance (en %)



Source : Insee (Recensement de la population de 2010) / Calculs de la délégation à l'Outre-mer du CESE / Les données relatives à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles étant donné la faiblesse des effectifs recensés.

*
* *

En conclusion générale de cette partie, si l'on souhaite que la formation des jeunes résidant dans les Outre-mer réponde aux attentes du marché du travail, il est urgent de revoir le système scolaire pour éviter qu'il y ait autant de jeunes sans diplôme et sans qualification. L'amélioration de la performance scolaire est un indispensable préalable et la formation des jeunes ultramarins doit être prioritaire. L'école doit prendre toute sa place en termes de scolarisation, de détection de l'illettrisme, de lutte contre le décrochage scolaire, d'orientation des élèves, d'accompagnement des enseignants, etc.

Une insertion insuffisante sur le marché du travail

Avec l'émergence d'un chômage structurel élevé, l'insertion des jeunes sur le marché du travail est devenue plus difficile. Les jeunes ont vu ainsi augmenter le temps nécessaire à l'accès au premier emploi. Ce constat est particulièrement criant pour les Outre-mer, territoires pour la plupart insulaires où les marchés du travail sont petits, restreints et peu ouverts aux entrants. Chaque année, ces marchés se caractérisent par des entrées de jeunes plus nombreuses que les postes offerts. Ainsi, les dynamiques économiques propres à chaque territoire ultramarin ne parviennent pas actuellement à absorber le surplus de main d'œuvre arrivant sur le marché du travail. De plus, les politiques et initiatives locales et nationales mises en œuvre aujourd'hui pour accompagner l'insertion des jeunes sur les marchés de l'emploi ne permettent pas d'anticiper suffisamment les besoins sur les territoires.

Des compétences spécifiques dans certains Outre-mer en matière d'emploi

Comme en matière d'éducation et d'enseignement, le partage des compétences entre l'État et chacune des collectivités territoriales ultramarines varie en fonction du statut propre à chacune d'entre elle.

Si pour les DOM et la grande majorité des COM, ce partage de compétence en matière de politiques d'emploi et de droit du travail reste peu ou prou le même que celui qui prévaut dans l'hexagone, la situation est plus complexe en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, compte tenu de leur large degré d'autonomie.

□ La Polynésie française

La Polynésie française est désormais compétente pour ce qui relève du « droit du travail ». La compétence du gouvernement de la Polynésie française en la matière est donc très large, d'autant que la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ne liste plus les compétences législatives de la Polynésie française, mais lui donne une compétence générale (sous réserve des domaines réservés de l'État qui sont énumérés).

Par ailleurs, en vertu de l'article 74, dixième alinéa, de la Constitution qui prévoit que la loi organique portant statut peut déterminer, pour les collectivités d'Outre-mer dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles « *des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle [...]* », la Polynésie s'est dotée d'un cadre réglementaire visant à la préservation de l'emploi local. En effet, l'article 8 de la loi organique de 2004 portant statut de la Polynésie française dispose que « *la Polynésie française peut prendre des mesures favorisant l'accès aux emplois salariés du secteur privé au bénéfice des personnes justifiant d'une durée suffisante de résidence sur son territoire ou des personnes justifiant d'une durée suffisante de mariage, de concubinage ou de pacte civil de solidarité avec ces dernières* ». Cette disposition importante permet la mise en œuvre d'une série de mesures dérogeant de fait au principe d'égalité au bénéfice de la préférence locale. Outre les emplois salariés du secteur privé et les emplois de la fonction publique territoriale (gouvernement et communes), l'ensemble des activités professionnelles non salariées peuvent bénéficier de ces mesures de protection. Cela étant, le Conseil d'État a eu l'occasion de rappeler¹⁴² que les dérogations prévues au principe d'égalité doivent avoir une portée relativement réduite et qu'en outre, la « durée suffisante de résidence » ne peut pas être le critère principal de sélection. En résumé, la protection de l'emploi local suppose une démarche en trois temps : il s'agit en premier lieu d'identifier les types d'activité et secteurs d'activité dans lesquels la situation de l'emploi de la population résidente peut être améliorée par ces mesures ; il faut en second lieu, secteur par secteur, déterminer les critères objectifs en fonction de ces caractéristiques locales (taux de sous-emploi, niveaux de qualification, etc.) et en dernier lieu, secteur par secteur, définir une durée de résidence.

Les dispositions de l'article 18 de la loi organique de 2004 portant statut de la Polynésie française dotent donc la Polynésie française de moyens originaux pour protéger son marché du travail. Il faut en outre préciser que la Polynésie française est également compétente en matière d'accès au travail des étrangers.

¹⁴² Décision n° 329 047 et autres du 25 novembre 2009 du Conseil d'État statuant au contentieux.

La mise en œuvre de ce cadre juridique constitutionnel et organique a conduit les autorités de la Polynésie française à se doter en 2011 d'un code du travail local en vigueur et d'une administration dédiée, la direction du travail de la Polynésie française, placée sous l'autorité du gouvernement territorial. Cette direction regroupe l'ancien service de l'inspection du travail, transféré de l'État à la Polynésie française au 1^{er} janvier 2009 et le service du travail de la Polynésie française qui intervenait dans le domaine du droit du travail applicable aux salariés de droit privé.

❏ La Nouvelle-Calédonie

Les particularismes sont sans doute encore davantage marqués en Nouvelle-Calédonie compte tenu de son statut particulier hérité d'une histoire complexe. En effet, dotée d'une très large autonomie suite aux Accords de Nouméa, le partage de compétences opéré par la loi organique de 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie se fait entre l'État, le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie et les trois Provinces¹⁴³ qui sont dotées de larges compétences.

❏ En matière de droit du travail, une compétence exclusive dévolue à la Nouvelle-Calédonie

La loi organique précitée, dans son article 22, transfère l'ensemble de la compétence droit du travail à la Nouvelle-Calédonie, y compris l'inspection du travail.

Depuis le 1^{er} janvier 2000, date du transfert de la compétence, la Direction du travail et de l'emploi de Nouvelle-Calédonie (DTENC) a été créée afin d'assumer et mettre en œuvre l'exercice de cette compétence exclusive. Cette direction a été constituée à partir du service de l'inspection du travail, qui était un service mixte État/Nouvelle-Calédonie et qui a évolué vers une direction dépendant uniquement de la Nouvelle-Calédonie.

Les missions attribuées à la DTENC sont les suivantes :

- élaboration, mise à jour et diffusion (site Internet, publications) des règles relatives au droit du travail en Nouvelle-Calédonie ;
- contrôle du respect de la législation du travail, politiques de prévention des risques professionnels, amélioration des conditions de travail (services de l'Inspection du travail) ;
- contribution à la promotion et à l'amélioration du dialogue social, ainsi qu'à la prévention et au règlement des conflits du travail ;
- suivi de la négociation collective, et enregistrement des accords collectifs de travail ;
- mise en œuvre de la politique de l'emploi du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie visant notamment la promotion et la protection de l'emploi local ;
- mission de conseil des employeurs et des salariés.

Dans un souci de clarification et d'accessibilité du droit applicable, la Nouvelle-Calédonie a codifié le droit du travail calédonien avec un code du travail en vigueur depuis le 1^{er} mai 2008.

¹⁴³ La Nouvelle-Calédonie est découpée en trois collectivités qu'on appelle provinces. Chaque province regroupe plusieurs communes. L'article 20 de la loi organique de 1999 précise que : « *Chaque province est compétente dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'État ou à la Nouvelle-Calédonie par la présente loi, ou aux communes par la législation applicable en Nouvelle-Calédonie* ».

La question de l'emploi local

La Loi organique de 1999 relative au statut de la Nouvelle-Calédonie prévoit dans son article 24 que « *dans le but de soutenir ou de promouvoir l'emploi local, la Nouvelle-Calédonie prend au bénéfice des citoyens de la Nouvelle-Calédonie et des personnes qui justifient d'une durée suffisante de résidence des mesures visant à favoriser l'exercice d'un emploi salarié, sous réserve qu'elles ne portent pas atteinte aux avantages individuels et collectifs dont bénéficient à la date de leur publication les autres salariés. (...) La durée et les modalités de ces mesures sont définies par des lois du pays* ».

Ces dispositions, issues des Accords de Nouméa de 1998 qui prévoyaient que la Nouvelle-Calédonie mettrait en place, en liaison avec l'État, des mesures destinées à offrir des garanties particulières pour le droit à l'emploi de ses habitants, ont été mises en œuvre à travers la Loi du pays n° 2012-9 du 27 juillet 2010 relative à la protection, la promotion et le soutien à l'emploi local. Cette loi est pleinement entrée en vigueur avec la nomination des membres de la Commission paritaire de l'emploi local début février 2012.

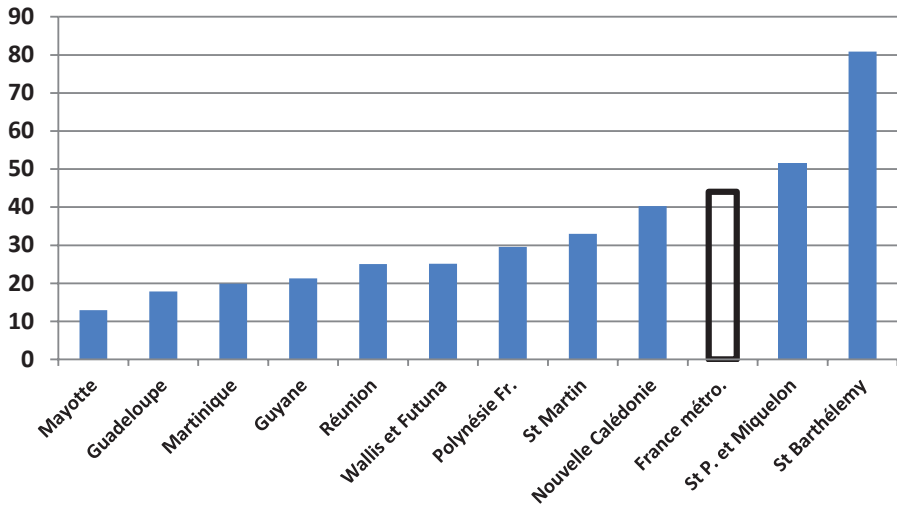
Le principe de cette loi importante est que l'embauche d'un citoyen de Nouvelle-Calédonie est la règle. À défaut d'un citoyen de Nouvelle-Calédonie, à compétences égales, l'employeur doit recruter une personne justifiant d'une durée suffisante de résidence. Les durées de résidence s'échelonnent de 10 ans à moins de 3 ans, en fonction de l'emploi occupé. Ces durées ont été négociées puis fixées par les partenaires sociaux, eu égard aux difficultés de recrutement dans tel ou tel secteur d'activité. Pour les métiers dont les besoins en recrutement sont totalement couverts par le vivier de demandeurs d'emploi en Nouvelle-Calédonie, la durée de résidence est fixée à 10 ans. À l'inverse, pour les métiers qui ont une difficulté extrême de recrutement (pas de vivier en Nouvelle-Calédonie, pas de formation, secteur très spécialisé), la durée de résidence a été fixée à moins de 3 ans.

Peu de jeunes en situation d'emploi dans les territoires ultramarins

Dans un contexte général de chômage de masse persistant et de faible croissance, l'accès à l'emploi des jeunes est plus difficile dans les territoires ultramarins qu'en France métropolitaine. Ainsi, en 2012, à l'exception de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon, la part des jeunes ayant un emploi dans les territoires ultramarins est inférieure à celle des jeunes en France métropolitaine (44 %). La situation est particulièrement préoccupante à Mayotte, en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane. Elle est moins dramatique en Nouvelle-Calédonie (40 % de jeunes en emploi) dont le taux d'emploi des jeunes est proche de celui de l'hexagone. La faiblesse de ces taux d'emploi¹⁴⁴ donne la mesure des efforts à fournir pour améliorer l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins.

¹⁴⁴ Le taux d'emploi d'une classe d'individus est calculé en rapportant le nombre d'individus de la classe ayant un emploi au nombre total d'individus dans la classe. Il peut être calculé sur l'ensemble de la population d'un pays, mais on se limite le plus souvent à la population en âge de travailler (généralement définie, en comparaison internationale, comme les personnes âgées de 15 à 64 ans), ou à une sous-catégorie de la population en âge de travailler : par exemple ici les jeunes âgés de 15 à 29 ans.

Graphique 14 : taux d'emploi des jeunes dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



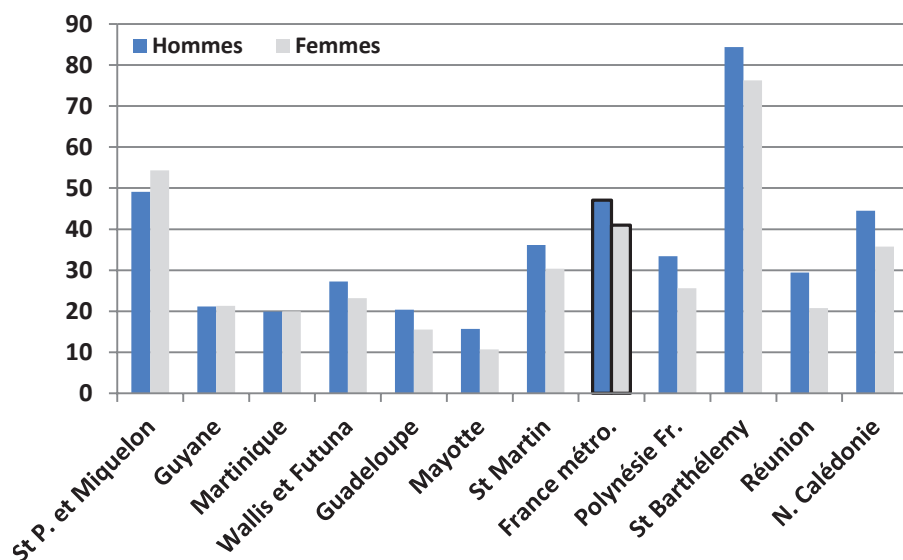
Source : INSEE (enquête emploi 2012 pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et la France métropolitaine ; recensements 2012 pour Mayotte, 2008 pour Wallis-et-Futuna, 2010 pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint Pierre-et-Miquelon), ISEE (recensement de 2009 pour la Nouvelle-Calédonie) et ISPF (recensement de 2012 pour la Polynésie française).
Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Des jeunes femmes moins souvent en emploi

Les jeunes femmes sont moins souvent en emploi que les jeunes hommes. C'est particulièrement le cas en Polynésie française, à Saint-Barthélemy, à La Réunion et en Nouvelle-Calédonie. Ces écarts entre les taux d'emplois des jeunes hommes et des jeunes femmes montrent que des actions spécifiques envers les jeunes femmes doivent être menées pour faciliter davantage leur insertion professionnelle dans les Outre-mer.

Ces mesures spécifiques sont d'autant plus nécessaires que la hausse des taux d'emploi féminins constitue depuis le lancement de la Stratégie de Lisbonne et de la Stratégie européenne pour l'emploi un objectif majeur de l'Union européenne (UE). Si l'objectif d'un taux d'emploi féminin de 60 % n'a pas été atteint par tous les pays européens en 2010, la nouvelle stratégie Europe 2020 continue de promouvoir la hausse de l'emploi féminin, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et le développement des structures de garde d'enfants.

Graphique 15 : taux d'emploi des jeunes hommes et femmes dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



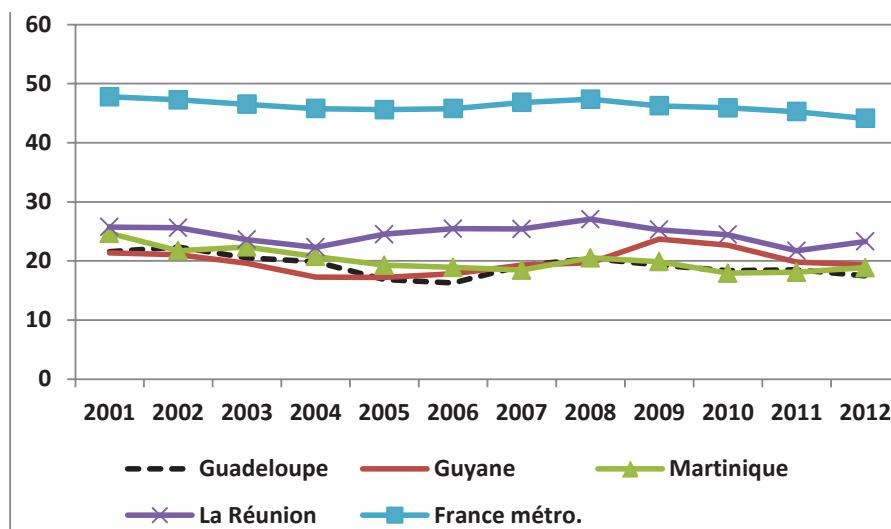
Lecture du graphique : les territoires à la droite du graphique ont les écarts les plus importants entre le taux d'emploi des hommes et celui des femmes.

Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Des taux d'emploi structurellement bas

Les taux d'emplois des jeunes dans les Outre-mer pour les dix dernières années ne sont disponibles que pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et la France métropolitaine. Sur cette période, les taux d'emploi des jeunes dans ces quatre territoires ultramarins sont très faibles bien que les taux de croissance de leurs économies aient été parfois élevés jusqu'en 2008 et que des efforts aient été consentis pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle. Cette faiblesse chronique des taux d'emploi dans ces territoires interrogent sur l'efficacité et le calibrage des politiques impulsées au regard des besoins exprimés par les jeunes ultramarins.

Graphique 16 : taux d'emploi des jeunes âgés de 15 à 29 ans en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, en Guadeloupe et en France métropolitaine de 2001 à 2012 (en %)

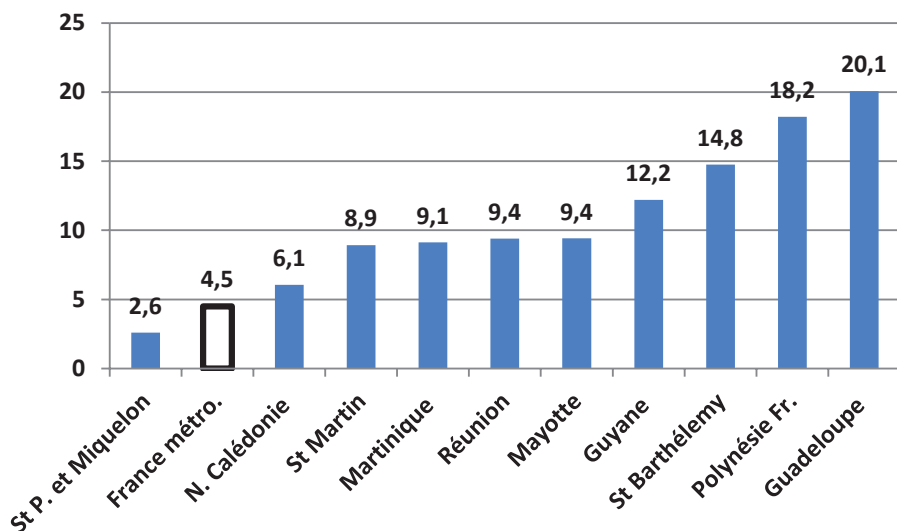


Source : INSEE, ISEE (recensement de 2009 pour la Nouvelle-Calédonie) et ISPF (recensement de 2012 pour la Polynésie française). Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Parmi les jeunes ultramarins en emploi, davantage de jeunes non-salariés

En France métropolitaine, alors que pour les actifs ayant un emploi âgés d'au moins 30 ans, la part des non-salariés c'est-à-dire des indépendants, des employeurs ou des aides-familiaux a légèrement baissé entre 2003 et 2012, elle a progressé pour les 15 à 29 ans pour atteindre 4,5 %. Dans les Outre-mer, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, la proportion des actifs non-salariés est bien plus élevée. Elle est deux fois plus importante dans des territoires comme Saint-Martin, la Martinique, La Réunion et Mayotte pour culminer en Polynésie française et en Guadeloupe. Il semblerait qu'une partie des jeunes ultramarins ne pouvant accéder au marché du travail salarié en raison d'une insuffisante création d'emplois, se tourne vers le non-salariat pour au moins créer leur propre emploi et subvenir ainsi à leurs besoins. Afin de favoriser et de pérenniser l'insertion professionnelle de jeunes ultramarins en tant que non-salariés, des moyens doivent être mobilisés à la fois pour améliorer leur formation d'entrepreneurs, les conseiller et les accompagner dans la mise en œuvre de leurs projets, leur faciliter l'accès à un financement...

Graphique 17 : proportion de non-salariés parmi les jeunes ayant un emploi dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



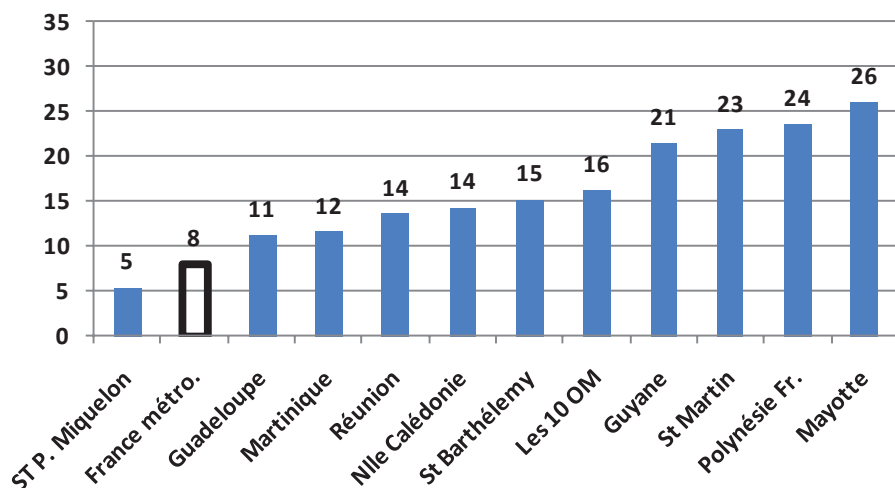
Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Calculs et graphique de la délégation à l’Outre-mer du CSE.

□ Parmi les jeunes ultramarins en emploi, davantage de jeunes sans diplôme qu’en France métropolitaine

En 2012, parmi les jeunes en emploi en France métropolitaine, 8 % soit près de 391 000 n’ont pas de diplôme. Dans les Outre-mer, à l’exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, la proportion est bien plus élevée et culmine pour l’ensemble de ces territoires à 16 %, soit le double de la moyenne métropolitaine. Près de 21 000 jeunes ultramarins en emploi n’ont donc aucun diplôme. Deux groupes de territoires peuvent être distingués : la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion, la Nouvelle-Calédonie et Saint-Barthélemy avec une proportion variant de 10 à 15 % ; la Guyane, Saint-Martin, la Polynésie française et Mayotte avec une proportion variant entre 21 et 26 %.

Cette proportion élevée de jeunes ultramarins en emploi et non diplômés doit conduire à s’interroger sur les mesures à prendre pour les amener à acquérir une qualification certifiée à même de leur permettre d’évoluer dans leur carrière professionnelle mais également de faire face aux aléas du marché du travail. L’accès à la formation professionnelle continue est une nécessité d’autant que certains d’entre eux sont peut-être illettrés ou maîtrisent difficilement les compétences de base. Leurs employeurs doivent également être impliqués car les lacunes de ces jeunes sont indéniablement un frein à l’évolution de leur carrière mais également au développement de leur entreprise.

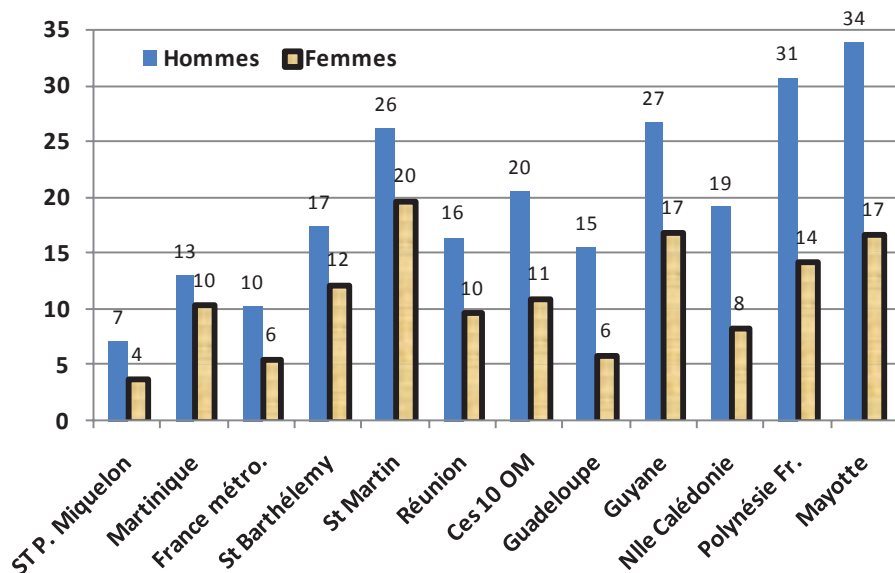
Graphique 18 : proportion de non diplômés parmi les jeunes ayant un emploi dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

Quel que soit le territoire ultramarin, les jeunes hommes en emploi sont plus souvent sans diplôme que les jeunes femmes. Ce constat est également valable pour la France métropolitaine. Toutefois alors que l'écart entre la situation des jeunes hommes et des jeunes femmes est plutôt faible en France métropolitaine et dans certains territoires comme Saint-Pierre-et-Miquelon, la Martinique, on constate des écarts beaucoup plus importants en Guadeloupe, en Guyane, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et Mayotte.

Graphique 19 : proportion de non diplômés parmi les jeunes hommes et les jeunes femmes ayant un emploi dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



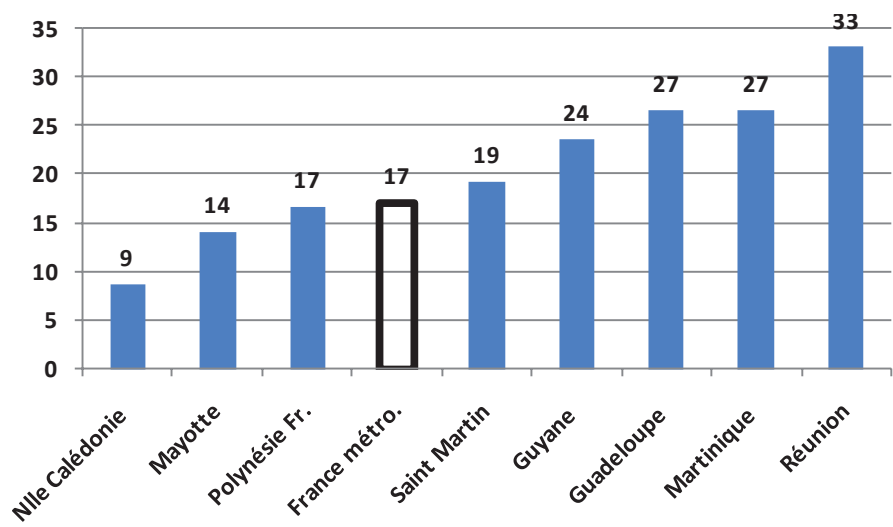
Lecture du graphique : les territoires à la droite du graphique ont les écarts les plus importants entre le pourcentage de non diplômés parmi les jeunes hommes et celui des jeunes femmes.

Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Calculs et graphique de la délégation à l’Outre-mer du CESE.

□ Plus de jeunes ultramarins salariés à temps partiel dans certains territoires

Dans certains territoires ultramarins comme les départements de la Guyane, de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion, les jeunes ultramarins sont plus souvent à temps partiel que les jeunes de métropole. Les femmes sont plus souvent concernées que les hommes.

Graphique 20 : proportion de jeunes salariés à temps partiel dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)

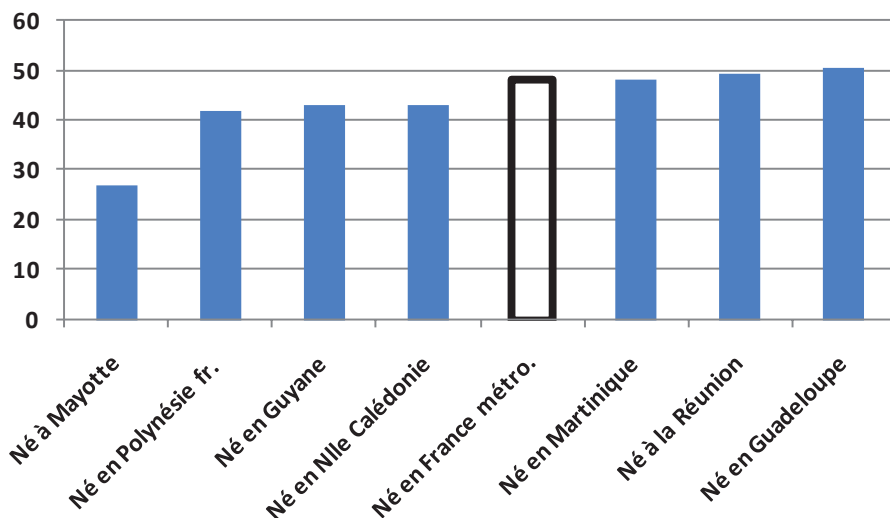


Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Les données pour Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna ne sont pas statistiquement significatives. Calculs et graphique de la délégation à l’Outre-mer du CESE.

De meilleurs taux d'emplois pour les natifs des Outre-mer en métropole

Selon le recensement de la population de 2010, près de 109 500 jeunes nés dans les Outre-mer résident en métropole. Parmi eux, 50 600 soit 46 % ont un emploi. Ce taux d’emploi est proche de celui des jeunes nés en France métropolitaine et nettement supérieur à celui des jeunes ultramarins résidant dans les Outre-mer. Les jeunes nés en Martinique, à La Réunion et en Guadeloupe et résidant en métropole ont des taux d’emplois proches de celui des jeune nés en France métropolitaines. Les taux d’emplois des jeunes résidant en métropole mais nés en Polynésie française, en Guyane et en Nouvelle-Calédonie sont légèrement plus faible. Le taux d’emploi des jeunes nés à Mayotte et vivant en métropole est le plus faible.

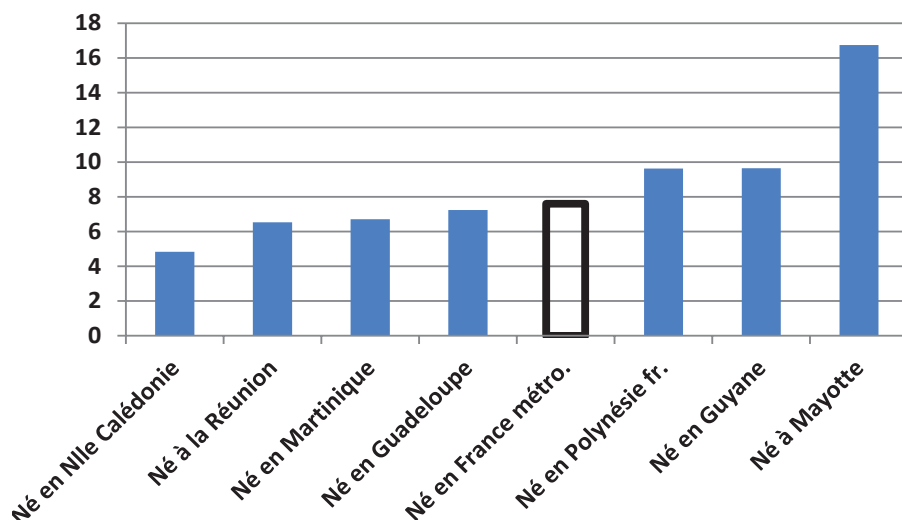
Graphique 21 : taux d'emploi des jeunes natifs des Outre-mer résidant en France métropolitaine et taux d'emploi des jeunes né en France métropolitaine et y résidant (en %)



Source : INSEE (Recensement de la population de 2010) / Calculs de la délégation à l'Outre-mer du CESE / Les données relatives à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles étant donné la faiblesse des effectifs recensés.

À l'exception de Mayotte, la proportion de « sans diplôme » parmi les jeunes natifs des Outre-mer vivant en France métropolitaine et ayant un emploi serait du même ordre de grandeur que celle des jeunes nés en France métropolitaine en emploi. Ce constat contraste avec la situation prévalant dans les territoires ultramarins décrite ci-dessus où la proportion de jeunes en emploi et sans diplôme est plus élevée.

Graphique 22 : proportion de jeunes sans diplôme (ou ayant le CEP) parmi les jeunes en emploi résidant en France selon leur lieu de naissance (en %)

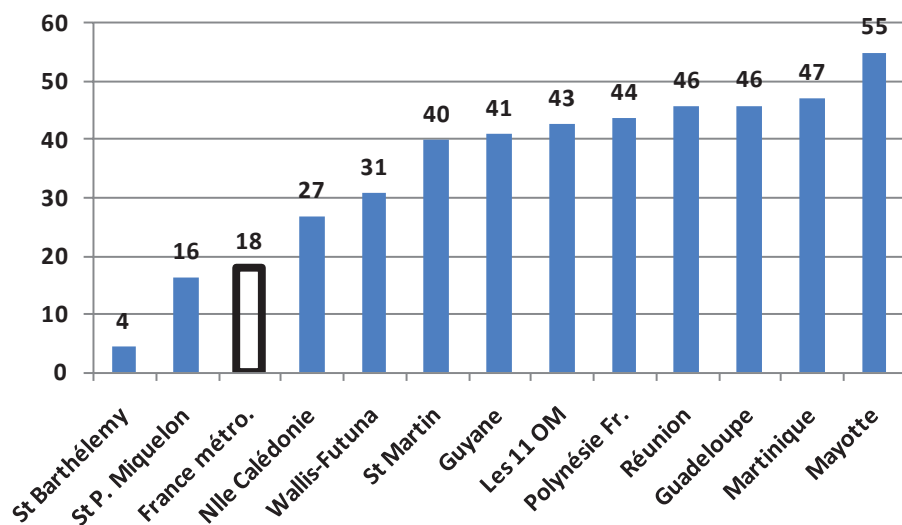


Source : INSEE (Recensement de la population de 2010) / Calculs de la délégation à l'Outre-mer du CESE / Les données relatives à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles étant donné la faiblesse des effectifs recensés.

Des taux de chômage plus élevés dans les Outre-mer

En 2012, en France métropolitaine, le taux de chômage des jeunes âgés de 15 à 29 ans est égal à 18 %. Il est bien supérieur au taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans (9,9 %). Le taux de chômage des jeunes dans les territoires ultramarins est bien supérieur. À l'exception de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon, le taux de chômage des jeunes est élevé : en Nouvelle-Calédonie, il est de 27 % alors qu'il dépasse les 40 % (soit plus du double de la moyenne métropolitaine) à Saint-Martin, en Guyane, en Polynésie française, à La Réunion, en Guadeloupe et en Martinique pour culminer à Mayotte.

Graphique 23 : taux de chômage des jeunes
dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*¹⁴⁵, le CESE constate que « le travail constitue souvent le moment où le jeune établit son indépendance et consolide son sentiment d'identité personnelle. Le chômage des jeunes est spécifique en ce qu'il se situe au moment de l'insertion professionnelle. En ouvrant ou fermant l'accès à certains emplois, il marque les premières années de vie active, souvent décisives pour le devenir professionnel. Il maintient le jeune dans une situation de dépendance vis-à-vis de sa famille en ne lui permettant pas l'autonomie financière nécessaire et l'accès à un logement. » Or les chiffres relatifs au chômage dans les Outre-mer sont accablants. Ce sont près de 100 000 jeunes ultramarins qui sont au chômage dont 36 % rien qu'à La Réunion. Ce sont autant d'emplois qu'il faudrait créer dans ces territoires pour éradiquer ce fléau. Ces chiffres reflètent le drame du chômage de masse qui touche ces jeunes de plein fouet. Ils traduisent également le poids de l'illettrisme, des cohortes de jeunes sortant du système éducatif sans diplôme, sans qualification, etc. Ils apparaissent comme une bombe à retardement au cœur des territoires et exigent des réponses urgentes et adaptées afin de garantir l'avenir équilibré des Outre-mer et favoriser la cohésion économique, sociale et territoriale.

□ Une proportion de chômeurs sans diplôme plus importante dans les Outre-mer

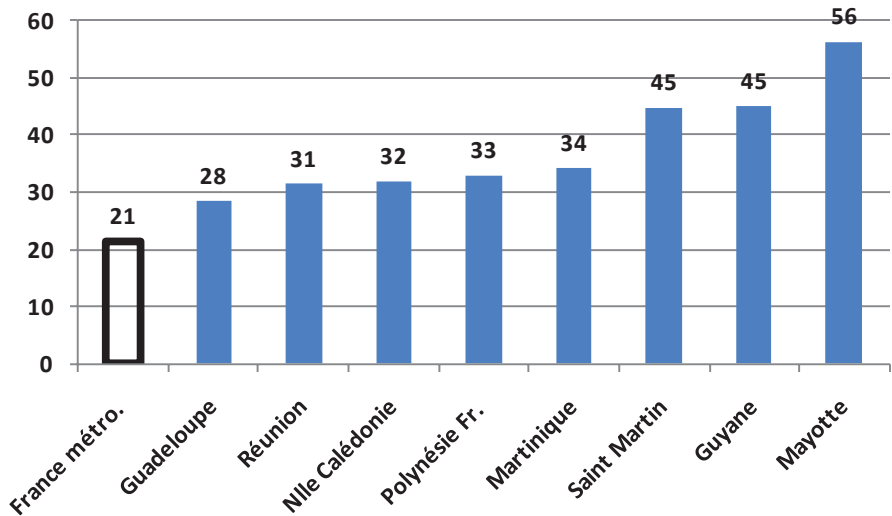
En 2012, parmi les jeunes au chômage en France métropolitaine, 21 % soit près de 230 000 jeunes n'ont pas de diplôme. Dans les Outre-mer¹⁴⁶, la proportion de jeunes au chômage sans diplôme est bien plus élevée et culmine pour l'ensemble de ces territoires à 35 %. Trois groupes de territoires peuvent être distingués : la Guadeloupe, La Réunion, la

¹⁴⁵ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, CESE, avis n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 20.

¹⁴⁶ Les données relatives à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Saint-Barthélemy ne sont pas statistiquement significatives et donc indisponibles. Les données de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles.

Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, la Martinique avec une proportion de chômeurs non diplômés variant de 28 à 34 % ; le second groupe avec la Guyane et Saint-Martin (45 % de non diplômés parmi les jeunes chômeurs) et enfin Mayotte. Parmi les 100 000 jeunes ultramarins au chômage, ce sont donc près de 33 000 qui n'ont aucun diplôme. Ce constat doit conduire à s'interroger sur les mesures à prendre pour amener ces jeunes à acquérir une qualification pour leur permettre de s'insérer professionnellement et socialement. Les modalités d'accès de ces jeunes à des formations sortant du cadre scolaire mais aussi à la formation professionnelle continue doivent être étudiées pour une meilleure adaptation à leur situation.

Graphique 24 : proportion de non diplômés parmi les jeunes au chômage dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



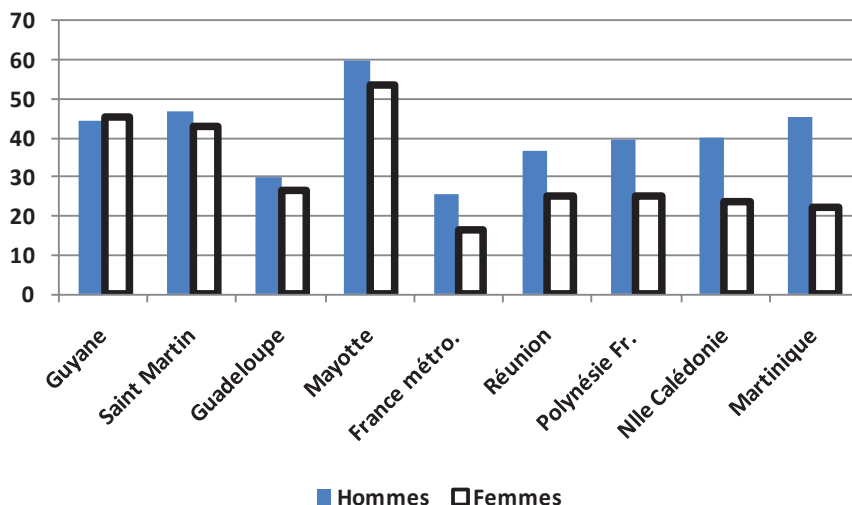
Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Les données de Saint-Barthélemy, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles. Calculs et graphique de la délégation à l’Outre-mer du CESE.

Le chômage des jeunes diplômés doit être impérativement pris en considération dans les territoires ultramarins. En effet ces jeunes ont fait l’effort de suivre avec succès une formation parfois longue et ne parviennent pas à s’insérer étant donné l’étroitesse du marché du travail. Ils peuvent dès lors ressentir du découragement voire de l’amertume.

□ Des hommes au chômage plus souvent sans diplôme que les femmes

Comme pour la France métropolitaine, les hommes au chômage dans les Outre-mer sont plus souvent sans diplôme que les femmes. C’est particulièrement le cas en Nouvelle-Calédonie et en Martinique.

Graphique 25 : proportion de non diplômés parmi les jeunes hommes et les jeunes femmes au chômage dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



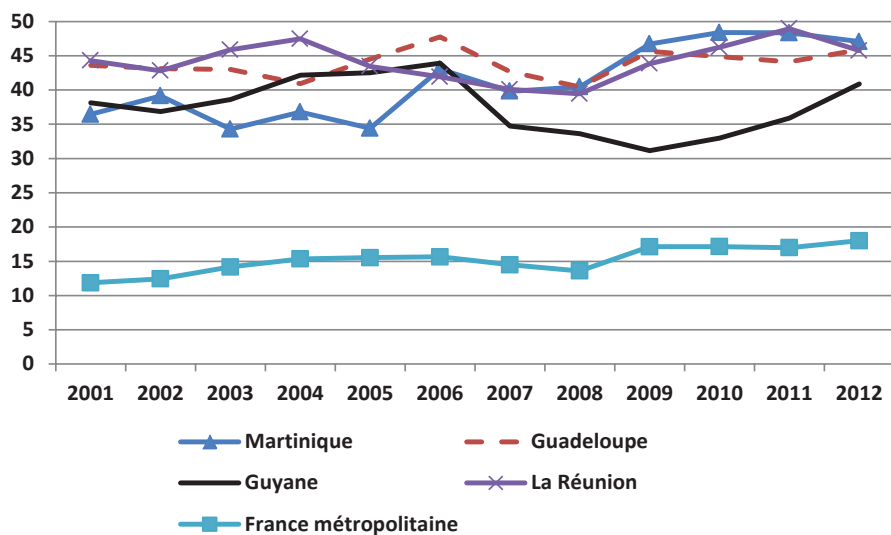
Lecture du graphique : les territoires à la droite du graphique ont les écarts les plus importants entre le pourcentage de non diplômés parmi les jeunes hommes au chômage et celui des jeunes femmes au chômage.

Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Les données de Saint-Barthélemy, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles. Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Des taux de chômage structurellement élevés

Les taux de chômage des jeunes dans les Outre-mer pour les dix dernières années ne sont disponibles que pour la Guyane, la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et la France métropolitaine. Sur cette période, les taux de chômage des jeunes dans ces quatre territoires ultramarins sont largement supérieurs aux taux de chômage des jeunes métropolitains et convergent à un niveau très élevés. Cette situation de chômage massif et structurel dans les territoires ultramarins ne peut qu'avoir un effet délétère et instauré un rapport au travail spécifique dans ces territoires.

Graphique 26 : taux de chômage des jeunes âgés de 15 à 29 ans en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et en France métropolitaine de 2001 à 2012 (en %)



Source : INSEE - Graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

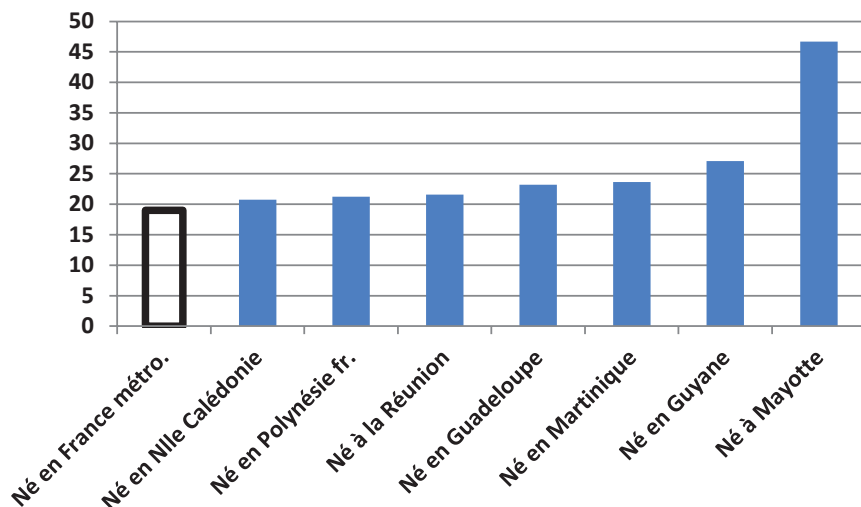
□ Les taux de chômage des jeunes natifs des Outre-mer vivant en France métropolitaine

Les taux de chômage des jeunes natifs des Outre-mer vivant en France métropolitaine sont supérieurs à celui des jeunes nés en France métropolitaine. Trois groupes peuvent être distingués. Dans le premier, le taux de chômage des jeunes natifs de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de La Réunion serait légèrement supérieur. Dans le second groupe qui comprend la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane, le taux de chômage est plus important. Les jeunes nés à Mayotte ont le taux de chômage le plus élevé. Parmi les initiatives pour faciliter l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ultramarins en France métropolitaine, la délégation à l'Outre-mer signale l'organisation du Forum pro-jeunesse qui s'est déroulé le 7 décembre 2013. Ce forum était plus particulièrement dédié aux jeunes des Outre-mer. Lors de son audition¹⁴⁷, M. Loïc Iscayes de l'association « Akelio Accompagnement » qui a organisé cet événement, soulignait que ce type de manifestation permettait de s'adresser aux jeunes originaires de tous les territoires ultramarins et d'aborder des sujets aussi variés que l'orientation scolaire, la découverte des métiers, la recherche de stages ou d'emploi, l'entrepreneuriat, etc.

Les taux de chômage des jeunes natifs des Outre-mer vivant en France métropolitaine sont nettement inférieurs à ceux des jeunes ultramarins vivant dans les Outre-mer.

¹⁴⁷ Entretien privé de M. Janky avec M. Loïc Iscayes de l'association « Akelio Accompagnement », le 9 décembre 2013.

Graphique 27 : taux de chômage des jeunes natifs des Outre-mer résidant en France métropolitaine et taux de chômage des jeunes né en France métropolitaine et y résidant (en %)



Source : INSEE (Recensement de la population de 2010) - Calculs de la délégation à l'Outre-mer du CESE. Les données relatives à Saint-Barthélemy, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles étant donné la faiblesse des effectifs recensés.

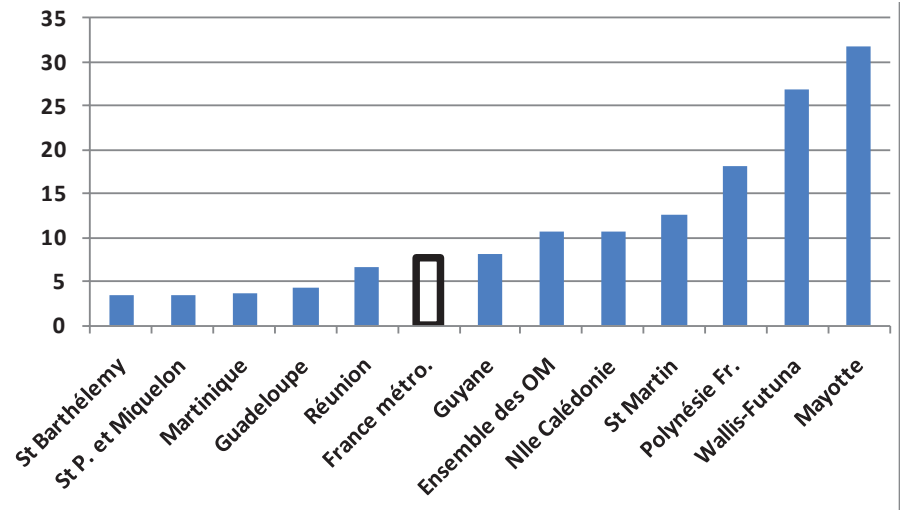
Le cas des jeunes ni en emploi, ni au chômage, ni scolarisés, ni en formation

Après leur sortie du système de formation, les jeunes devraient se présenter sur le marché du travail. En effet, soit le jeune est scolarisé ou en formation, soit il est en emploi, soit il est au chômage, soit il est dans aucune de ces situations et il est alors dit « inactif » et entre dans la catégorie des « Ni-Ni » c'est-à-dire « ni scolarisé, ni en formation, ni au chômage, ni en emploi ». En 2012, en métropole, cette dernière catégorie regroupe 7,7 % de jeunes âgés de 15 à 29 ans. Cette proportion est un peu plus forte dans les Outre-mer et s'établit à 10,6 %. Elle est plutôt faible dans des territoires comme Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, la Martinique et la Guadeloupe. Elle est plus élevée à Saint-Martin, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte. Ce sont donc près de 55 000 jeunes ultramarins qui sont inactifs dont 16 000 Mahorais, 12 000 Polynésiens, 11 000 Réunionnais... Ces 16 000 Mahorais complètement inactifs non scolarisés sont plus nombreux que ceux qui sont en emploi ou au chômage. Tous ces jeunes sont en situation de rupture sociale et en dehors du champ d'intervention de la plupart des organismes susceptibles de les aider.

La situation des jeunes « ni scolarisés, ni en formation, ni au chômage et ni en emploi » se prolonge, ou intervient régulièrement, chez les jeunes rencontrant des difficultés d'insertion sur le marché du travail. Ces jeunes enchaînent bien souvent des emplois de courte durée et des périodes de chômage, ou ne trouvent pas d'emploi, et finissent par se résigner à l'inactivité parce qu'ils considèrent que leur chance de trouver un travail est quasi nulle. Ces difficultés sont particulièrement fréquentes chez ceux qui ont quitté l'appareil de formation sur un échec scolaire, sans diplôme, et pour lesquels un retour vers la formation est souvent délicat et exige bien souvent le recours à des méthodes d'enseignement innovantes et

non scolaires. Ces jeunes sont menacés par la pauvreté et l'isolement relationnel. De plus, pauvreté et isolement se renforcent mutuellement et accentuent encore les difficultés d'accès à la formation et à l'emploi. Un processus d'exclusion sociale, amenant à une rupture durable des liens sociaux et institutionnels, peut s'enclencher.

Graphique 28 : proportion de jeunes « ni en formation ni au chômage ni en emploi » parmi les jeunes âgés de 15 à 29 ans dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)

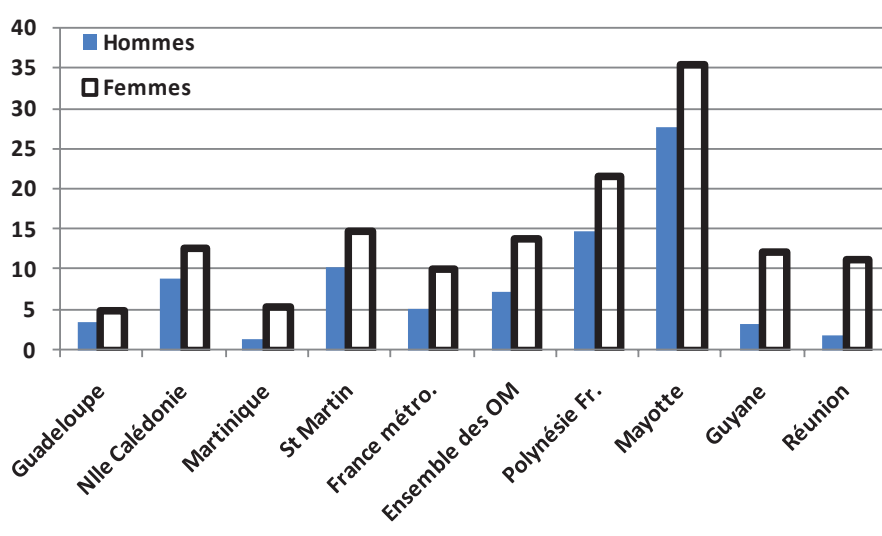


Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

☐ Plus souvent des jeunes femmes que des jeunes hommes

Dans certains territoires ultramarins comme la Polynésie française, Mayotte, la Guyane et La Réunion, les jeunes femmes ultramarines sont plus souvent inactives et donc plus souvent en retrait vis-à-vis du marché du travail. À titre d'exemple, 11 % des jeunes femmes Réunionnaises ne sont « ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi, ni au chômage » contre 2 % des jeune hommes. Cette situation doit susciter une réflexion sur les mesures à mettre en œuvre pour réinscrire ces femmes dans un parcours de formation, d'insertion professionnelle et/ou pour mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, certaines d'entre-elles ayant des enfants. Des mesures de prévention seraient également indispensables.

Graphique 29 : proportion de jeunes « ni scolarisés, ni en formation ni au chômage ni en emploi » parmi les jeunes hommes et les jeunes femmes âgés de 15 à 29 ans dans certains Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



Lecture du graphique : les territoires à la droite du graphique ont les écarts les plus importants entre le pourcentage de jeunes hommes « ni en formation, ni en emploi, ni au chômage » et celui des jeunes femmes « ni en formation, ni en emploi, ni au chômage ».

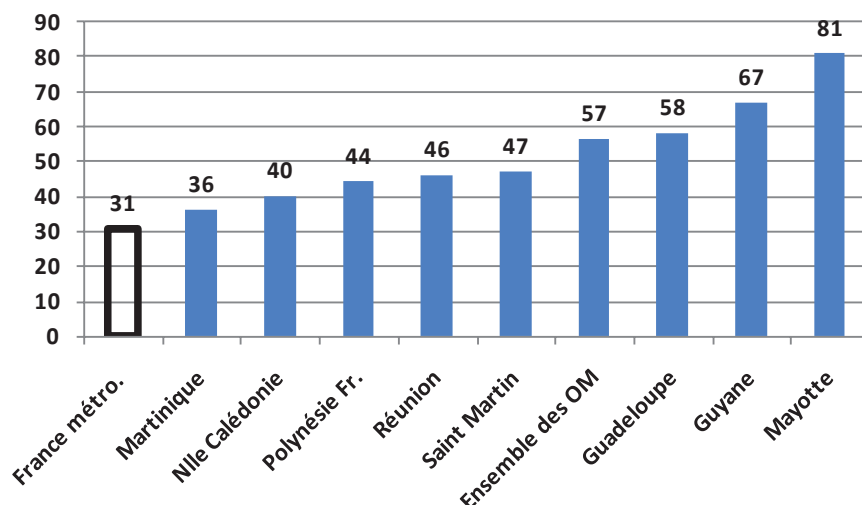
Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Les données de Saint-Barthélemy, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles. Calculs et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Des jeunes sans diplôme

En 2012, parmi les jeunes « ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi, ni au chômage » en France métropolitaine, 31 % soit près de 263 000 n'ont pas de diplôme. Dans les Outre-mer¹⁴⁸, la proportion de jeunes « ni-ni » non diplômés est bien plus élevée et culmine pour l'ensemble de ces territoires à 57 %. Trois groupes de territoires peuvent être distingués : la Martinique, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, La Réunion et Saint-Martin avec une proportion de jeunes « ni-ni » non diplômés variant de 36 à 47 % ; puis un second groupe avec la Guadeloupe (58 %) et la Guyane (67 %) et enfin Mayotte qui est à part. Parmi les 55 000 jeunes ultramarins « ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi et ni au chômage », ce sont près de 31 000 qui n'ont donc aucun diplôme. Ce constat doit conduire à s'interroger sur les mesures à prendre pour amener ces jeunes à acquérir une qualification certifiée à même de leur permettre de s'insérer professionnellement et socialement.

¹⁴⁸ Les données relatives à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Saint-Barthélemy ne sont pas statistiquement significatives et donc indisponibles. Les données de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles.

Graphique 30 : proportion de non diplômés parmi les jeunes « ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi et ni au chômage » dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)



Source : INSEE, ISEE et ISPF. Les dates des enquêtes utilisées ont été précisées pour le premier graphique de cette partie C. Les données de Saint-Barthélemy, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna ne sont pas disponibles. Calculs et graphique de la délégation à l’Outre-mer du CESE.

Une situation explosive

En 2012, en France métropolitaine, 6,8 millions des jeunes ont un emploi, sont au chômage ou inactifs non scolarisés. Parmi ces jeunes près de 72 % ont un emploi. Dans les territoires ultramarins, les jeunes au chômage ou inactifs non-scolarisés sont majoritaires et s’appuient notamment sur les solidarités familiales. Or celles-ci subissent dans le même temps de fortes tensions. Même si certains jeunes ultramarins sont inscrits dans des parcours d’excellence, la situation de la majorité d’entre eux vis-à-vis de l’emploi se caractérise donc par son explosivité dans un contexte économique et social dégradé depuis 2008 où la société n’a pas répondu à leurs attentes et où la violence entre les jeunes mais également envers les adultes prend une indéniable ampleur ces dernières années.

Des économies fragiles qui ne favorisent pas la création d'emplois marchands

Des économies confrontées à des déséquilibres et des handicaps structurels

□ *L'évolution du PIB dans les départements d'outre-mer*

En France, depuis le début des années 1990, la croissance du Produit intérieur brut (PIB) n'a été interrompue que par les récessions de 1993 puis de 2008-2009. Ces grandes évolutions se sont cependant déclinées différemment selon les régions. Dans les départements d'Outre-mer, la récession de 2008-2009 a été forte mais le redémarrage l'est tout autant¹⁴⁹.

Les comptes de chaque Département d'Outre-mer (DOM) n'ont pas encore pu être établis séparément avec le même recul temporel que pour les régions métropolitaines. Toutefois, on dispose d'un agrégat d'ensemble pour les quatre DOM depuis les années 1990. Ainsi, le PIB global des quatre DOM (Mayotte n'en faisait pas encore partie) augmente en volume de + 3,1 % en moyenne par an entre 1993 et 2011 contre + 1,7 % en France métropolitaine. Comme en métropole, la progression de l'activité dans les DOM apparaît corrélée à la croissance démographique. En 2009, la récession a également touché les DOM (- 2,1 %). Toutefois, en 2011, le PIB en volume agrégé pour ces quatre DOM dépasse déjà de 3 % son niveau atteint avant la récession, en 2008. La forte croissance de la valeur ajoutée des services marchands et non marchands y a particulièrement dynamisé l'activité. L'examen des PIB en valeur pour chacun des quatre DOM, disponibles pour la seule période récente (2008-2011), fait cependant apparaître des trajectoires contrastées. Ainsi, la Guyane est le seul DOM dont le PIB n'a pas reculé en 2009 (+ 4,6 %). Concernant les DOM Antillais, la Martinique a été plus fortement touchée par la récession (- 2,1 % en 2009) que la Guadeloupe (- 0,8 %), région qui affiche également une reprise plus vigoureuse. Enfin, La Réunion est le département domien le plus impacté par le recul de l'activité en 2009 : son PIB a fléchi de 2,6 % en valeur. Malgré ces évolutions, la situation du marché du travail ne s'est pas en parallèle améliorée.

□ *Un niveau de développement humain élevé à l'échelle mondiale mais un écart moyen de 20 ans avec la métropole*¹⁵⁰

Une étude publiée par l'Agence française de développement (AFD) en novembre 2012 - dont l'objectif était de déterminer le niveau de développement de tous les Outre-mer grâce à l'Indice de développement humain (IDH), de les comparer entre eux et avec ceux des pays voisins sur la période 1990-2010 - a mis en lumière un niveau élevé de développement humain dans les collectivités ultramarines qui les place, en 2010, dans la catégorie des pays à développement humain très élevé (Guadeloupe, Martinique et Nouvelle-Calédonie) ou élevé (Guyane, La Réunion et Polynésie). Seule Mayotte figurait, en 2005, dans le groupe des pays à développement humain moyen.

¹⁴⁹ Brière Luc et Clément Élise, division statistiques régionales, locales et urbaines, *Croissance dans les régions : davantage de disparités depuis la crise*, INSEE, *Insee Première*, n° 1501, juin 2014.

¹⁵⁰ Sudrie Olivier, cabinet DME, *Quel niveau de développement des départements et collectivités d'Outre-mer ? Une approche par l'indice de développement humain*, AFD, document de travail du département de la recherche, novembre 2012, mise à jour en février 2013.

Ces données ont permis de mettre en évidence un niveau de développement humain dans les collectivités ultramarines françaises bien supérieur à celui prévalant dans leur environnement régional. Ainsi, les départements français d'Amérique possèdent le plus haut niveau de développement humain de la Caraïbe et la Guyane devance le Brésil et le Suriname. Le niveau de développement de Mayotte, pourtant le plus bas de tous les DOM, était, en 2005, 50 % plus élevé que celui des Comores.

Au-delà, l'analyse de ces données a également mis en lumière le fait que la valeur de l'IDH dans les collectivités ultramarines, par rapport au niveau métropolitain, est tirée à la hausse par sa dimension sociale et à la baisse par les performances économiques (revenu par tête). Plus précisément, ces performances sociales doivent beaucoup aux valeurs élevées de l'indice de la santé (espérance de vie) plutôt qu'à celles de l'éducation : dans le domaine de la santé, l'écart moyen avec la métropole était de l'ordre de 5 % seulement en 2010, alors qu'il était de 25 % en matière d'éducation.

□ *Des inégalités persistantes*

Les départements et collectivités d'Outre-mer ont donc connu au cours des deux dernières décennies des taux de croissance de leur PIB réel parmi les plus élevés des régions françaises, participant à un phénomène progressif de rattrapage économique et social par rapport à l'hexagone. Toutefois, comme le soulignait l'Agence française de développement lors d'une conférence¹⁵¹, cette dynamique de réduction des écarts de niveau de vie avec l'hexagone masque un autre phénomène prégnant dans les Outre-mer : le poids des inégalités. En effet, d'après l'étude publiée en octobre 2013 par le Centre d'observation et de mesure des politiques sociales (COMPAS) intitulée *Des départements d'Outre-mer marqués par les difficultés sociales et les inégalités*, les DOM sont des territoires où coexistent forte richesse et très grande pauvreté, La Réunion et la Martinique arrivant en première et en troisième positions des départements français les plus inégalitaires. Ce constat vaut également pour les collectivités du Pacifique.

□ *Des déséquilibres et des handicaps structurels*

Ce paradoxe d'une évolution positive du PIB et de l'IDH et la persistance d'un chômage structurel élevé résulterait de certaines caractéristiques des économies ultramarines qui expliquent les déséquilibres, freins à la croissance et au développement durable. Malgré la grande diversité des situations économiques et sociales d'une collectivité ultramarine à une autre, la plupart de ces déséquilibres se retrouvent dans l'ensemble de l'outre-mer français, notamment parce qu'ils pâtissent des mêmes handicaps structurels.

La première caractéristique commune est le fait que tous les territoires ultramarins forment de petites économies, tournées essentiellement vers leur marché intérieur et étroitement liées à l'hexagone. Ces territoires petits, isolés et marqués par d'importantes contraintes géographiques et climatiques sont en effet confrontés à l'étroitesse de leur marché intérieur où les grandes industries sont quasi inexistantes. Les économies d'échelle, les possibilités de diversification des productions industrielles et des activités de service et la pleine exploitation des capacités de production sont difficilement réalisables. En outre, l'éloignement des sources d'approvisionnement entraîne des surcoûts de production et de stockage. Enfin, la concurrence des pays voisins, non soumis aux mêmes niveaux de normes,

¹⁵¹ « *Inégalités dans les Outre-mer : comment y remédier ?* », Conférence de l'Agence française de développement (AFD), 25 juin 2014.

rend difficile l'externalisation des activités et, de manière générale, une véritable insertion dans les marchés économiques régionaux.

Le rattrapage économique qui s'est opéré au cours des deux dernières décennies ne doit pas masquer une situation économique et sociale difficile, avec la problématique récurrente du coût de la vie Outre-mer et les problèmes de compétitivité des appareils productifs des territoires ultramarins. Cette croissance économique déséquilibrée explique les gisements d'emploi limités principalement à l'économie résidentielle et à la sphère publique plutôt qu'à l'économie productive, de l'innovation et de l'entrepreneuriat.

Les territoires ultramarins se caractérisent ainsi par de véritables défaillances de leur marché du travail qui offre de moins en moins d'opportunités aux nouvelles générations.

Dans la plupart des territoires ultramarins, les économies sont fortement tertiaisées, au détriment du secteur secondaire, voire du secteur primaire même si ce dernier continue à occuper un poids non négligeable. Ce contexte se traduit de manière générale par un déficit structurel d'emplois dans le secteur privé, notamment dans les secteurs de l'industrie, de la construction, voire des services marchands. Le poids du secteur secondaire est en effet inférieur au niveau national : alors qu'il représentait en 2009 au niveau national 20,7 %, il n'atteignait que 14,2 % en Martinique, 14,1 en Guadeloupe et 12,7 à La Réunion. S'agissant des emplois, la situation est identique, le poids du secteur secondaire est inférieur au taux métropolitain (22 %) en Martinique (13,9 %), en Guadeloupe (15 %) et à La Réunion (15,9) mais supérieur en Guyane (25,9 %) ¹⁵².

En outre, les économies des territoires ultramarins sont caractérisées, pour la plupart d'entre-elles, par une dépendance à un nombre limité (trois ou quatre) de domaines d'activité jouant véritablement en termes de croissance, et surtout d'emplois. Il s'agit principalement de l'agriculture et de l'agroalimentaire, du secteur du bâtiment travaux publics et du tourisme. Cette dépendance fragilise fortement l'économie des Outre-mer, et peut avoir des conséquences néfastes en termes de destruction d'emplois. En effet, lorsque l'un de ces secteurs rencontre des difficultés, c'est généralement l'ensemble de l'économie du territoire concerné qui est affectée.

Cette situation de fragilité est renforcée par une autre particularité du tissu économique des territoires ultramarins : la très large prédominance des très petites entreprises qui emploient peu et la plupart du temps pas de salariés. Les très petites entreprises sont plus souvent sensibles aux soubresauts de la conjoncture. À titre d'exemple en Polynésie française, en 2011, 79 % des entreprises actives au Répertoire des entreprises sont constituées sous forme d'entreprises individuelles et 88 % des entreprises polynésiennes sont constituées d'une ou deux personnes ¹⁵³.

¹⁵² Source : IEDOM.

¹⁵³ Institut de la statistique de la Polynésie française, *Bilan des entreprises polynésiennes en 2011*.

**Tableau 11 : répartition des établissements
selon leur nombre de salariés dans certains territoires ultramarins**

	Établissements selon la taille au 31 décembre 2011			
	Aucun salarié	1 à 9 salariés	10 à 19 salariés	20 salariés et plus
Guadeloupe	82,1	14,6	1,7	1,5
Guyane	75,6	19,0	2,7	2,7
Martinique	82,5	13,9	1,8	1,9
La Réunion	73,6	21,0	2,5	2,7
France métropolitaine	68,2	25,5	3,1	3,2

Champ : Établissements actifs, hors secteur de la défense.

Source : INSEE, Clap.

Nouvelle Calédonie : entreprises par tranche de salariés au 1 ^{er} janvier 2013 (source: institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle Calédonie.) «				
nombre de salariés	0	1 à 9	10 à 19	20 à 29
proportion d'entreprises	88,1%	9,7%	1,1%	1,1%

Source: institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle-Calédonie.

Sources : INSEE et ISEE.

Les taux de mortalité des entreprises ultramarines sont relativement élevés par rapport à la métropole. Alors qu'en 2007, le taux de survie au niveau national atteint 65 % à trois ans et 51,9 % à 5 ans, il est très inférieur dans les départements d'Outre-mer. Ainsi, pour la même année, le taux de survie à trois ans est de 55 % à La Réunion. En Martinique, le taux de survie à 3 ans est de 60 % et de 30 % à 5 ans, soit des niveaux inférieurs de vingt points au niveau national.

En prenant l'exemple de la Guyane, la fragilité du tissu économique local ne favorise pas une large insertion des jeunes. En 2010, 7 700 entreprises du secteur marchand hors agriculture sont implantées en Guyane mais 7 100 sont des micro-entreprises fragiles. À l'autre bout de l'échelle, il n'y a que 55 grandes entreprises employant seulement 4 400 salariés. Les micro-entreprises et les PME Guyanaises sont peu en capacité de recruter les jeunes en fin de formation, quels que soient les efforts de ces entreprises et des chambres professionnelles compétentes. Elles sont aussi peu en capacité d'accueillir les élèves pendant les périodes de formation en milieu professionnel.

À Mayotte, le vice-rectorat avec plus de 6 000 salariés serait le premier employeur de l'île.

De manière générale, confrontées à un fort endettement et une faible capacité de fonds propres, les entreprises ultramarines éprouvent de grandes difficultés à embaucher durablement, en CDI.

En outre, l'importance du secteur public dans la structure économique des territoires ultramarins constitue un des facteurs d'explication des difficultés du secteur privé à attirer et à recruter les jeunes diplômés, le secteur privé comportant ses propres difficultés.

Le rôle pivot du secteur public

Dans un contexte de forte tertiarisation en outre-mer, le poids important de la fonction publique dans son acception la plus large (état, territoriale, secteur de l'éducation de la santé et de l'action sociale) a fait dire au député Patrick Lebreton dans son rapport au Premier ministre sur la *Régionalisation de l'emploi*¹⁵⁴ que l'Outre-mer se caractérise par « *le rôle pivot de la fonction publique dans la situation des marchés de l'emploi* ».

La fonction publique occupe une place importante au sein de l'ensemble de la population active des territoires ultramarins, bien supérieure à celle dont elle dispose en métropole. En 2011, en moyenne en France, une personne sur cinq (20,4 %) travaillait dans l'un des trois versants de la fonction publique¹⁵⁵. Dans les 4 DROM, la part de l'emploi public atteint en 2011 30 % en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion et culmine à 42 % en Guyane. Il faut en outre noter que dans les DOM, en moyenne 47 % des agents de la fonction publique d'État sont des enseignants, contre 39 % pour l'ensemble du territoire national. En outre, le recours aux contrats aidés y est plus fréquent¹⁵⁶.

Cette situation particulière du marché du travail avec ce poids très important du secteur public s'explique historiquement par la mise en place dès les années 1950 de mesures dérogatoires aux règles de droit commun concernant la fonction publique Outre-mer. Ce particularisme se fonde sur le fait qu'il y avait un problème d'attractivité, de difficulté de recrutement en Outre-mer à cause de l'éloignement et de l'isolement. Cette situation a conduit à mettre en place des incitations financières pour attirer les fonctionnaires métropolitains. Ce système incitatif demeure aujourd'hui et prends plusieurs formes : majorations des rémunérations, primes d'installation, congés bonifiés et bonifications de retraite.

Ce contexte particulier aux outre-mer caractérisé par d'importants déséquilibres économiques et sociaux liés à une faiblesse de la création d'emplois durables dans le secteur privé et un poids important de secteur public a conduit les gouvernements successifs depuis la fin des années 1990 à mettre en place une série de mesures d'exonérations de cotisations sociales visant à soutenir le tissu économique par une réduction du coût de production des entreprises afin de les rendre plus compétitives et permettre *in fine* de la création d'emplois. Sans entrer dans une analyse précise de l'ensemble des mesures d'exonérations mises en œuvre par tous les gouvernements successifs depuis 25 ans, cette politique est « *considérée par les nombreuses études existantes comme fortement créatrice d'emplois, même si l'ampleur exacte des effets prête à débat. Elle présente une grande efficacité en termes de coût par emploi créé dans les conditions actuelles de fonctionnement de notre marché du travail. Les effets sur les salaires sont plus ambigus : la baisse du chômage ainsi que le partage du surplus entre salariés et employeurs peuvent conduire à une hausse du salaire négocié ; inversement la progressivité des taux de cotisation peut limiter l'effet sur les salaires des gains de productivité*¹⁵⁷. » Cette analyse d'une création d'emplois liée aux exonérations de cotisations sociales est néanmoins contestée par une partie des organisations syndicales de salariés.

Il faut ajouter que cette politique de baisse de cotisations sociales est toujours au cœur de l'action gouvernementale puisque depuis le 1^{er} janvier 2013, le Crédit d'impôt pour la

¹⁵⁴ Lebreton Patrick, député de La Réunion, *La régionalisation de l'emploi*, rapport au Premier ministre, 2013.

¹⁵⁵ INSEE, *L'emploi dans la fonction publique en 2011*, INSEE Première, n° 1460, juillet 2013.

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ Ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie, « Trésor-Eco », n° 97, janvier 2012.

compétitivité et l'emploi (CICE) est assimilé à une baisse de cotisations sociales, sous la forme d'une réduction de l'impôt à acquitter l'année n+1 au titre de l'exercice n.

La crise a renforcé ces déséquilibres, contribuant ainsi à la persistance du chômage de masse, notamment chez les plus jeunes. Par ailleurs, une des conséquences de cette situation est la croissance en Outre-mer du secteur de l'économie informelle. L'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) a conduit, à partir de 2007, une série d'études dans certains territoires ultramarins qui ont révélé l'importance et la pluralité des situations dans le secteur du travail indépendant informel. Le travail réalisé par l'ADIE montre que « l'existence de ce secteur informel relève d'un calcul économique de court terme »¹⁵⁸, finalement en contradiction avec un modèle construit de développement durable. La crise a surtout conduit à une prise de conscience de la fragilité du modèle de développement ultramarin traditionnel dépendant largement d'une politique publique de rattrapage par des transferts publics massifs et l'allocation de subventions nationales ou européennes menée au titre de la solidarité.

Ce modèle actuel de développement en Outre-mer montre ses limites en termes de création d'emplois et de capacité à absorber chaque année les jeunes diplômés ou non entrant sur le marché du travail. Même hors période de crise, entre 1998 et 2008, le dynamisme constaté de l'emploi dans les territoires ultramarins, lié à la croissance forte du PIB, n'a pas permis de résorber le chômage sur les dix dernières années, compte tenu de la croissance de la population active.

Les dispositifs de formation initiale, professionnelle et supérieure en faveur des jeunes ultramarins

Dans cette partie, l'ensemble des dispositifs et organismes en faveur de la formation et de l'insertion des jeunes n'a pas vocation à être décrit. Il s'agit plutôt de faire des constats et de décrire des spécificités des Outre-mer, en termes de dispositifs, de compétences, d'institutions, etc. C'est en prenant appui sur ces spécificités que la délégation à l'Outre-mer du CESE entend suggérer des alternatives pour dynamiser l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins.

Elle considère en outre que l'imbrication des compétences en termes d'éducation, de formation, de développement économique, la multiplicité des acteurs intervenant en faveur des jeunes mériterait une gouvernance plus lisible, regroupant les acteurs des champs emploi, formation, insertion, avec un chef de file mieux identifié.

¹⁵⁸ Crosemarie Pierrette, *La microfinance dans les Outre-mer*, avis et rapport du CESE n° 2015-04, Les éditions des Journaux officiels, février 2015.

Conforter l'offre scolaire et universitaire dans les Outre-mer

Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*¹⁵⁹, le CESE recommande de « renforcer l'accès à la formation et le niveau de qualification » des jeunes considérant notamment que le diplôme est le meilleur rempart individuel contre le chômage, même si la crise a entamé son efficacité. Le Conseil estime que « le maintien des jeunes en formation, destiné à approfondir leur qualification, doit être privilégié en période de crise, par une lutte contre le décrochage scolaire et l'échec universitaire, ainsi que par une politique active d'aide aux jeunes en formation ».

Poursuivre la réhabilitation et la construction d'établissements scolaires et universitaires à taille humaine

En Guyane, la scolarisation des enfants en maternelle demeure un vrai problème car peu d'élèves sont scolarisés entre 3 et 5 ans. C'est dire si la scolarisation à 2 ans, promue par le ministère de l'Éducation nationale, n'est pas une priorité. Actuellement, la pression démographique et les difficultés financières des communes engendrent chaque année des fermetures de classes maternelles, à rebours des évolutions souhaitées afin d'assurer en priorité la scolarisation obligatoire. La question du financement de la réhabilitation, de l'entretien et de la construction d'établissements scolaires ou universitaire n'est pas anodine d'autant que les conditions climatiques accélèrent plutôt le vieillissement des bâtiments. Ainsi à Wallis-et-Futuna, ce fut dans le cadre du financement accordé par l'Union européenne au titre du IX^e Fonds européen de développement (FED) territorial, qu'un des trois volets composant le programme fut consacré à la construction et à la rénovation d'infrastructures scolaires pour un montant de 526 millions de Francs CFP¹⁶⁰. De même, la question du financement des livres scolaires et du matériel pédagogique doit être prise en compte étant donné les difficultés financières de certaines collectivités locales. Dans l'ouest Guyanais, en moyenne, un manuel de lecture serait disponible pour deux élèves et un manuel de mathématiques pour quatre élèves. Il est bien difficile de prévenir l'apparition de l'illettrisme dans ces conditions.

À Mayotte, près de 500 classes devraient être créées pour scolariser convenablement les élèves dans le premier degré : environ 400 classes pour mettre fin au système de rotation et environ 100 classes pour scolariser l'ensemble des élèves à partir de 3 ans. Cette estimation déjà préoccupante ne prend pas en compte la scolarisation à 2 ans qui pourtant devrait être une priorité étant donné la faible maîtrise du français des petits Mahorais. En outre, la construction d'un campus universitaire est nécessaire pour accueillir dans de bonnes conditions les étudiants, les enseignants et les personnels.

¹⁵⁹ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 71.

¹⁶⁰ Soit près de 4,41 millions d'euros. À la fin de l'année 2012, la quasi-totalité de ces travaux a été réalisé.

Favoriser l'accès des bacheliers technologiques et des bacheliers professionnels aux IUT et aux STS

Comme le souligne l'avis du Conseil intitulé *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*¹⁶¹, « Les Instituts universitaires de technologie (IUT) et les Sections de techniciens supérieurs (STS) qui constituent en principe des filières courtes, préparant au DUT et au BTS en deux ans, sont respectivement recherchés par les bacheliers technologiques et les bacheliers professionnels. Or, la sélection à l'entrée de ces deux voies de formation s'est renforcée au fil du temps et un grand nombre des bacheliers généraux, tout en se projetant dans des études longues, ont aujourd'hui tendance à emprunter ces filières courtes et professionnalisantes comme une première étape de leur parcours. Cette évolution a été préjudiciable aux deux autres catégories de bacheliers. Près d'un cinquième des bacheliers généraux de 2008 se sont inscrits en IUT ou en STS. 11 % d'entre eux ont eu accès à un IUT contre 10 % seulement des bacheliers technologiques. Plus nombreux, les bacheliers généraux représentent en fait les 2/3 des entrants en IUT. Quant aux bacheliers professionnels, ils sont pratiquement absents des IUT. Assez fortement représentés en STS (39 % d'entre eux suivent cette voie), ils y subissent cependant une forte concurrence de la part des bacheliers technologiques et généraux. Cette concurrence est d'intensité variable selon la spécialité envisagée ». Ce constat est particulièrement pertinent pour les Outre-mer où faute de places dans les IUT et les STS, les bacheliers ultramarins technologiques et professionnels décident de poursuivre des études à l'université sans y avoir été bien préparés et se retrouvent bien souvent en situation d'échec. La délégation à l'Outre-mer ne peut donc que souscrire à la recommandation du CESE de « faire jouer tout leur rôle aux STS et aux IUT dans l'accueil des lycéens professionnels et technologiques et augmenter le nombre de places dans ces filières aussi bien en formation scolaire qu'en apprentissage. STS et IUT sont en effet caractérisés par un encadrement et des moyens pédagogiques favorables à la réussite des bacheliers professionnels et technologiques. Ces voies de formations doivent donc pouvoir accueillir plus largement qu'aujourd'hui ce type de bacheliers. Le CESE préconise, en tenant compte des situations locales et des spécialités, de fixer des objectifs de progression de la part des bacheliers technologiques et professionnels dans ces formations et simultanément de garantir à ces structures les moyens de la prise en charge de ces lycéens. Il faudrait ainsi envisager, pour les IUT, le retour à des crédits fléchés liés à ces objectifs et pour les STS, des dotations horaires supplémentaires destinées à créer des modules d'adaptation ou des sas de transition pour les lycéens professionnels ».

L'Université des métiers

Initiées par l'Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat, les Universités régionales des métiers de l'artisanat (URMA) ont pour mission principale d'élaborer des offres de formation vers des niveaux de qualification élevés, nécessaires aujourd'hui pour la conduite d'une entreprise artisanale. Les URMA sont des dispositifs régionaux, organisés par les chambres des métiers et de l'artisanat. Ces universités font l'objet d'une labellisation par une commission de labellisation qui se réunit deux fois par an. MM. Lobeau et Griset, respectivement président de la Chambre de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe et président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de

¹⁶¹ Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, avis et rapport du CESE n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012, pp. 11 et 24.

l'artisanat ont rappelé qu'en Outre-mer, les objectifs de développement sont importants même si seules la Guadeloupe et La Réunion ont à ce jour obtenu la labellisation¹⁶².

Les URMA ont donc vocation à développer une filière complète de qualification des artisans et de leurs salariés. Le label Université des métiers et de l'artisanat doit permettre de répondre à cette attente des entreprises artisanales avec des filières de formation allant du niveau V (CAP) au niveau III (brevet de maîtrise).

En outre, les URMA ont développé sur les territoires des partenariats avec d'autres acteurs locaux afin de mener conjointement des dispositifs d'accompagnement vers l'insertion. L'URMA Guadeloupe a signé en avril 2014 un partenariat avec l'École régionale de la deuxième chance (ER2C) afin d'impliquer les équipes pédagogiques de l'ER2C aux métiers du secteur artisanal. Un partenariat a été signé en octobre 2012 avec la mission locale qui permet de sécuriser le parcours du jeune avant et pendant le contrat en alternance, afin de prévenir les ruptures de contrats d'apprentissage en mobilisant certaines aides financières telle que l'allocation CIVIS ou le Fonds d'Aide aux Jeunes dans la prise en charge du matériel pédagogique et/ou les frais de transport des apprentis, en mettant à disposition des jeunes en apprentissage des appartements relais de la mission locale ou encore en prescrivant des bilans de santé.

Encourager les formations aux professions de santé

Dans son rapport public thématique *La santé dans les Outre-mer : une responsabilité de la République*¹⁶³, la Cour des comptes souligne que « L'offre de soins ambulatoires est ainsi marquée dans les outre-mer par de considérables disparités. Cette situation peut avoir pour effet d'exposer certaines populations, et souvent celles qui sont les plus démunies, à de réelles pertes de chance. Dans certains territoires ultramarins, des pénuries de professionnels libéraux sont d'ores et déjà marquées, d'autant plus dommageables qu'elles provoquent une saturation dans les hôpitaux pour des consultations relevant normalement de la médecine de ville. Cette situation contraint à recourir à des remplaçants hospitaliers venant périodiquement et à grands frais de métropole¹⁶⁴ et crée une instabilité qui altère la continuité sinon la qualité des parcours de soins. C'est particulièrement vrai quand, dans un contexte de faible densité de médecine libérale, le secteur hospitalier et ses dispensaires ne suffisent pas comme à Mayotte et dans le Pacifique à garantir l'égalité devant l'accès aux soins. »

Ainsi, parmi les professionnels de santé dans les départements d'Outre-mer, la densité des médecins généralistes et spécialistes ainsi que des chirurgiens-dentistes est particulièrement faible en Guyane et à Mayotte.

¹⁶² Entretien privé de M. Janky, rapporteur de l'avis avec MM. Lobeau et Griset, respectivement président de la Chambre de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe et président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat, le 10 décembre 2013.

¹⁶³ Cour des comptes, *La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République*, rapport public d'information, juin 2014, pp. 56 à 62.

¹⁶⁴ La délégation à l'Outre-mer indique que nombre de remplaçants hospitaliers viennent aussi d'autres pays.

Tableau 12 : professionnels de santé libéraux ou mixte en exercice
au 1^{er} janvier 2013 (densité pour 100 000 habitants)

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion	Mayotte	France métropolitaine
médecins généralistes	80	47	81	117	13	106
médecins spécialistes	67	24	60	63	6	94
chirurgiens dentistes	38	23	38	53	5	57
infirmiers	347	111	311	205	76	146
masseurs kinésithérapeutes	114	34	103	146	20	94
pédicures- podologues	15	5	13	7	0	19
orthophonistes	23	7	19	45	2	27

Source : DREES, ARS, ADEL, ASI-RPPS - traitement DREES - STATISS

Pour la Cour des comptes, « le manque de professionnels, particulièrement en Guyane et à Mayotte, appelle à développer plus hardiment les nouveaux modes de coopération entre professionnels de santé autorisés par l'article 51 de la loi « Hôpital, patients, santé et territoires » du 21 juillet 2009. Ces derniers reposent sur la délégation de la réalisation de soins médicaux à des personnels paramédicaux, sur la base de protocoles soumis à l'avis de la Haute Autorité de santé (HAS) garantissant leur qualité, de manière à permettre d'améliorer l'accessibilité aux soins sans faire encourir de risque aux patients. La densité parfois élevée des professions paramédicales, notamment des infirmiers, devrait inciter à de telles coopérations au regard de la fréquente pénurie en médecins. » Cette possibilité pourrait être également envisagée pour la Polynésie française.

Une autre solution possible pour remédier à ces faibles densités de professionnels de santé serait d'encourager en particulier en Guyane et à Mayotte les formations aux professions de santé et d'améliorer la réussite des étudiants.

Par ailleurs, le Contrat d'engagement de service public (CESP), dont l'objectif est de fidéliser des jeunes médecins dans des spécialités et des lieux d'exercice fragiles où la continuité des soins est menacée en leur versant une allocation mensuelle pendant les études de médecine, constitue un outil intéressant pour lutter contre la désertification médicale, notamment en Guyane ou à Mayotte. Mais le nombre faible de contrats signés outre-mer invite les pouvoirs publics à réfléchir sur une meilleure communication et promotion de ce dispositif auprès des étudiants de médecine. En outre, à Mayotte, il importe que le CESP - qui ne concerne actuellement que les étudiants en médecine générale - soit rapidement étendu aux autres spécialités, compte tenu des besoins forts de ce territoire.

De même, une réflexion conduite par le Conseil général de Mayotte et l'Agence régionale de santé (ARS) Océan Indien doit s'engager afin de permettre la mise en place de dispositifs financiers incitatifs pour favoriser le retour sur l'île des jeunes diplômés en médecine.

Faire rayonner l'enseignement initial et supérieur dans l'environnement géographique des Outre-mer

L'enseignement initial et supérieur dans les Outre-mer devrait être conçu de façon qu'il puisse davantage rayonner sur leur environnement géographique et faire la promotion des méthodes françaises d'enseignement. Au Brésil et en Amérique centrale par exemple, l'apprentissage du français et donc la poursuite d'études en français sont recherchés. C'est d'autant plus vrai que le français demeure une langue officielle internationale et est une des langues officielles de l'Association des États de la Caraïbe (AEC)¹⁶⁵. Des offres en matière linguistiques, d'enseignement, d'échanges et peut être de mutualisation des moyens sont à construire. Lors de son audition, M. André Siganos a souligné que pour l'académie de la Martinique dont les effectifs scolaires baissent, le pari de l'attractivité internationale est un moyen d'enrayer le déclin de ces effectifs. Pour atteindre cet objectif, il convient de proposer des offres de formation, qui contribuent au développement régional, et qui soient visibles et ouvertes sur l'international. C'est le cas aujourd'hui du lycée des métiers du nautisme par exemple. Il s'agit donc de créer des pôles d'excellence faisant le pari de l'internationalisation en formation initiale et continue avec des internats, pôles dont la qualité n'a rien à envier à l'hexagone ou aux autres pays de la Caraïbe. Dans le domaine de l'hôtellerie restauration, un tel pôle pourrait se constituer autour du Lycée des métiers de l'hôtellerie et du tourisme en Guadeloupe qui a noué des partenariats à l'international avec la Chine et le Canada par exemple.

La Réunion aurait également un champ considérable dans l'Océan indien, pas uniquement vers l'île Maurice ou les Seychelles mais aussi vers Madagascar, l'Afrique du Sud et l'Inde. Pour favoriser l'intégration des jeunes dans leur environnement, il faut tout faire pour supprimer la barrière de la langue et par conséquent faciliter et financer l'organisation de stages pratiques de langues depuis la classe de première, voire plus tôt.

Améliorer la transition entre le lycée et l'enseignement supérieur dans les Outre-mer

La nécessité d'améliorer la transition entre le lycée et l'enseignement supérieur a été soulignée par le Conseil dans son avis *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*¹⁶⁶. Cette préoccupation est indispensable dans les Outre-mer et doit en particulier reposer sur une meilleure articulation entre le lycée et l'université ainsi que par une meilleure orientation.

□ Améliorer le passage entre le lycée et l'université

L'adaptation des lycéens à l'université est souvent difficile. Les causes sont multiples. Dans son avis *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, le CESE recommande dans un premier temps de « *préparer les lycéens au travail autonome en université en s'appuyant notamment sur une réintroduction des travaux personnels encadrés pour les élèves de terminale ; (...) d'engager, avec la communauté universitaire, une réduction des intitulés de licence et une remise à plat des formations pour favoriser la lisibilité de l'offre de*

¹⁶⁵ L'article XIX de la convention créant l'Association des États de la Caraïbe, relatif aux langues de l'Association dispose que « *les langues de l'Association sont l'anglais, l'espagnol et le français* ».

¹⁶⁶ Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, avis et rapport du CESE n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012, pp. 27, 31 et 33.

formation universitaire (...) et de prendre en compte en première et deuxième année les besoins des étudiants en fonction de leur parcours antérieur et du type de baccalauréat obtenu ».

□ Mieux orienter dans les Outre-mer

Comme en métropole, mais sans doute avec plus d'acuité, se pose la question des conditions d'exercice des fonctions d'orientation dans les Outre-mer, notamment en raison du nombre élevé d'élèves à informer, de la persistance de stéréotypes et d'un choix plus limité de filières professionnelles. Les grandes difficultés d'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins interrogent en particulier sur le rôle et l'efficacité des centres d'information et d'orientation ainsi que les moyens accordés par l'Éducation nationale. Dans certaines académies, l'orientation professionnelle des jeunes semble très liée à leurs origines sociales. La voie professionnelle est donc la voie privilégiée ou la voie par défaut des catégories sociales les plus défavorisées. Cet aspect a été souligné lors de son audition par M. Denis Rolland¹⁶⁷. Ainsi dans l'Académie de Guyane, à l'issue de la troisième, plus de 53 % des familles demanderaient une orientation vers les filières professionnelles, sans que la capacité des établissements la permette. Les demandes à l'entrée de certains bacs professionnels ou CAP sont donc très importantes. Par exemple pour le CAP cuisine, il y aurait 3,5 demandes pour une place disponible. En seconde professionnelle « *accompagnement, soins aux personnes* », il y aurait 4 fois plus de demandes que de places. Dès lors, c'est une orientation souvent par défaut pour certains. Ces élèves vont alors se retrouver dans une autre formation professionnelle que celle de leur choix voire dans la voie générale où ils risquent l'échec. Or les orientations subies nourrissent encore trop souvent les contingents d'élèves en décrochage scolaire. Toutefois, il faut également vérifier que les formations demandées soient en adéquation avec les besoins exprimés par les acteurs du développement durable du territoire ou de la métropole si les jeunes souhaitent être mobiles. En effet, lors de son audition, M. Siganos notait que les « *taux de pression à l'entrée de CAP pour la petite enfance, la carrosserie automobile ou l'entretien de véhicules pouvaient être élevés en Martinique alors que ces métiers ne sont pas en tension sur le territoire* ». De même, lors de son audition, M. Terret, recteur de l'Académie de La Réunion a souligné que les « *familles Réunionnaises projettent l'avenir professionnel de leurs enfants essentiellement dans les filières professionnelles (...) Or le marché de l'emploi ne peut pas absorber tous ces lycéens* ».

Des solutions pour améliorer l'orientation des jeunes ultramarins sont déjà mises en œuvre : schémas d'orientation active, initiatives des chefs d'établissement prises avec la communauté éducative (enseignants, associations de parents d'élèves, association d'élèves...) et les familles pour organiser des forums des métiers selon des formes ludiques et adaptées aux jeunes, adaptation des dispositifs d'orientation avec des troisièmes préparatoires en formation professionnelle (PREPA-PRO), meilleure définition de la carte des formations de façon à mieux répondre aux besoins exprimés par les bassins d'emploi. À titre d'exemple, lors de son audition, M. Terret a précisé que l'Académie de La Réunion, en ce qui concerne l'orientation après la troisième, a mené une action en direction des familles, des élèves et des principaux de collège afin de favoriser les orientations vers les filières générales et technologiques avec un objectif de 55 % des orientations vers ce type de filières. Dans son avis intitulé *Les inégalités à l'école*¹⁶⁸, le CESE « *recommande d'éviter tout*

¹⁶⁷ Audition de M. Denis Rolland, recteur de l'Académie de Guyane, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 juillet 2013.

¹⁶⁸ Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, avis et rapport du CESE n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011, p. 23.

palier d'orientation précoce risquant de conduire à une orientation subie. Le CESE propose de généraliser à tous les élèves de 3^{ème} l'option de découverte professionnelle (DP3) actuellement proposée de manière facultative. Cet enseignement pourrait être rapproché du stage obligatoire en entreprise en étant notamment conçu pour préparer ce dernier dans les meilleures conditions. L'objet de ce module serait d'apporter à tous les élèves une première connaissance pratique de l'environnement économique et social de l'entreprise et des métiers ». La délégation à l'Outre-mer du CESE souligne que l'orientation à l'issue de la 3^{ème} est déterminante, en particulier dans les Outre-mer, et doit faire l'objet d'une attention particulière.

Plus généralement, le CESE considère qu'un soin particulier doit être apporté à l'orientation, qui ne doit pas constituer une « décision couperet », mais un processus élaboré progressivement par l'élève, sa famille et la communauté éducative. »

De même, pour améliorer l'articulation entre le second degré et l'enseignement supérieur, il faut renforcer l'efficacité des dispositifs d'aide à l'orientation des lycéens et formaliser des structures d'échanges et de contact. Dans son avis *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, « le CESE préconise de développer, en amont de la terminale, l'information et la sensibilisation en vue des décisions d'orientation. (...) Pour contribuer à cette meilleure information des lycéens et des nouveaux bacheliers, le CESE préconise de développer des centres de ressources pour l'enseignement supérieur sur le modèle du CIO Enseignement supérieur de la Sorbonne. (...) Il préconise aussi d'améliorer la formation des Conseillers d'orientation psychologues (COPSY) et l'information des professeurs de lycée et CPE en renforçant les dimensions portant sur l'enseignement supérieur et les débouchés professionnels ».

Les résultats de toutes ces démarches se font attendre **dans les territoires ultramarins**. Leur évaluation devrait être engagée afin d'améliorer leur efficacité.

Améliorer la transition entre l'enseignement supérieur dans les Outre-mer et le marché de l'emploi

Améliorer les relations et la transition entre l'enseignement supérieur dans les Outre-mer et le marché de l'emploi devrait contribuer à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ultramarins.

Une offre de formations en lien avec le marché du travail

Lors de son audition¹⁶⁹, M. Delcroix a souligné que faire évoluer l'offre de formation en permanence et l'adapter notamment aux besoins exprimés par les économies locales est une des solutions pour améliorer la transition entre l'université et le marché du travail. Pour répondre à ces besoins de manière ponctuelle, des diplômes universitaires peuvent être mis en place. Ainsi, dans le cadre d'un partenariat avec de grandes surfaces ultramarines, des managers de rayon ont été formés.

De même, le renforcement des formations diplômantes et professionnalisantes comme les licences professionnelles ou les Diplômes universitaires de technologie (DUT) devrait contribuer à favoriser l'insertion professionnelle et à structurer les branches professionnelles correspondantes. En effet, pour ces branches, bénéficier de jeunes bien formés entraîne un effet vertueux de demande de formation de la part de salariés qui ne pensaient pas

¹⁶⁹ Audition de M. Antoine Delcroix, vice-président du Conseil des études et de la vie universitaire de l'Université des Antilles et de la Guyane, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 22 octobre 2013.

auparavant à améliorer leur qualification. Toutefois comme l'a indiqué M. Delcroix, « *les Antilles et la Guyane constituent des viviers potentiels faibles pour monter des licences professionnelles et il faut parfois trouver des alternatives aux classiques habilitations qui peuvent être des prêts d'habilitation par une université métropolitaine* ».

M. Laurent Chassot¹⁷⁰ a insisté sur l'importance de mettre en place des licences dont le contenu serait évolutif : l'idée est que si on forme 15 étudiants en management des entreprises pendant 10 ans, on ne pourra pas les insérer sur le marché du travail faute d'emplois.

□ Développer les partenariats avec les grandes entreprises

Lors de leur audition en délégation à l'Outre-mer, Mmes Catherine Bois-Caberty et Laurence Sauphanor¹⁷¹, représentantes du Groupe Bernard Hayot (GBH) ont mis en lumière l'importance des liens entre l'université et le monde de l'entreprise dans la capacité à répondre aux enjeux du marché du travail. L'Université Antilles Guyane (UAG) et le groupe Bernard Hayot ont souhaité répondre à ces enjeux par la création d'une fondation « Agir ensemble pour la formation et l'emploi » dont l'objectif principal est de professionnaliser les formations des étudiants pour améliorer leur capacité à s'intégrer dans le marché du travail et répondre aux besoins.

À titre d'exemple, dans le secteur clé de la grande distribution aux Antilles-Guyane, ce rapprochement entre le GBH et l'UAG a permis la mise en place d'un Diplôme universitaire de manager de rayon (DUMAR), formation en alternance de niveau licence. Cette formation présente un intérêt dans la mesure où elle est parfaitement adaptée aux besoins d'un secteur en pleine croissance. Elle s'appuie à la fois sur des professionnels qui apportent leur compétences et savoir faire nécessaires à l'exercice du métier de manager de rayon et sur un contenu pédagogique de qualité délivré par une formation supérieure de niveau licence.

Ce type d'initiative existe aussi au niveau du lycée afin de favoriser le rapprochement au niveau secondaire entre le monde de l'enseignement et le monde de l'entreprise. Des partenariats ont été signés entre le GBH et un certain nombre de lycées aux Antilles et à La Réunion¹⁷².

□ Développer les emplois étudiants au sein des universités ultramarines

Dans son avis et rapport *Le travail des étudiants*¹⁷³ le CESE « *préconise le développement, au sein des universités, des emplois occupés par des étudiants. Cette piste présente des avantages multiples : une réduction des temps et des coûts de transport, ainsi qu'une présence plus continue et plus longue de l'étudiant au sein de l'université qui est facteur d'une meilleure réussite en particulier pendant le premier cycle.*

Les étudiants bénéficiant de ces emplois doivent y être formés, évalués et suivis de façon telle que l'université qui les emploie puisse traduire l'activité exercée en compétences acquises et développées.

¹⁷⁰ Audition de M. Laurent Chassot, directeur du Centre universitaire de formation et de recherche de Mayotte, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 22 octobre 2013.

¹⁷¹ Audition de Mme Catherine Bois-Caberty, responsable du développement des ressources humaines du Groupe Bernard Hayot (GBH) et Mme Laurence Sauphanor, directrice de la communication de GBH, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 janvier 2014.

¹⁷² Partenariat signé en 2004 avec le Lycée Bellepierre à La Réunion.

¹⁷³ Bérail Laurent, *Le travail des étudiants*, avis et rapport du CESE, Les éditions des Journaux officiels, n° 2007-25, novembre 2007, p. 23.

[Le développement des emplois occupés par des étudiants] peut en outre recouvrir une grande diversité de contenus : emplois d'accueil et d'information des étudiants, tutorat, surveillance des équipements sportifs ou informatiques, emplois dans la restauration ou dans les bibliothèques, etc. Pour le Conseil, ces emplois doivent conduire à développer de nouvelles activités ou à améliorer la qualité des services déjà existants, par exemple en permettant d'élargir leurs plages d'ouverture, dans un souci de complémentarité et de non concurrence avec les emplois déjà existants ».

La délégation à l'Outre-mer souscrit à cette recommandation du CESE en indiquant qu'elle est mise en œuvre, par exemple, à l'université des Antilles-Guyane où des « *moniteurs étudiants* » assurent des missions d'accueil et d'accompagnement dans les bibliothèques notamment. Elle souligne que ces emplois constituent également pour certains de ces étudiants une première expérience professionnelle qui devrait faciliter leur future insertion sur le marché de l'emploi.

Le Bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP)

Conformément aux dispositions de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, un Bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) des étudiants doit être créé dans chaque université. Ce bureau est notamment chargé de diffuser aux étudiants une offre de stages et d'emplois variée en lien avec les formations proposées par l'université et d'assister les étudiants dans leur recherche de stages et d'un premier emploi. Il conseille également les étudiants sur leurs problématiques liées à l'emploi et à l'insertion professionnelle.

À l'Université des Antilles-Guyane (UAG), le BAIP a été mis en place en 2010 et s'est engagé dans 4 axes de travail : le rapprochement université-entreprises ; la gestion des stages ; la formation et l'information de la communauté universitaire sur les problématiques de l'insertion ; la relation université-jeunes diplômés de l'UAG. Lors de son audition M. Delcroix a insisté sur l'organisation de forums des métiers et des carrières par l'UAG et la Fondation d'entreprise du groupe Bernard Hayot « Agir ensemble pour la formation et l'emploi ». Le BAIP devrait également organiser un suivi des étudiants de leur sortie de l'Université à leur insertion professionnelle.

À l'Université de La Réunion, le Pôle relations extérieures, orientation et formation pour l'insertion professionnelle (PROFIL) coordonne les actions dans les domaines de l'insertion et de l'orientation, tant en interne au niveau des services communs et composantes qu'en externe avec le monde socio-professionnel. Sa mission s'articule autour de 3 axes prioritaires :

- rapprocher durablement les mondes universitaire et professionnel ;
- coordonner et développer une démarche intégrée (avant, pendant, après) pour l'orientation et l'insertion professionnelle ;
- positionner et ancrer l'université comme moteur du développement socio-économique.

Le PROFIL est constitué de 3 services et 1 cellule : le Service universitaire d'accueil et d'information pour l'orientation portant la mission « orientation », le Bureau d'aide à l'insertion professionnelle portant la mission « insertion professionnelle », l'Observatoire des formations et de l'insertion professionnelle fournissant des indicateurs de suivi et d'évaluation et la direction du service universitaire de la formation permanente apportant son expertise en menant une veille sur le développement des secteurs professionnels et du réseau partenarial.

Dynamiser les autres dispositifs de formation et d'insertion

Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*¹⁷⁴, le CESE estime qu'un effort conséquent doit être entrepris afin d'élever le niveau de formation des personnes peu ou pas qualifiées et de permettre l'accès à une formation des jeunes qui en sont exclus.

Dans les Outre-mer, ce sont près de 85 000 jeunes en emploi, au chômage ou inactifs non scolarisés qui seraient sans diplôme ou ayant le CEP¹⁷⁵ soit 21 000 Réunionnais, 19 000 Mahorais, 15 000 Polynésiens, 8 600 Calédoniens, 7 000 Guyanais, 6 000 Guadeloupéens et Martiniquais. Or dans ces territoires, le risque pour les jeunes de se retrouver, faute de qualification, exclus du marché du travail mais aussi de la société est plus élevé qu'en métropole et exige des dispositifs de formation à la hauteur de ce défi.

Le service militaire adapté, les politiques régionales et territoriales en matière de formation professionnelle, les Écoles régionales de la deuxième chance (ER2C), les structures de l'insertion par l'économique, etc. sont autant de dispositifs intéressants mais la délégation à l'Outre-mer du CESE estime qu'ils ne disposent pas des moyens en adéquation avec les enjeux.

Le Service militaire adapté (SMA)

Créé en 1961 dans les Antilles et en Guyane, le Service militaire adapté (SMA) est un organisme d'insertion sociale et professionnelle relevant du ministère de l'Outre-mer et du ministère de la Défense. Sa mission principale est donc de faciliter l'insertion dans la vie active de jeunes adultes ultramarins de 17 à 26 ans, les plus éloignés de l'emploi et en voie de marginalisation. Comme l'a rappelé, lors de son audition¹⁷⁶, le commandant du SMA, le général Philippe Loiacono, l'originalité du SMA consiste à associer une formation citoyenne, une formation militaire et une formation professionnelle en travaillant à la fois sur le savoir, le savoir-faire et le savoir-être de jeunes qui ont été confrontés à l'échec scolaire. Il est assorti d'un accompagnement permanent, fondé sur l'internat et un suivi individualisé vers l'emploi. Cette formation globale est sanctionnée par l'obtention du Certificat d'aptitude personnelle à l'insertion (CAPI).

En 2013, près de 1 100 mesures de soutien à l'emploi de jeunes diplômés au chômage ont été réalisées et 4 334 jeunes en difficulté ont été accueillis au SMA. En fin de parcours, 76,3 % de ces jeunes en difficulté ont été insérés¹⁷⁷. Cette insertion s'est traduite par l'obtention d'un contrat de travail pour les deux tiers d'entre eux ou par l'entrée dans un cursus de formation qualifiante en Outre-mer ou en métropole pour le dernier tiers. Les 4 334 jeunes volontaires stagiaires sont répartis en sept corps de troupe (Martinique,

¹⁷⁴ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 71.

¹⁷⁵ Il faut bien garder en mémoire que les statistiques utilisées et compilées n'ont pas été produites au même moment et proviennent de sources différentes. Les proportions et les effectifs doivent donc être analysés comme des ordres de grandeur.

¹⁷⁶ Entretien de M. Janky avec le général Philippe Loiacono, commandant le Service militaire adapté, le 7 avril 2014.

¹⁷⁷ SMA, rapport d'activité 2013, p. 14.

Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Mayotte, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française) et un détachement en métropole à Périgueux.

En février 2009, le Président de la République avait annoncé le doublement en trois ans de la capacité de formation du SMA. À partir de 2014, 6 000 jeunes auraient donc dû être pris en charge mais cette décision ne devrait être effective qu'en 2016. En effet, des aléas liés aux opérations d'infrastructures et aux évolutions budgétaires ont freiné la réalisation des objectifs initiaux. Cette augmentation du nombre de jeunes amène le SMA à insister davantage sur l'esprit d'entreprise afin d'amener des jeunes à créer leur propre activité et à se former aux métiers en tension en métropole pour élargir les débouchés en termes d'emploi.

Le Conseil, dans son avis intitulé « *Défense 2^{ème} chance* », *bilan et perspective*¹⁷⁸, avait déjà approuvé l'action du SMA dont l'exemple a en partie inspiré le dispositif « *Défense 2^{ème} chance* ». La délégation à l'Outre-mer du CESE considère également que l'action du SMA est efficace et doit être encouragée dans l'ensemble des territoires ultramarins. Elle déplore le retard pris dans l'implantation du SMA à Saint-Martin. La délégation à l'Outre-mer considère que des dispositifs comme le SMA ont fait leur preuve et qu'au lieu de multiplier les structures, il serait plus judicieux pour l'État de concentrer ses moyens sur celles qui existent et qui sont efficaces tout en les évaluant régulièrement.

Au titre des économies qui traduisent la part prise par le ministère des Outre-mer dans l'effort de redressement des finances publiques, le Service militaire adapté (SMA) devra accroître « *son effort de productivité, se traduisant par une stabilité de ses dépenses de fonctionnement dans un contexte de montée en puissance du SMA 6000* ». Cette stabilité n'a pu se faire qu'au prix d'une réduction de la durée de formation. La délégation à l'Outre-mer du CESE s'étonne que des économies puissent être recherchées sur le budget du SMA dont elle considère qu'il est notablement insuffisant par rapport aux besoins exprimés.

Les politiques régionales et territoriales en matière de formation professionnelle

□ *La situation dans les DOM*

Les régions en Outre-mer, comme en métropole, assurent un rôle de premier plan en matière de formation professionnelle. Depuis la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie, un Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDF) a pour objectif de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes notamment. Ce contrat fait l'objet d'une concertation entre État, région et partenaires sociaux et d'un avis du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER)¹⁷⁹. Il donne lieu ensuite à des conventions d'application mais ne comporte généralement pas de volet de programmation financière, ce que déplore la délégation. Tout au plus, une conférence des financeurs est parfois prévue. La délégation souhaite qu'elle apporte une lisibilité dans le financement des actions de formation. Comme en métropole, la concertation au niveau du Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP), doit permettre une actualisation de l'offre de formations au regard des besoins en

¹⁷⁸ Geng Françoise, « *Défense 2^{ème} chance* », *bilan et perspectives*, avis du CESE n° 2009-01, Les éditions des Journaux officiels, janvier 2009.

¹⁷⁹ Trois CPRDF ont été signés : à La Réunion en octobre 2011, en Guyane en février 2012 et en Guadeloupe en mai 2012.

emploi et un accès plus large aux jeunes sans qualification après une évaluation qualitative des formations financées. Le Fonds social européen (FSE) est sollicité pour cofinancer certaines actions mises en œuvre. La délégation partage la recommandation formulée le 28 mars 2012 par le Comité économique et social européen, indiquant que les régions insulaires ultramarines doivent bénéficier de dispositions spécifiques dans le cadre financier pluriannuel communautaire 2014-2020¹⁸⁰.

Depuis la décentralisation, les centres Association formation professionnelle adultes régions (AFPAR) des DOM sont essentiellement financés par les conseils régionaux avec une gouvernance paritaire. Leur situation actuelle est difficile suite en particulier à des problèmes de financement, de gouvernance... Dans certains territoires, la situation financière très délicate de ces organismes a conduit les collectivités régionales à revoir en profondeur l'organisation des différents outils de formation professionnelle.

Ainsi, le Conseil régional de Guyane a créé par une délibération du 28 août 2013 un Opérateur public régional de formation (OPRF), établissement public industriel et commercial né de la fusion de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) de Guyane, du Centre régional du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et de l'association Irig-Defis. Les principales missions de cet opérateur unique s'articulent autour de la diffusion et de la promotion de l'offre de parcours de formation, de l'accompagnement à la Validation des acquis de l'expérience (VAE), de l'accompagnement social, logistique et matériel des demandeurs, du suivi psychopédagogique...

En Guadeloupe, la situation de grave faillite chronique de l'AFPA a conduit le tribunal de Grande Instance de Basse Terre à prononcer le 3 octobre 2007, la liquidation de l'AFPA de la Guadeloupe.

Créé dans l'urgence, un an après la disparition de l'AFPA et afin de palier à ces missions, le Centre régional de formation professionnelle (CRFP) a été remplacé dans le courant de l'année 2013 par un Établissement public administratif de formation professionnelle, Guadeloupe formation¹⁸¹. Cette nouvelle structure doit disposer de moyens juridiques adaptés pour gérer l'orientation « des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ».

Ce nouvel opérateur unique de la formation professionnelle a pour mission d'organiser et de gérer le réseau des centres et points d'information et de conseils sur la VAE, de proposer un offre de formations certifiantes adaptées qui répondent aux besoins, de gérer les centres de formations et les dispositifs d'hébergement et de mener à bien la formation des formateurs

□ *La situation particulière des COM et de la Nouvelle-Calédonie*

De manière générale, dans les territoires ultramarins qui bénéficient d'une plus large autonomie (COM régies à l'article 74 de la Constitution et Nouvelle-Calédonie), les compétences attribuées en matière de formation et d'emploi peuvent être plus larges.

C'est notamment le cas en Polynésie française et Nouvelle-Calédonie où les lois organiques relatives au statut de ces territoires prévoient un transfert des compétences

¹⁸⁰ Espuny Moyano José Maria, *Problèmes propres aux îles*, avis du Comité économique et social européen, n° 813/2012, mars 2012, p. 3.

¹⁸¹ Cet établissement public administratif a été créé par une délibération du 26 février 2010 du Conseil régional de la Guadeloupe relevant du domaine du règlement portant adoption des statuts de l'établissement public administratif régional de formation professionnelle.

en matière de droit du travail, de politiques de l'emploi et de formation professionnelle au bénéfice de ces collectivités.

En Polynésie française, le Territoire a créé par une délibération du 18 novembre 1999 le Service de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle (SEFI) chargé de « *préparer, animer et mettre en œuvre les orientations du gouvernement de la Polynésie française en matière d'emploi, de formation continue et d'insertion professionnelles* ¹⁸². »

De manière plus concrète, le SEFI exerce deux compétences principales, à savoir d'une part assurer la cohérence des actions menées en matière d'emploi et de formation professionnelle des jeunes et des adultes et d'autre part, promouvoir l'emploi, la formation et l'insertion professionnelle (en mettant en œuvre des actions de conseil, de bilan et d'orientation à l'attention des demandeurs d'emploi et des publics prioritaires, notamment en assurant le service public du placement, en assurant l'encadrement de l'exercice de l'activité de formation professionnelle, en facilitant l'accès à l'emploi et son maintien, en favorisant la fluidité du marché du travail, en mettant en œuvre toute disposition relative à l'accès à l'emploi salarié). La mission d'assistance à la Polynésie française conduite par l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale des affaires sociales en septembre 2010 a considéré que « *la charge de travail qui s'impose au SEFI a considérablement augmenté avec la dégradation de la situation de l'emploi et la prise en charge de mesures d'aides toujours plus nombreuses* ». Cette surcharge pèse sur les missions principales du SEFI en matière de formation professionnelle. La situation, avec les effets durables de la crise, ne s'est depuis lors pas améliorée.

La situation en Nouvelle-Calédonie est plus complexe car il s'agit véritablement d'une compétence partagée entre le gouvernement de Nouvelle-Calédonie, les Provinces et le Congrès.

Le pilotage de la formation professionnelle est organisé par le membre du gouvernement chargé du secteur de la formation professionnelle et de la commission du travail et de la formation professionnelle du Congrès. Une institution paritaire consultative, le Comité consultatif de la formation professionnelle, donne également son avis sur la politique mise en place par le gouvernement. Il est composé d'élus des provinces, du congrès, du gouvernement et des représentants de l'État, des employeurs, des salariés, des chambres consulaires et de l'association des organismes de formation professionnelle. Sa mission consiste à définir la politique de formation professionnelle et à assurer son suivi.

Sur le plan administratif, l'exécution et la mise en œuvre de la politique de formation professionnelle est assurée par la Direction de la formation professionnelle continue (DFPC) rattachée au Secrétariat général du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Cette direction a pour missions :

- la définition concertée des besoins sectoriels de formation de la Nouvelle-Calédonie ;
- la définition, l'organisation et la mise en œuvre des mesures, programmes et dispositifs de formation adaptés aux catégories de bénéficiaires retenus par la Nouvelle-Calédonie ;

¹⁸² Délibération n° 99-208 APF du 18 novembre 1999.

- l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de la programmation annuelle de formation professionnelle continue, intégrant la mise en œuvre des diverses validations et les mesures d'accompagnement des stagiaires ;
- le suivi et le contrôle de l'activité des organismes de formation professionnelle continue notamment dans les domaines technique et financier ;
- le suivi et le contrôle de l'obligation des employeurs en matière de formation professionnelle continue ;
- l'animation du dispositif de certification professionnelle de la Nouvelle-Calédonie.

L'évaluation de la politique, le positionnement des stagiaires, les études sectorielles et les expertises sont sous-traités à d'autres établissements publics ou associations. Le principal est l'Institut pour le développement des compétences en Nouvelle-Calédonie (IDCNC).

Les provinces disposent également de services de formation qui ont pour mission le placement des demandeurs d'emploi (dont la compétence a été transférée aux provinces en 2002), la gestion des mesures d'aides à l'emploi et les actions de formation et d'insertion. Les provinces cofinancent également des actions de promotion sociale, de formation et d'insertion à travers notamment les Missions d'insertion des jeunes (MIJ).

Néanmoins, malgré cette répartition négociée, il arrive que les provinces et le gouvernement de Nouvelle-Calédonie se retrouvent en concurrence sur les mêmes stages de formation. Ainsi, il peut exister une concurrence entre la programmation de la province Nord et celle du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Les difficultés d'ordre organisationnel (essentiellement avec les organismes de formation et les « recruteurs ») ont été rencontrées en 2007 lors du lancement de la première programmation de la province Nord. Elles ont permis de définir en 2008 les contours d'une programmation conjointe.

Dans un rapport de 2010, la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie a mis en lumière la complexité dans le partage des compétences en matière de formation professionnelles entre le gouvernement de Nouvelle-Calédonie, les provinces, les organisations professionnelles... Cette situation aboutit à un manque de cohérence et de lisibilité de l'action publique et surtout « à l'absence d'une base unique, accessible à tous, regroupant l'ensemble des offres de formations professionnelles disponibles sur le territoire et présentant au public les principales caractéristiques des formations dispensées et leurs calendriers »¹⁸³. La juridiction financière ajoute que « les principales difficultés de gestion suscitées par le chevauchement des compétences résident dans l'harmonisation des plans d'action annuels de formation et la concurrence des publics visés. La chambre recommande donc d'entreprendre une réflexion pour inscrire en droit positif le partage des missions de formation entre les collectivités et pour mettre en place une base unique, accessible à tous, regroupant l'ensemble de l'offre de formation professionnelle en Nouvelle-Calédonie ».

La délégation à l'Outre-mer du CESE constate que les recommandations de la Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie n'ont pas été mises en œuvre à ce jour.

¹⁸³ Rapport d'observations définitives établi à la suite de l'examen de la gestion de la formation professionnelle de la Nouvelle-Calédonie, ROD 10/03/NC du 2 mars 2010.

Les enjeux de la Validation des acquis de l'expérience (VAE) dans les Outre-mer

Reconnue par le Code du travail, la validation des acquis de l'expérience permet de faire reconnaître son expérience notamment professionnelle ou liée à l'exercice de responsabilités syndicales, afin d'obtenir un diplôme, un titre ou un certificat de qualification professionnelle. Diplômes, titres et certificats sont ainsi accessibles grâce à l'expérience et non uniquement par le biais de la formation initiale ou continue, selon d'autres modalités que l'examen. Une expérience d'au moins trois ans en rapport direct avec la certification visée est nécessaire. Dans les territoires ultramarins, la proportion de personnes non diplômées est très élevée y compris parmi les jeunes. La VAE répond donc dans ces territoires à un vrai besoin et elle devrait y être davantage promue et développée. Des modalités de mise en œuvre plus innovantes pourraient également en faciliter la diffusion.

Les Écoles régionales de la deuxième chance (ER2C) dans les Outre-mer

Les Écoles de la deuxième chance (E2C) s'adressent aux jeunes de moins de 26 ans sortis du système éducatif sans diplôme sans qualification professionnelle. Fondées sur une pédagogie différente des schémas scolaires classiques, les E2C ont pour objectif l'insertion socioprofessionnelle des jeunes qu'elles accueillent sans autre critère que leur motivation, en leur permettant de développer des compétences, de construire leur projet personnel et professionnel et ainsi de gagner en autonomie. Les écoles de la deuxième chance sont présentes en Guadeloupe, en Martinique, à La Réunion, en Guyane et à Mayotte. La dernière E2C a été labellisée en Nouvelle-Calédonie en décembre 2012¹⁸⁴. Les ER2C correspondent à un réel besoin et constituent un instrument d'insertion performant. Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*, le CESE souligne que « les dispositifs de « deuxième chance¹⁸⁵ » ayant prouvé leur efficacité, il est donc favorable à leur développement, en veillant toutefois à ce que ces dispositifs restent concentrés sur les jeunes les plus en difficulté et que leur répartition géographique soit plus équilibrée. À cet égard, le Conseil préconise la création d'un dispositif de la « deuxième chance » dans chaque département ainsi que dans chacun des territoires ultramarins¹⁸⁶ ». La délégation à l'Outre-mer soutient cette recommandation et propose que les E2C soient ouvertes aux jeunes sous main de justice. En outre, une aide aux transports doit être allouée aux jeunes qui habitent loin de l'établissement.

Les structures de l'insertion par l'économique

Les structures de l'insertion par l'économique, dans leur diversité, ont leur rôle à jouer pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins si elles peuvent mettre en place des pédagogies éducatives appropriées et s'appuyer sur les activités des jeunes travailleurs pour compléter leur formation voire les alphabétiser. Dans ces conditions, la délégation à l'Outre-mer du CESE soutient leurs actions en faveur d'une réelle insertion

¹⁸⁴ E2C Province Sud en Nouvelle-Calédonie à Nouméa. Source : Réseau des écoles de la 2^{ème} chance.

¹⁸⁵ Les ER2C en font partie.

¹⁸⁶ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 77.

des jeunes ultramarins et rappelle que le Conseil dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes* recommande « de mobiliser le secteur de l'insertion par l'activité économique¹⁸⁷ ».

❑ *Les associations intermédiaires*¹⁸⁸

L'association intermédiaire a pour rôle, outre l'embauche de personnes en difficulté et leur mise à disposition d'utilisateurs (entreprises, associations, particuliers...) : l'accueil des demandeurs d'emploi et la réception des offres d'activités, l'organisation de parcours de formation, l'information des intéressés sur leurs droits, leur orientation vers des centres d'action sociale. À titre d'exemple l'association intermédiaire « La Cité » en Martinique a pour mission de mettre à disposition des entreprises, particuliers, professions libérales... des chômeurs de longue durée, des bénéficiaires du RMI, des jeunes avec ou sans qualification. Ses objectifs sont de permettre progressivement le retour à l'emploi, d'accompagner l'insertion globale du demandeur d'emploi et de lutter contre l'exclusion par l'activité économique.

❑ *Les Entreprises d'insertion (EI)*¹⁸⁹

Association, SARL... : aucune forme juridique n'est imposée à l'entreprise d'insertion, laquelle produit des biens ou des services comme n'importe quelle entreprise. Son originalité consiste à proposer à des personnes en difficulté une activité productive assortie de différentes prestations définies selon les besoins de l'intéressé (réentraînement aux rythmes de travail, formation, accompagnement social...). À titre d'exemple l'entreprise « Pasrel » à La Réunion prend en charge des activités de nettoyage, d'entretien et d'amélioration de l'habitat.

❑ *Les Entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI)*¹⁹⁰

L'entreprise de travail temporaire d'insertion a pour activité exclusive l'insertion professionnelle des personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières auxquelles elle propose des missions auprès d'entreprises utilisatrices, mais également un suivi et un accompagnement social et professionnel, pendant et en dehors des missions. Deux entreprises de travail temporaire d'insertion exercent, par exemple, en Guyane.

❑ *Les Ateliers et chantiers d'insertion*

Les Ateliers et chantiers d'insertion (ACI) sont des dispositifs relevant de l'insertion par l'activité économique, conventionnés par l'État, qui ont pour objet l'embauche de personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières. Les personnes ainsi embauchées sont titulaires d'un véritable contrat de travail (par exemple, un Contrat à durée déterminée d'insertion - CDDI). Un ACI bénéficie, pour sa part, d'une aide financière de l'État. À titre d'exemple nous pouvons citer l'action de l'association Active en Guadeloupe. Cet ACI est né de la volonté de la ville du Lamentin en Guadeloupe, qui s'est engagée à faire en sorte que la commande publique puisse contribuer à la cohésion sociale sur son territoire. Le marché prévoit, la mise en activité sur un site agricole de 13 hectares, de 36 personnes en grande difficulté d'insertion.

¹⁸⁷ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 80.

¹⁸⁸ Source : ministère du Travail, de l'emploi et du dialogue social.

¹⁸⁹ Source : ministère du Travail, de l'emploi et du dialogue social.

¹⁹⁰ Source : ministère du Travail, de l'emploi et du dialogue social.

Les Chantiers de développement local (CDL)

Les CDL concernent la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie et les îles Wallis-et-Futuna. Ce dispositif permet d'assurer aux plus démunis des revenus versés en échange d'un travail d'intérêt général effectué soit dans les services publics, soit dans les villages, ou encore au titre de projets spécifiques portés par des associations. Un grand nombre de ces contrats est proposé à une population dépourvue de qualification et de diplôme et n'ayant pour certains jamais travaillé. Ils permettent également d'apporter une aide à la réinsertion sociale et professionnelle des travailleurs privés d'emploi. Les chantiers de développement local s'adressent autant aux adultes qu'aux jeunes, ces derniers pouvant bénéficier de dispositions leur permettant de compléter leur formation initiale¹⁹¹.

À Wallis-et-Futuna, les postulants aux Chantiers de développement pour les jeunes (CDJ) ou aux Chantiers de développement pour les adultes (CDA) doivent être à la recherche d'un emploi et, de préférence, s'être préalablement inscrits auprès du Service de l'Inspection du travail et des affaires sociales (SITAS). En 2012, selon l'Institut d'émission d'Outre-mer (IEOM), les chantiers de développement ont permis d'aider 683 personnes, soit 27 personnes de plus qu'en 2011.

Jeunes stagiaires du développement (JSD)

Défini par la circulaire du ministère en charge de l'outre-mer du 18 août 1986, ce dispositif spécifique, mis en place sur les mêmes principes que les CDL, favorise l'insertion des jeunes en difficulté de Nouvelle-Calédonie. L'objectif est de permettre la résorption du chômage des jeunes âgés de 18 à 26 ans. Ce dispositif limite le temps de travail à 22 h 30 par semaine afin de permettre aux jeunes de participer à des actions de formation complémentaire¹⁹².

La formation des cadres

Programme politique destiné au rééquilibrage, le Programme cadres avenir accompagne pédagogiquement des personnes qui, disposant d'une expérience professionnelle de plusieurs années, ont pour objectif de parvenir à un poste de cadre moyen ou supérieur nécessaire au développement économique de la Nouvelle-Calédonie et souhaitent reprendre un cursus d'études supérieures en métropole. Le dispositif est géré par le groupement d'intérêt public Formation cadres avenir. De 1989 au 31 décembre 2012, 1 388 stagiaires ont été pris en charge dans le cadre des programmes « 400 cadres » et « Cadres avenir ». Depuis l'origine, une moyenne de 55 stagiaires quitte chaque année le territoire pour suivre une formation en métropole. 80 % des parcours se sont conclus par une réussite. L'insertion professionnelle se réalise pour plus de 95 % des stagiaires dans les trois mois qui suivent leur retour en Nouvelle-Calédonie. Le programme cadres avenir a accompagné le départ de 66 stagiaires en 2013¹⁹³.

Initié en décembre 2002, dans le cadre de la Convention de développement durable en faveur des îles Wallis-et-Futuna signée entre l'État et le territoire, le programme « 40 cadres pour Wallis-et-Futuna », devenu « *Cadres pour Wallis-et-Futuna* », permet aux

¹⁹¹ Bleu budgétaire PLF 2014, mission Outre-mer.

¹⁹² Bleu budgétaire PLF 2014, mission Outre-mer.

¹⁹³ Source : Haut-commissariat de la République.

jeunes Wallisiens et Futuniens (salariés, demandeurs d'emploi ou étudiants) de suivre une formation professionnelle au-delà du baccalauréat en Nouvelle-Calédonie ou en métropole. Un retour dans la collectivité d'origine est attendu, avec les diplômes nécessaires pour occuper des postes à responsabilité, encadrer une équipe ou créer une entreprise.

En 2012, selon l'IEOM, 18 stagiaires ont bénéficié du dispositif, dont cinq nouveaux ; sept stagiaires ont obtenu leur diplôme, et le nombre de retours sur le territoire est significatif. En 10 ans d'existence, 44 stagiaires ont bénéficié de ce dispositif. Ce dispositif pourrait être mis en place à Mayotte et en Polynésie française. En effet, si les chefs d'entreprise ont peu de problèmes pour trouver localement du personnel de terrain, il est plus difficile de trouver du personnel d'encadrement, des comptables...

L'action de l'Union européenne en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes ultramarins

L'Union européenne¹⁹⁴ intervient en matière d'éducation et d'emploi en faveur des Régions ultrapériphériques (RUP) mais également en faveur des Pays et territoires d'Outre-mer (PTOM).

L'action de l'Union européenne en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes vivant dans les RUP

□ L'action de l'Union européenne en matière d'éducation

□ Le cadre stratégique

(i) Éléments juridiques

D'un point de vue juridique l'action de l'UE en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes repose sur les articles 165 et 166 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ainsi « *L'Union contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique* ».

(ii) « Jeunesse en mouvement » pour 2014-2020

L'initiative « *Jeunesse en mouvement* » constitue le cœur de l'action européenne en faveur des jeunes, elle s'inscrit dans la stratégie UE 2020¹⁹⁵. L'idée principale est que l'association des jeunes est indispensable à la réussite de cette stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

¹⁹⁴ Grignon Gérard, *Pour une Europe ultramarine*, résolution du CESE n° 2014-14, Les éditions des Journaux officiels, mai 2014.

¹⁹⁵ Commission européenne, communication *Jeunesse en mouvement - Une initiative pour libérer le potentiel des jeunes aux fins d'une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'Union européenne*, COM(2010) 477 final, 15 septembre 2010.

En effet, il s'agit d'une initiative phare de cette stratégie autour de laquelle s'agrègent un certain nombre de programmes et mesures destinés à aider les jeunes à acquérir les qualifications et compétences dont ils ont besoin pour renforcer leur employabilité. Elle se caractérise donc par sa dimension globale. Précisons que le Conseil a instauré un cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse dans l'objectif d'améliorer la coopération entre les pays de l'UE afin d'offrir de meilleures perspectives aux jeunes¹⁹⁶.

Le programme phare ERASMUS +

Le programme ERASMUS + se concentre sur la mobilité des individus à des fins d'apprentissage, la coopération en matière d'innovation et de bonnes pratiques, et le soutien à la réforme des politiques¹⁹⁷. Le programme Erasmus+ regroupe l'ensemble des programmes actuels de l'UE en faveur de l'éducation, de la formation, de la jeunesse et des sports, notamment le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (ERASMUS [enseignement supérieur], Leonardo da Vinci [formation professionnelle], Comenius [enseignement scolaire], Grundtvig [formation des adultes]). Le budget est de 14,7 milliards d'euros¹⁹⁸. S'agissant de l'enseignement supérieur, le montant des bourses étudiantes sera désormais calculé en fonction du pays de destination et de son niveau de vie. Dans les Outre-mer, les nouvelles modalités offertes par ERASMUS + devraient permettre à un plus grand nombre de jeunes d'y participer.

Une centaine de personnels de l'enseignement et de la formation professionnels de l'académie de Guadeloupe a participé au colloque sur la « *mobilité européenne et enjeux pour l'enseignement et la formation professionnels* », le jeudi 3 avril 2014 au Lycée des métiers de l'hôtellerie et du tourisme « *Archipel Guadeloupe* ». L'Agence Europe Éducation Formation France, mandatée par la Commission européenne pour assurer la promotion et la gestion du programme ERASMUS +, a été le principal intervenant de ce colloque organisé par la Délégation académique aux relations européennes, internationales et à la coopération. Il a réuni également différents intervenants de la formation professionnelle du ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et des partenaires de la formation professionnelle de la Guadeloupe tels que la région Guadeloupe et le Mouvement des entreprises de France (MEDEF).

Au cours de son audition¹⁹⁹, M. Antoine Godbert, a rappelé que l'Agence Erasmus + France/Éducation Formation est mandatée par la Commission européenne depuis 1995 pour assurer la promotion et la gestion de plusieurs programmes et dispositifs communautaires. Ces programmes ont tous pour objectif de permettre au citoyen d'acquérir de nouvelles compétences utiles pour un métier, dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle.

¹⁹⁶ Conseil européen, Résolution du 27 novembre 2009 relative à un cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010-2018) 2009/C 311/01.

¹⁹⁷ Règlement (UE) n° 1288/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant ERASMUS + : le programme de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport et abrogeant les décisions n°1719/2006/CE, n°1720/2006/CE et n°1298/2008/CE.

¹⁹⁸ Signalons que la circulaire du ministre de l'Éducation nationale n°2009-172 du 24 novembre 2009 relative à « *la coopération éducative européenne et internationale : politique d'ouverture et de mobilité, moyens, actions et évaluation* » avait amorcé ce mouvement en faveur de la mobilité.

¹⁹⁹ Entretien privé de M. Janky avec M. Antoine Godbert, directeur de l'Agence Erasmus + France/Éducation Formation, le 8 avril 2014.

C'est la seule agence nationale en France chargée du programme européen ERASMUS + pour les volets éducation et formation. L'agence a un rôle de gestionnaire de projets. Elle attribue les financements européens dans le cadre du programme ERASMUS +. Elle informe et conseille les porteurs de projets et assure le suivi qualitatif, administratif, financier des projets retenus. Elle a aussi un rôle d'impulsion en organisant tout au long de l'année des journées d'informations et des ateliers afin de mieux faire connaître les programmes et dispositifs européens, le contexte dans lequel ils s'inscrivent et les bénéfices qu'ils génèrent. Enfin elle a un rôle de réflexion stratégique en participant activement à la réflexion sur l'évolution du programme ERASMUS +. En ce qui concerne les Outre-mer, M. Antoine Godbert a notamment souligné que l'Agence avait passé des conventions avec certains territoires comme la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie, la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion. La délégation à l'Outre-mer soutient les actions menées par l'Agence Europe-éducation-formation France même si elle considère que la notoriété de cette agence est encore trop confidentielle.

□ L'action de l'Union européenne en faveur de l'emploi des jeunes : « la Garantie pour la jeunesse »

La recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement de la garantie pour la jeunesse constitue le socle de l'initiative « Garantie pour la jeunesse ». L'objectif de la garantie pour la jeunesse est de veiller à ce que les jeunes soient aidés par les services publics nationaux en charge de l'emploi afin de trouver un emploi adapté à leurs diplômes, leurs compétences et leurs expériences ou les aider à les acquérir pour répondre au mieux à ce que recherchent les employeurs.

Elle s'est traduite au plan national par la « garantie jeunes » institué à titre expérimental. Elle a pour objet d'amener les jeunes en situation de grande précarité vers l'autonomie par l'organisation d'un parcours d'accompagnement global, social et professionnel, vers l'emploi et la formation²⁰⁰. La Réunion est la seule collectivité ultramarine retenue dans le cadre de cette expérimentation²⁰¹. La « garantie jeunes » a démarré en fin 2013 et 728 jeunes ont déjà pu en bénéficier : 478 ont effectué une immersion en entreprise et 78 sont entrés en emploi. Tous les partenaires des services publics locaux de l'emploi unissent leurs efforts pour atteindre l'objectif fixé à 1 839 jeunes pour la fin 2014²⁰².

Par ailleurs, un plan de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse a été présenté. Il détaille les programmes et actions arrêtés par les pouvoirs publics notamment en coordination avec les régions compétentes en matière de formation et en matière développement économique. En complément de la « Garantie pour la jeunesse », d'autres dispositifs ont été mis en place le « cadre de qualité pour les stages » et l'« alliance européenne pour les apprentissages ».

²⁰⁰ Voir l'article 1^{er} du décret n° 2013-880 du 1^{er} octobre 2013 relatif à l'expérimentation de la « Garantie jeunes ».

²⁰¹ Arrêté du 1^{er} octobre 2013 fixant la liste des territoires concernés par l'expérimentation de la « Garantie jeunes ».

²⁰² Source : communiqué de la préfecture de La Réunion au 30 juin 2014.

▣ Les financements

▣ L'emploi du FSE et sa dimension transversale

Créé en 1957 par le traité de Rome, le Fonds social européen est le principal levier financier de l'Union européenne pour la promotion de l'emploi. Il soutient la mise en œuvre de la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE).

Avec le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion, le Fonds social européen est l'un des trois Fonds structurels de l'Union européenne dont la mission consiste à réduire les écarts de développement et à renforcer la cohésion économique et sociale entre pays et régions de l'Union européenne. Le FSE n'accorde pas d'aide directement aux personnes individuelles : les fonds sont versés aux organismes de formation, collectivités locales, associations, etc.

Le FSE représente près de 10 % du budget total de l'Union européenne avec un investissement de plus de 10 milliards d'euros par an dans l'ensemble des États membres. Pour la période 2007-2013, la contribution du FSE représente plus de 75 milliards d'euros dans la création et l'amélioration des emplois. À titre d'exemple, de 2007 à 2013, dans le cadre du programme opérationnel FSE « Convergence », la Guadeloupe a reçu 174 millions d'euros ; la Guyane, 97 millions d'euros ; Martinique, 94 millions d'euros et La Réunion, 516 millions d'euros.

Le FSE finance notamment des programmes et des projets visant à améliorer le système éducatif, de l'école maternelle jusqu'à l'université. Sont également pris en compte les systèmes de formation professionnelle et d'apprentissage tout au long de la vie. Trois objectifs sont poursuivis dans le cadre du FSE en matière d'éducation : une école de la réussite pour tous ; un accès élargi à l'enseignement supérieur et une formation continue en phase avec la réalité.

Le FSE est également la source de financement principale de la « Garantie pour la jeunesse ». Il prévoit une allocation de 10 milliards chaque année pour la période budgétaire 2014-2020. Le règlement applicable à ce fonds précise le champ d'application du FSE et les priorités d'investissement établis en fonction de thématiques corrélés pour certaines d'entre elles à la « garantie pour la jeunesse ».

▣ Quelques exemples dans les Outre-mer de projets en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes financés par le FSE (2007-2013)

(i) La pépinière des jeunes diplômés de Guyane

Cette action s'inscrit dans le programme du territoire ayant vocation à favoriser l'accès à la formation et à l'emploi mais également au soutien des dispositifs innovant pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes diplômés dans les entreprises. Le projet représentait un coût total de 364 405 euros et la subvention au titre du FSE était de 182 857 euros.

(ii) Le projet Renov'Bateau à la Martinique

Le projet Renov'Bateau mis en place en Martinique en 2009. Ce projet a été porté par l'Association pour l'éducation cognitive et le développement. Il s'agit d'une action expérimentale autour du chantier d'insertion d'un bateau. L'objectif est de réenclencher une dynamique d'apprentissage, permettre à des jeunes en situation d'exclusion de mettre en

œuvre un projet professionnel. Ce projet a été financé par le FSE à hauteur de 66 768 euros pour un montant total de 166 046 euros.

(iii) Un projet de réinsertion sociale à La Réunion

L'association Villages Accueillants (association d'insertion par l'activité économique) a développé un projet de réinsertion sociale et économique, à destination de publics en situation d'échecs ou d'exclusion, par l'apprentissage de savoir-faire agricoles de types « maraîchage bio ». Depuis 2004, près d'une vingtaine de personnes en contrat d'insertion travaillent sur la ferme et l'association a pu développer de nombreux partenariats sur le territoire (professionnels et autres).

Outre l'aspect de réinsertion qui constitue le noyau dur du projet, la ferme se veut un lieu ouvert d'échanges avec d'autres acteurs publics locaux et urbains pour lesquels il existera une animation spécifique de découverte sur les jardins, la nature et les pratiques agricoles. Ce projet a été financé à hauteur de 52 200 euros par le FSE pour un montant total de 104 400 euros en 2010.

(iv) Une formation d'éducateurs spécialisés - Saint-Martin

Dans l'objectif de porter une réponse au déficit de professionnels du secteur social sur le territoire, la Collectivité de Saint-Martin a agréé le Centre de formation des travailleurs sociaux (CFTS) pour la mise en place de la formation conduisant au diplôme d'État d'éducateurs spécialisés en faveur d'un effectif de 17 étudiants sur une période de trois ans. Ce projet a été financé à hauteur de 355 549 euros par le FSE sur un coût total de 481 293 euros.

Un partenariat pédagogique, administratif et logistique a été passé entre le CFTS et le GRETA de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy pour la mise en œuvre de cette formation. La formation s'est déroulée de manière continue avec 1450 heures de formation théorique et 2100 heures de formation pratique comprenant notamment l'accompagnement social et éducatif spécialisé, ainsi que la conception et la conduite d'un projet éducatif.

La collectivité de Saint-Martin, compétente pour attribuer des bourses aux étudiants inscrits dans ces établissements afin de les accompagner dans leur parcours, a alloué des bourses pour un montant global de 92 151 € sur les trois années. Au final 3 étudiants ont abandonné en cours de formation, 14 étudiants se sont présentés aux examens finaux, 10 étudiants ont réussi aux examens et sont aujourd'hui titulaires du DE d'éducateurs spécialisés.

L'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) : un dispositif spécifique en faveur l'emploi

Cette initiative est orientée vers les jeunes de 15 à 24 ans. Il s'agit des jeunes que l'Union européenne identifie comme les *Neither in Education, Employment or Training* (NEET) qui ne font pas d'études, ne travaillent pas et ne suivent pas de formation. L'initiative se concentre sur les régions qui connaissent un taux de chômage des jeunes supérieur à 25 %. L'IEJ vise à soutenir la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse. Le montant global de cette initiative est de six milliards d'euros, 3 milliards au titre d'une ligne de crédit spécifique dédié à l'emploi des jeunes, 3 milliards proviennent du FSE.

□ *L'accord de partenariat et les plans d'action des RUP et la programmation du FSE en matière d'éducation et de formation*

L'accord de partenariat 2014-2020 présenté par la France a mis en lumière le fait que l'éducation (objectif thématique 10) et l'emploi (objectif thématique 8) sont des axes majeurs pour les outre-mer. Les jeunes ultramarins sont dans une situation particulièrement difficile. Il souligne que cette situation particulière nécessite un soutien financier qui passera par le biais du FSE et de l'IEJ. À titre d'exemple dans les RUP, le FSE aura vocation à renforcer l'accompagnement individualisé des élèves décrocheurs ou en risque de décrochage, il contribuera à la prise en charge de la petite enfance, de l'enfance en danger.

L'accord de partenariat précise que dans les RUP, le FEDER contribuera également au développement des infrastructures d'éducation. Dans la version provisoire du PO FEDER 2014-2020 pour la Guyane, la construction et l'amélioration des infrastructures scolaires apparaît ainsi comme une priorité. Il en est de même pour Mayotte.

La répartition des crédits entre les régions d'une part, et entre les fonds d'autre part, est effectuée dans l'accord de partenariat. Pour les 5 RUP, le FEDER 2014-2020 s'élèvera à 2 666,4 millions d'euros. La gestion des FEDER relève désormais des conseils régionaux, à l'exception du cas de Mayotte qui aura un PO unique FEDER/FSE dont l'autorité de gestion est le préfet de Mayotte. À ces montants viennent s'ajouter l'enveloppe IEJ dont le montant total s'élève à 69,8 millions pour les RUP (sur un montant total de 310 millions d'euros). Les plans d'action réalisés par les RUP ont été rédigés en cohérence avec cet accord de partenariat²⁰³. La circulaire du 18 avril 2013 prévoit que le FSE sera géré de manière conjointe entre l'État et les régions (35 % pour les régions et 65 % pour l'État)²⁰⁴.

L'action de l'Union européenne en faveur de l'éducation et de l'emploi des jeunes pour les PTOM

□ *La décision d'association et l'éducation*

De manière globale, les principes directeurs de l'UE applicables dans les relations avec les États membres ont été transposés dans le cadre de l'association des PTOM qui font partie de la « famille européenne ». La question de l'enseignement est envisagée à l'article 32 de la décision d'association qui énonce que « *l'association vise à renforcer les liens entre les jeunes vivant dans les PTOM et dans l'Union, entre autres par la promotion de la mobilité de la jeunesse des PTOM dans le domaine de la formation, ainsi que l'encouragement de la compréhension mutuelle entre les jeunes* »²⁰⁵.

Par ailleurs, le règlement n°1288/2013 établissant ERASMUS + intègre dans son considérant 37 les PTOM. Il précise que : « *Les personnes physiques en provenance d'un Pays ou d'un territoire d'Outre-mer (PTOM) et les organes et institutions publics et/ou privés compétents en provenance d'un PTOM peuvent participer aux programmes conformément à la décision 2001/822/CE du Conseil. Les contraintes imposées par l'éloignement des régions*

²⁰³ Mayotte et la Martinique n'ont pas rédigé de plan d'action.

²⁰⁴ Circulaire du Premier ministre 54650-SG du 19 avril 2013 relative à la gestion des fonds européens de la prochaine génération.

²⁰⁵ Conseil européen, Décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne (« décision d'association Outre-mer »), JO L 344 du 19.12.2013, p. 1-118.

ultrapériphériques de l'Union et des PTOM devraient être prises en considération pendant la mise en œuvre du programme ».

La décision d'association et l'emploi

L'emploi est un élément important des rapports entre l'UE et les PTOM, c'est pourquoi l'article 34 de la décision d'association précise que « *L'Union et les PTOM maintiennent un dialogue dans le domaine de l'emploi et de la politique sociale en vue de contribuer au développement économique et social des PTOM et à la promotion du travail décent dans les PTOM et les régions où ils se situent. Ce dialogue a également pour objectif de soutenir les efforts déployés par les autorités des PTOM pour mettre au point des politiques et une législation dans ce domaine* ».

Le 11^{ème} Fond européen de développement (FED) comme source de financement

L'article 78 de la décision d'association envisage les modalités selon lesquelles le FED sera utilisé dans les PTOM. La décision d'association fixe les montants alloués aux PTOM dans le cadre du 11^{ème} FED pour la période 2014 - 2020, au titre de l'allocation territoriale et de l'allocation régionale le montant serait de 329,5 millions d'euros pour un montant total de 364,5 millions d'euros.

À l'heure actuelle, les Documents uniques de programmation (DOCUP) pour le 11^{ème} FED n'ont pas été présentés. Mais quelques exemples de projets relatifs à l'éducation, à la formation ou à l'emploi peuvent être présentés à partir des précédents DOCUP. Ainsi, la Nouvelle-Calédonie a pu, avec l'appui de l'Union européenne, accompagner l'investissement financier du Groupement national pour la formation automobile (GNFA) en achetant le terrain et le dock et en réalisant l'aménagement des locaux préfabriqués complémentaires, pour un montant de 110 millions de FCFP mobilisés à travers le 10^{ème} FED. Il s'agit du premier pôle d'excellence de formation permettant aux jeunes Calédoniens d'acquérir des compétences de haut niveau et de pouvoir ainsi répondre aux besoins nouveaux des entreprises. Il a été inauguré en avril 2012. Le DOCUP établi par Wallis-et-Futuna au titre du 9^{ème} FED a fait une priorité de l'amélioration des conditions d'éducation de base. Cette amélioration passe notamment par la réhabilitation des établissements scolaires devenus souvent très vétustes et dégradés et ne répondant pas toujours aux normes, ailleurs applicables. Toutefois, comme l'a souligné le représentant de ce territoire lors du 12^{ème} forum UE-PTOM « *l'expérience a montré, que l'utilisation des ressources du FED, exigeait de la part des PTOM, un niveau d'expertise élevé, dont ne disposent pas toujours, les plus petits d'entre eux, comme Wallis-et-Futuna* ». Un accompagnement des petits PTOM est nécessaire pour mieux mobiliser et utiliser les différentes ressources financières auxquels ils peuvent prétendre.

Soutenir les mesures et dispositifs en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes

Une meilleure insertion sociale des jeunes ultramarins

La situation économique et sociale difficile que vivent la plupart des jeunes ultramarins a pour conséquence que nombre d'entre eux sont plus vulnérables aux addictions, aux phénomènes de gang, de délinquance et de violence. Au cours de son audition²⁰⁶, s'agissant en particulier de la Nouvelle-Calédonie, M. Bernard Paul a ainsi exprimé sa vive préoccupation face aux conduites addictives des jeunes, notamment vis-à-vis de l'alcool, du tabac, du cannabis et du kava, conduites qui représentent un problème de santé publique majeur pour ce territoire.

Ces comportements doivent véritablement constituer une alerte pour les acteurs publics ou collectifs. Ainsi le rapport sur *Les problématiques pénitentiaires en Outre-mer* souligne que « *La délinquance des mineurs est par ailleurs importante en Outre-mer (20 % à La Réunion, 24 % à Nouméa, par exemple) et s'avère fortement liée à la situation individuelle de ceux-ci (déscolarisation, éclatement du noyau familial, maltraitance...). Les Antilles sont plus particulièrement marquées par une délinquance des mineurs de nature très violente, notamment par le recours fréquent aux armes, y compris dans les établissements scolaires et aux abords de ces établissements.* »²⁰⁷

□ L'action de la prévention spécialisée

La prévention spécialisée vise à permettre à des jeunes en voie de marginalisation de rompre avec l'isolement et de restaurer le lien social. Cette action est placée sous l'autorité des conseils généraux dans le cadre des politiques que ceux-ci développent pour venir en aide à l'enfance. Elle concerne aussi bien la prévention des inadaptations sociales que la prévention de la maltraitance mais aussi de la délinquance et des conduites à risques. Les éducateurs de prévention spécialisée vont à la rencontre des jeunes dans leurs lieux de vie, principalement dans la rue. Ils sont, de ce fait, régulièrement appelés « Éducateurs de rue ».

Lors de son audition²⁰⁸, M. Ramdini, a indiqué que les « équipes de rue » jouent un rôle fondamental de proximité et de resocialisation des jeunes en voie d'exclusion. Ils peuvent également repérer ceux qui sont en décrochage scolaire et les réorienter vers la mission locale. Il a déploré que ces équipes manquaient de ressources financières et parfois de coordination.

²⁰⁶ Entretien privé de M. Janky avec M. Bernard Paul, membre du Conseil économique, social et environnemental au titre de la Nouvelle-Calédonie, le 15 janvier 2014.

²⁰⁷ *Les problématiques pénitentiaires en Outre-mer*, rapport remis aux ministres des Outre-mer et de la Justice, le 8 juillet 2014, p. 5.

²⁰⁸ Audition de M. Hugues-Philippe Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, président de la commission jeunesse du Conseil de la région Guadeloupe, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

□ Répondre aux problèmes de logement des jeunes ultramarins

Dans son avis *Le logement autonome des jeunes*²⁰⁹, le CESE souligne que « les onze territoires ultra-marins totalisent 2,7 millions d'habitants. 80 % des ménages y sont éligibles au logement social, contre 66 % en métropole. **La part des jeunes dans la population locale y est en moyenne plus élevée et les difficultés d'emploi compliquent leur accès à un logement autonome.** Or, le nombre de logements et le taux de logements sociaux rapportés à la population étant faibles Outre-mer, le taux de sur-occupation des logements y atteint en moyenne près du double de ce qu'il est en métropole. Les territoires ultramarins connaissent donc tous d'importants besoins en logements et en logements sociaux, avec un problème marqué d'insalubrité. Les difficultés de mobilisation du foncier, les coûts d'aménagement des terrains et de construction liés aux particularités climatiques et géologiques, engendrent des prix de revient des logements (y compris sociaux) et des loyers élevés, alors que la population et plus encore les jeunes ont des moyens limités. Si la hausse des crédits de la LBU et la réorientation des dispositifs de défiscalisation immobilière vers le logement social ont accru l'offre de logements financés et mis en chantier, celle-ci reste insuffisante au regard des besoins et l'insalubrité persiste ».

Les souhaits d'autonomie des jeunes ultramarins ainsi que leur possibilité de se former ou de travailler se heurtent à un manque de logements disponibles à des coûts raisonnables. L'école de la deuxième chance de Martinique explique en partie le taux élevé d'abandon par l'absence de possibilité de logement à moindre coût ou d'internat à proximité de l'école.

Afin de remédier à ces difficultés, préjudiciables à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins, le CESE « recommande de poursuivre l'effort en faveur de la construction d'une offre diversifiée de logements sociaux via la LBU et le soutien apporté par le redéploiement du dispositif de défiscalisation vers la production de logements sociaux, tout en estimant préférable de tendre à terme vers un basculement des dépenses de défiscalisation vers la LBU ».

L'offre dédiée (foyer de jeunes travailleurs, résidences étudiantes) favorise l'accès au logement des jeunes en facilitant l'accès à une première décohabitation à moindre coût. Elle est cependant insuffisante en nombre et son manque de variété et parfois de sécurité la rend peu attractive. Ainsi lors de son audition²¹⁰, M. Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, a indiqué que « l'hébergement constitue une autre problématique importante pour les jeunes en difficulté. Le seul Foyer de jeunes travailleurs dont nous disposions en Guadeloupe a dû mettre la clef sous la porte, faute de financements publics suffisants ». Toujours, dans son avis sur *Le logement autonome des jeunes*, le CESE « préconise d'expérimenter des projets communs entre CROUS et FJT permettant, sur une même parcelle, de construire des logements gérés par chacun des deux réseaux et de mutualiser les services collectifs (laverie, cafétéria, espaces de loisirs...) et les ressources humaines (gardiens, personnels de ménage, animateurs...) ».

La délégation à l'Outre-mer souscrit à l'ensemble de ces recommandations et à leur mise en œuvre dans les Outre-mer à proximité des lieux de formation (universités, centres de formation, écoles de la deuxième chance, etc.).

²⁰⁹ Guichet Claire, *Le logement autonome des jeunes*, avis et rapport du CESE n° 2013-06, Les éditions des Journaux officiels, janvier 2013, pp. 12, 21 et 29.

²¹⁰ Audition de M. Hugues-Philippe Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, président de la commission jeunesse du Conseil de la région Guadeloupe, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

□ Donner confiance en favorisant les activités des jeunes

La délégation à l’Outre-mer considère que les activités des jeunes ultramarins, qu’elles soient culturelles, sportives, associatives, doivent être encouragées. Ces activités contribuent à renforcer leur confiance et à développer leur esprit d’initiative. Les différents acteurs proposant ces activités doivent être soutenus. Comme l’a indiqué, lors de son audition²¹¹, M. Jean-Luc Cazaillon, les Centres d’entraînement aux méthodes d’éducation active (CEMÉA) font partie de ces acteurs. Les CEMÉA sont un mouvement d’éducation nouvelle agissant au sein de l’éducation populaire. Implanté dans les cinq DOM, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, ils « *proposent une approche globale de l’éducation, en mettant les acteurs et les lieux dans une dynamique de continuité éducative, valorisant les acquis tant citoyens, culturels que scolaires*²¹² ». À titre d’exemple, la première édition « *d’Expo sciences en Guadeloupe* » s’est déroulée du 26 au 28 avril 2012 sous l’impulsion des CEMÉA Guadeloupéens. Cette manifestation régionale permet à des participants de 5 à 25 ans de concevoir des projets à caractère scientifique et de les présenter pendant quatre jours. Elle s’appuie sur l’idée que la culture scientifique doit être diffusée et partagée et prépare les participants à devenir des citoyens curieux et acteurs du monde qui les entoure.

De même, la mise en place en Martinique de « Pass culturel ou sportif » octroyant des réductions est une initiative intéressante. En Guadeloupe, il convient de conforter l’action culturelle et sportive de l’Agence départementale d’insertion (ADI). Par ailleurs, les jeunes exercent bien souvent des activités bénévoles au sein d’associations et d’organisations non gouvernementales. Ces activités leur permettent de développer des compétences : travail d’équipe, esprit d’initiatives, sensibilité au multiculturalisme...

Le ministère des Outre-mer et le ministère chargé de la jeunesse favorisent la mobilité des jeunes ultramarins dans le domaine associatif, éducatif, culturel et sportif à travers le Fonds d’échange à but éducatif, culturel et sportif (FEBECS) dont le ministère des Outre-mer a la charge. En 2014, la dotation du FEBECS devrait exceptionnellement tripler et bénéficier aux cinq DOM ainsi qu’à Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna. Cette augmentation devrait assurer une meilleure participation de ces jeunes aux manifestations éducatives, culturelles ou compétitions sportives qui se déroulent dans l’environnement régional des territoires ultramarins ou dans l’hexagone. La délégation à l’Outre-mer du CESE approuve cette forte augmentation et souhaite sa pérennisation considérant que la mobilité des jeunes ultramarins est indispensable pour rompre leur isolement et renforcer leurs compétences.

□ Motiver les jeunes les plus éloignés du marché du travail,

Les jeunes les plus éloignés du marché du travail ont besoin d’être remobilisés avant de reprendre une formation ou de se présenter sur le marché du travail. Cette remobilisation doit leur permettre de faire le point sur leurs savoirs, leurs savoir-faire, leur savoir-être et leur redonner confiance. Elle doit les extraire de leur environnement quotidien. Des expériences en ce sens sont menées en Martinique où à l’issue d’un sas intitulé « Accueil - orientation - insertion » les jeunes sont orientés vers l’emploi ou la formation professionnelle. De même en Nouvelle-Calédonie, une opération expérimentale de formation professionnelle de petits groupes de jeunes sans qualification a été mise en œuvre dans l’esprit d’un SMA

211 Entretien privé avec M. Janky de M. Jean-Luc Cazaillon, directeur général des Centres d’entraînement aux méthodes d’éducation actives (CEMÉA), le 21 octobre 2013.

212 Rapport d’activité des CEMÉA, juin 2013, pp. 6 et 28.

civil. Cette opération repose en particulier sur le recours à l'internat à temps complet et à l'encadrement de « formateur/éducateur » présents 24 h/24 h. Tous les temps de vie sont considérés comme pouvant être le support d'un enseignement de savoir-faire ou de savoir être dans le cadre d'une pédagogie visant à s'adapter aux jeunes et à les comprendre afin de leur redonner le plaisir d'apprendre. À l'issue de cette formation, les jeunes reçoivent un certificat d'employabilité attestant, par exemple, de leur capacité à respecter les règles de vie en groupe, la compréhension de consignes simples... Ils peuvent ensuite se présenter sur le marché du travail ou débiter une autre formation.

L'action du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) Outre-mer

Au cours de leur audition²¹³, Mmes Isabelle Defrance et Martine Cambon-Fallières ont rappelé que le Fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes (FEJ), institué par l'article 25 de la loi du 1^{er} décembre 2008²¹⁴, a pour objet de financer et d'évaluer des programmes expérimentaux visant à favoriser la réussite scolaire des élèves, à contribuer à l'égalité des chances et à améliorer l'insertion sociale et professionnelle durable des jeunes de moins de vingt-cinq ans²¹⁵. Le fonds peut à ce titre financer l'essaimage d'expérimentations dans de nouveaux territoires. Le fonds d'appui aux expérimentations en faveur de la jeunesse ne peut être le financeur exclusif des programmes expérimentaux qu'il soutient par contre il finance entièrement l'évaluation des programmes. Des partenariats avec des personnes morales de droit public ou privé doivent donc être conclus.

Les ressources du fonds proviennent du budget de l'État dans la limite des crédits budgétaires ouverts à cet effet en loi de finances, de contributions de toute personne morale qui s'y associe, des contributions d'entreprises ultramarines²¹⁶, des produits nets du placement des disponibilités du fonds et de crédits du Fonds social européen. Les contributions des entreprises ultramarines financent les appels à projets DOM du FEJ.

Pour prendre en compte les difficultés accrues de la jeunesse des Outre-mer, un appel à projets exclusivement dédié aux territoires ultramarins a été initié en 2009. Le ministère chargé de l'Outre-mer a abondé d'un million d'euros le FEJ pour lancer cet appel à projets. Au titre de l'année 2010, environ 2 millions d'euros ont été recueillis dans le cadre de la campagne de traitement des exonérations relatives aux zones franches d'activités. Ces fonds ont été consacrés au deuxième appel à projets outre-mer lancé en février 2011 et consacré aux thèmes de la prévention en matière de santé, de la lutte contre l'illettrisme (deuxième programme) et l'insertion professionnelle des jeunes. À titre d'exemple, sept projets du deuxième programme ont été retenus pour les Outre-mer dont un inter-DOM

²¹³ Entretien privé de M. Janky avec Mme Isabelle Defrance, chef du bureau des actions territoriales et interministérielles et de Mme Martine Cambon-Fallières, adjointe au chef de la Mission d'animation du Fonds d'expérimentations pour la jeunesse, au ministère de la Ville, de la jeunesse et des sports, le 23 septembre 2013.

²¹⁴ Loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 modifiée généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, notamment ses articles 25 et 28.

²¹⁵ Le décret n° 2011-1603 du 21 novembre 2011 précise le mode de fonctionnement et la composition des différentes instances du FEJ.

²¹⁶ L'article 4 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer (LODEOM) prévoit que les entreprises situées en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique ou à La Réunion peuvent bénéficier d'exonérations fiscales relatives aux zones franches d'activités si elles versent une contribution aux dépenses de formation professionnelle ainsi qu'au FEJ. Le montant du versement au FEJ doit représenter au moins 20 % du montant total de la contribution totale de l'entreprise au titre de la loi.

porté par l'ANLCI concernant la maîtrise des savoirs de base comme facteur de sécurisation des parcours de formation des apprentis.

Le FEJ agit comme un laboratoire de politiques publiques destiné à renouveler les politiques de jeunesse. Trois étapes sous-tendent son action : l'expérimentation, l'évaluation et l'essaimage. De 2009 à 2012, 292 expérimentations ont été sélectionnées et mises en œuvre²¹⁷. En ce qui concerne les Outre-mer, Mmes Defrance et Cambon-Fallières ont souligné que les porteurs de projets rencontraient des difficultés en matière de financement, manquaient parfois de compétences en matière d'ingénierie de projets et avaient donc des difficultés à monter leur dossier pour répondre aux appels à projets ou à effectuer ensuite du *reporting* sur leur activité. En outre, l'évaluation du projet implique qu'il ait une taille minimale qui ne peut pas toujours être atteinte dans les territoires ultramarins. Enfin, il est toujours assez compliqué de recruter des évaluateurs ultramarins. L'ensemble de ces obstacles plaident pour le maintien d'appels à projets du FEJ dédié aux Outre-mer afin de rendre effective leur participation à ce type de démarche.

La délégation à l'Outre-mer soutient l'action du FEJ tout en regrettant que son site Internet mette à disposition insuffisamment d'information sur les projets retenus et leur évaluation, afin de favoriser le partage des bonnes pratiques entre les territoires.

Le service public de l'emploi et l'accompagnement des jeunes ultramarins : le rôle pivot des missions locales

Comme le souligne le CESE dans son avis sur *L'emploi des jeunes*²¹⁸, « Pour un jeune sans qualification, chercher un emploi relève souvent du parcours du combattant. Dans ces conditions, l'efficacité des services de l'emploi dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi est essentielle. Or, le service public de l'emploi - auquel appartiennent notamment les missions locales et l'Agence pour l'emploi des cadres (APEC) - manque de moyens pour suivre et accompagner les jeunes les plus en difficulté ».

Dans les Outre-mer, c'est particulièrement vrai pour les missions locales et les Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) qui se sont développées, depuis 1982, par la volonté conjointe des collectivités territoriales et de l'État de coordonner localement leurs interventions en direction des jeunes. Elles ont, le plus souvent, un statut associatif et leur financement ainsi que leur gouvernance ne sont pas toujours sécurisés même si certains territoires investissent dans ces structures. Ainsi, au cours de son audition²¹⁹, M. Grondin, conseiller régional de La Réunion, a indiqué que « tous les ans, les missions locales de la Réunion bénéficient d'un financement du Conseil régional de plus de deux millions d'euros dans le cadre de l'information, l'orientation, l'accompagnement et le suivi des jeunes ».

Présentes sur l'ensemble de l'outre-mer à l'exception notable de la Polynésie française, les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes sont des organismes chargés de l'accueil, d'information, d'orientation professionnelle et d'accompagnement pour construire un projet professionnel déterminé. Conformément à l'article 13 de la loi de programmation pour la cohésion sociale, elles s'adressent à tous les jeunes de 16 à 25 ans qui

²¹⁷ Rapport d'activité 2012 du FEJ, juillet 2013.

²¹⁸ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, CESE, avis n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 47.

²¹⁹ Audition de M. Louis-Bertrand Grondin, conseiller régional de La Réunion, délégué à l'éducation et à la formation professionnelle, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

rencontrent des difficultés, notamment en matière d'accès à l'emploi ou à la formation. Pour ce faire, elles s'appuient sur les dispositifs mis en place par l'État, les collectivités territoriales, chacun dans leurs champs de compétences.

Inscrites dans le Code du travail, les missions locales font partie du service public de l'emploi et mettent en œuvre le droit à l'accompagnement vers l'emploi des jeunes tout au long du parcours, notamment au moyen du Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS). Elles entretiennent des relations privilégiées avec Pôle emploi dans le cadre d'un accord de partenariat et sont reconnues par le Code de l'éducation comme un partenaire incontournable de la lutte contre le décrochage scolaire.

Cofinancées par l'État et les collectivités territoriales, au cœur des politiques publiques en faveur de la jeunesse sur un territoire, la structure partenariale des missions locales, mobilisant les services de l'État, de Pôle emploi, des acteurs sociaux économiques et associatifs, joue véritablement un rôle d'interlocuteur naturel de proximité.

Mais l'expérience du terrain montre qu'il peut y avoir des difficultés en termes de coordination des différents acteurs du service public local de l'emploi. Les différentes initiatives et crédits mis à disposition pour l'insertion des jeunes au niveau national (notamment les crédits liés à la politique de la ville dans le cadre des Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) et les crédits de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances dont la compétence a été étendue aux DOM et à la Polynésie française en 2012) ont du mal à se mettre en place et se concrétiser sur les territoires. Cela est dû en partie à la faiblesse constatée de l'ingénierie locale et du réseau de partenaires locaux au niveau des missions locales. Cela se traduit concrètement par une difficulté pour les différents acteurs et partenaires à se mettre d'accord pour trouver des solutions originales exigeant des montages juridiques et financiers inventifs.

Lors de son audition²²⁰, M. Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, a indiqué « *qu'il est impératif de renforcer le rôle pivot des missions locales dans l'accueil, le suivi et l'accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans en difficulté. Les jeunes de 25 à 30 ans devraient bénéficier d'une cellule d'écoute et d'accueil spécifique au sein des services du Conseil général* ». Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*²²¹, le CESE recommande « *d'améliorer l'accompagnement des jeunes par les missions locales* ». Cela passe par l'amélioration du travail « sur mesure » d'accompagnement global du jeune dans son parcours d'insertion, en lien avec l'ensemble des acteurs locaux concernés par l'insertion professionnelle et sociale des jeunes. L'amélioration d'une part de la capacité d'ingénierie locale afin de détecter les opportunités d'emploi dans les bassins d'emplois locaux et d'optimiser les dispositifs existants et d'autre part la coordination des différents acteurs, doivent permettre de faire en sorte que les missions locales deviennent véritablement le guichet unique de l'insertion.

La Guadeloupe, La Réunion et Mayotte ont mis en place une Cité des métiers²²². La Cité des métiers est un espace d'information, de conseil et d'orientation sur les métiers et la vie professionnelle. Que l'on soit scolaire, jeunes ou adultes, salariés, à la recherche d'une

²²⁰ Audition de M. Hugues-Philippe Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, président de la commission jeunesse du Conseil de la région Guadeloupe, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

²²¹ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 85.

²²² Toutes les Cités des métiers sont membres de l'association « Réseau international des Cités des métiers » et le label est la propriété de Universcience, établissement public qui regroupe la Cité des sciences et de l'industrie et le Palais de la découverte.

formation ou d'un emploi, la Cité des métiers met à disposition les moyens nécessaires à la conduite de leur projet professionnel ou personnel en proposant par exemple une documentation imprimée et multimédia en libre-service mais aussi un programme de journées d'information, ateliers ou clubs. Elles s'appuient notamment sur le service public de l'emploi, le ministère de l'Éducation nationale et des partenariats avec des organismes publics ou privés compétents. Lors de son audition²²³, M. Zaïdani, président du Conseil général de Mayotte, a souligné le rôle de la Cité des métiers comme dispositif devant à la fois pallier le manque d'information et mieux orienter les jeunes à la recherche d'une formation ou d'un emploi.

Par ailleurs, lors de son audition²²⁴, M. Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, a souligné « *la nécessité de mettre en œuvre sur l'ensemble du territoire une politique globale et cohérente en faveur de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins. Ni l'État, ni la région, ni le département ne pourront, seuls, résoudre ce fléau du chômage et de l'exclusion de jeunes domiens. L'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs doit être mobilisé à travers une politique globale adaptée aux spécificités des territoires ultramarins* ».

La Commission jeunesse de l'Association des régions de France (ARF) a proposé en janvier 2013 la mise en place, dans chaque région, d'une « Conférence régionale de la jeunesse » chargée d'élaborer « un schéma régional des politiques de jeunesse ». Ce schéma devrait avoir pour objectif d'établir un diagnostic et de coordonner toutes les politiques de jeunesse à l'échelon régional, notamment les aides individuelles, afin d'accompagner les jeunes dans les meilleures conditions possibles, de la fin de la scolarité obligatoire à l'emploi durable. Cette « conférence permanente » serait co-présidée par l'État et la région (le préfet de région et le président de région). En Guadeloupe, la région, le département et l'État ont créé en octobre 2013 une conférence régionale permanente de la jeunesse.

La délégation à l'Outre-mer du CESE soutient ce type d'initiative qui devrait favoriser une politique globale et cohérente en faveur de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins.

Favoriser l'accès à l'alternance et au premier emploi

Le tissu économique de la plupart des territoires ultramarins comprend de très petites entreprises (TPE). Elles ne sont pas nécessairement outillées pour accueillir en alternance ou embaucher un jeune, d'autant que leur perception des jeunes, et notamment des moins qualifiés, n'est pas toujours positive. Il faut donc à la fois travailler sur l'image des jeunes auprès de ces TPE, les sensibiliser à une démarche d'embauche citoyenne et les accompagner dans les différentes phases : définition de leurs besoins en termes de qualification, préparation des dossiers pour recevoir les aides éventuelles tout en évitant les effets d'aubaine, suivi du jeune dans l'entreprise...

Le dispositif « Immersion emploi jeune » lancé en Martinique a, par exemple, pour objectif de mettre les jeunes en activité pendant les mois de juillet et août en saisissant la double opportunité des périodes de vacances dues aux congés des salariés et les congés scolaires et universitaires. Ce dispositif doit permettre aux jeunes, sur une période en général d'un

²²³ Audition de M. Daniel Zaïdani, président du Conseil général de Mayotte, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 25 juin 2013.

²²⁴ Audition de M. Hugues-Philippe Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, président de la commission jeunesse du Conseil de la région Guadeloupe, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

mois, de découvrir les réalités de l'entreprise, de développer leur savoir-faire et leur savoir-être... Les employeurs, de tout secteur d'activité, à l'exception du secteur public et assimilé, sont concernés avec certaines conditions. L'aide régionale consiste en la prise en charge à hauteur de 40 % du coût salarial du jeune sur la base du Salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) équivalent temps plein. Une plateforme réunissant toutes les parties prenantes pilote le projet. En 2011, près de 1 100 personnes âgées de 16 à 35 ans en ont bénéficié : jeunes en fin de parcours scolaire désirant entrer en apprentissage, étudiants ou demandeurs d'emploi inscrits dans le réseau des missions locales. Pour 2012, un objectif de 1 500 jeunes est visé et les agences d'intérim ont été impliquées dans le dispositif²²⁵.

Favoriser la formation et l'accès à l'emploi de tous les jeunes ultramarins

Comme déjà constaté précédemment, tous les jeunes ultramarins ne sont pas égaux pour bénéficier d'une formation et accéder à l'emploi : outre le diplôme ou l'origine sociale, le genre, l'existence ou non d'un handicap et la situation des jeunes incarcérés doivent être prises en considération.

□ Des différences entre les hommes et les femmes

Entre choix d'orientation marqués par des représentations persistantes sur les qualités et compétences des hommes et des femmes, méconnaissance des métiers, autocensure des femmes elles-mêmes et pratiques de recrutement, l'insertion professionnelle des femmes est moins favorable que celle des hommes et plus souvent précaire y compris dans les Outre-mer.

Dans certains territoires ultramarins, l'accès à la formation et à l'emploi des jeunes femmes doit donc être favorisé. Ainsi en Nouvelle-Calédonie, une campagne volontariste de formation a été mise en place à partir de 2006 à l'attention des femmes pour leur permettre d'accéder aux métiers de la mine et de la métallurgie. Cette campagne reposait notamment sur des quotas obligatoires en faveur des femmes dans les sessions de formation et dans les recrutements. Il a fallu lutter contre les préjugés des acteurs économiques mais aussi des femmes, alors que les horaires d'usine conviennent bien souvent davantage à l'emploi du temps des mères de famille que ceux du secteur de l'hôtellerie-restauration par exemple. Lors de son audition²²⁶, M. Bernard Paul a souligné l'action du Centre de formation aux techniques de la mine et des carrières (CFTMC) dans la formation des jeunes et en particulier des femmes qui représentent chaque année près d'un tiers des 750 stagiaires accueillis. En Nouvelle-Calédonie, des femmes conduisent donc aujourd'hui des pelleteuses, des véhicules lourds ou travaillent dans l'extraction pure. La délégation considère que ce type d'initiatives à même de pérenniser l'emploi des femmes doit être soutenu.

Le réseau des déléguées régionales aux droits des femmes doit jouer un rôle essentiel de pilotage et d'animation d'initiatives luttant contre les stéréotypes d'orientation, pour la mixité des emplois, pour l'égalité professionnelle et salariale.

²²⁵ Entretien privé de Mmes Crosemarie et Medeuf-Andrieu, rapporteuses de la contribution de la délégation à l'Outre-mer à l'avis sur *L'emploi des jeunes*, avec M. Daniel Robin, président de la commission de l'éducation et de la formation professionnelle du Conseil régional de la Martinique, le 2 juillet 2012.

²²⁶ Entretien privé de M. Janky avec M. Bernard Paul, membre du Conseil économique, social et environnemental au titre de la Nouvelle-Calédonie, le 15 janvier 2014.

❑ Les jeunes en situation de handicap dans les Outre-mer

Dans l'hexagone, le taux de chômage des personnes reconnues handicapées de 15 à 64 ans est de 21 % en 2011, soit plus du double de celui de l'ensemble de la population active (9 %). Lorsqu'elles ont un emploi, elles occupent plus souvent des postes peu qualifiés et à temps partiel que l'ensemble de la population. Il n'est pas possible de disposer du taux de chômage des jeunes âgés de 15 à 24 ans.

Au niveau régional, le Poitou-Charentes, l'Auvergne et la Champagne-Ardenne présentent les proportions de travailleurs en situation de handicap les plus élevées : la part des travailleurs en situation de handicap (en équivalent temps-plein) dans l'ensemble des salariés est de 3,9 % en Poitou-Charentes et de 3,7 % dans les deux autres régions. *A contrario*, ce sont l'Île de France (1,7 %) et les départements d'Outre-mer (1,9 %) qui présentent les taux les plus bas. Ces faibles taux soulignent que l'insertion professionnelle en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap et en particulier des jeunes est préoccupante dans les territoires ultramarins avec un accès d'autant plus difficile à l'emploi que le contexte économique et social de ces territoires est plus dégradé qu'en France métropolitaine.

Le milieu protégé, constitué des Établissements et services d'aide par le travail (ESAT ex CAT), a également pour vocation d'accompagner professionnellement les travailleurs en situation de handicap, dans l'acquisition d'un savoir-faire professionnel, appuyé par un accompagnement socio-éducatif pour une plus grande autonomie de vie. Si l'objectif de ces établissements médico-sociaux, est l'insertion en milieu ordinaire, l'ESAT représente tout simplement, pour beaucoup, une solution adaptée. Mais le taux d'équipement en ESAT dans les DOM est inférieur à celui de la France métropolitaine. Le nombre de places demeure donc insuffisant face à la demande.

Tableau 13 : nombre d'ESAT, places et taux d'équipement pour 1000 habitants de 20 à 59 ans en 2010

	Nombre de structures	Nombre de places	Population de 20 à 59 ans au premier janvier 2011	Places pour 1000 habitants de 20 à 59 ans
Guadeloupe	10	501	206796	2,4
Guyane	2	149	122272	1,2
Martinique	8	461	210940	2,2
Réunion	10	895	450440	2,0
France métropolitaine	1414	114 010	33090788	3,4

Source : DREES/Enquête ES 2010.

Dans son avis sur *L'emploi des jeunes*²²⁷, le CESE souligne que « L'insuffisance, voire l'absence de suivi des jeunes en rupture vis-à-vis du système scolaire classique est aussi à déplorer pour les jeunes orientés vers le milieu protégé. Les dispositifs existant pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes handicapés, sous l'égide de l'Association nationale de gestion des fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH) pour le secteur privé et du Fonds

²²⁷ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, CESE, avis n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 47.

pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) pour la fonction publique, sont mal connus par le corps enseignant, les conseillers des CIO et les médecins scolaires, et par conséquent ne sont pas utilisés²²⁸ ».

□ Des dispositifs pour l'insertion des jeunes détenus ultramarins

Dans un avis portant sur la prison dans les Outre-mer²²⁹, le député Alfred Marie-Jeanne soulignait que *« depuis plusieurs années, le service public pénitentiaire est confronté dans les outre-mer, plus encore que sur le reste du territoire de la République, à des défis particulièrement lourds, que sont la surpopulation carcérale ainsi que la dégradation de plus en plus préoccupante des conditions de détention et de réinsertion des personnes incarcérées »*. Ce constat est également partagé par le rapport sur *Les problématiques pénitentiaires en Outre-mer*²³⁰. Ce rapport indique que *« la population carcérale est en grande partie indigente et très peu occupée, le travail pénitentiaire étant très difficile à développer dans le contexte économique et social des départements et collectivités d'Outre-mer »*. Il note également *« qu'un des moyens de lutte contre les violence [au sein des établissements pénitentiaires] est de pallier l'oisiveté par une offre d'activités au sens large dont font partie le travail et la formation professionnelle »*.

La population incarcérée dans les Outre-mer est bien souvent plus jeune qu'en France métropolitaine. Les conditions de leur formation au sein des établissements pénitentiaires et de leur réinsertion notamment sur le marché du travail doivent faire l'objet de mesures spécifiques soutenues en particulier par les collectivités locales. Lors de son audition²³¹, M. Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, a notamment attiré l'attention des membres de la délégation à l'Outre-mer sur l'action de l'association Concept de Saint-Martin de Porres consistant à réinsérer de jeunes sortis de prison ou placés sous mandat de justice au travers de la production agricole. La délégation à l'Outre-mer soutient ce type d'initiative.

L'aide aux entreprises pour favoriser l'insertion des jeunes sur le marché du travail

Depuis plus d'une décennie, les départements d'Outre-mer bénéficient de dispositifs spécifiques d'exonérations des cotisations sociales et de prise en charge par l'État d'une partie de la rémunération. D'abord réservés à quelques secteurs d'activité, les exonérations spécifiques ont été très largement étendues par la suite. Concomitamment, l'emploi déclaré dans les secteurs ciblés s'est fortement accru dans les DOM jusqu'en 2007²³². Mais la croissance de l'emploi n'a pas été homogène sur l'ensemble des secteurs²³³.

²²⁸ Lachaud Yvan, député, *Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes handicapés*, 2006.

²²⁹ Marie-Jeanne Alfred, député, avis n°1435 fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi n°1395 de finances pour 2014 (Tome X – Outre-mer – départements d'Outre-mer), 10 octobre 2013.

²³⁰ *Les problématiques pénitentiaires en Outre-mer*, rapport remis aux ministres des Outre-mer et de la Justice, le 8 juillet 2014, pp. 4 et 9.

²³¹ Audition de M. Hugues-Philippe Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, président de la commission jeunesse du Conseil de la région Guadeloupe, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

²³² Alibay Nadia et Hagneré Cyrille, « L'emploi dans les DOM entre 1997 et 2007. Une croissance marquée par les dispositifs d'exonération spécifiques », *DARES Analyses*, n° 7, janvier 2011.

²³³ Elle a été plus dynamique dans le secteur du commerce, des services aux entreprises et du bâtiment. En revanche, le secteur du tourisme n'a pas connu une hausse de ses effectifs.

D'autres dispositifs de politiques publiques interviennent également comme de fortes commandes publiques ou la lutte contre l'emploi informel. Concernant les marchés publics, il est souhaitable que soient généralisées les clauses sociales et environnementales dans les appels d'offres.

Les contrats aidés par l'État, parfois abondés par les collectivités ultramarines, doivent permettre aux jeunes d'acquérir une première expérience professionnelle et surtout une formation complémentaire. Or on constate que celle-ci fait souvent défaut. Il conviendrait donc de conditionner, tout comme en métropole, le versement de l'aide au suivi d'une formation adaptée et de qualité.

La Loi d'orientation pour l'Outre-mer (LOOM) du 13 décembre 2000 avait institué un dispositif temporaire de préretraite, le « congé de solidarité », accordé aux employeurs situés dans les départements d'Outre-mer (DOM). En contrepartie de l'embauche d'un jeune de moins de 30 ans, un employeur pouvait, sous certaines conditions, mettre en préretraite un salarié âgé de 55 ans ou plus tout en bénéficiant d'une aide de l'État. Ce dispositif a pris fin en 2008.

Les contrats aidés

Dans son avis sur *L'emploi des jeunes*, le CESE recommande « d'augmenter le nombre de contrats aidés en période de crise (...) afin d'éviter que les chômeurs les plus éloignés de l'emploi, et notamment les jeunes peu ou non qualifiés, ne se coupent du marché du travail »²³⁴.

Compte tenu du niveau très élevé du chômage des jeunes dans les Outre-mer, leur faible qualification et afin de prévenir les tensions sociales, les contrats aidés constituent les moyens indispensables dont dispose l'État pour conduire une politique publique prioritaire en faveur de l'emploi outre-mer et favoriser l'accès à l'emploi des publics les plus menacés par la précarité dont font partie les jeunes.

Au cours de l'exercice 2013, les contrats aidés de type Contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) du secteur non marchand, contrats d'accès à l'emploi (CAE-DOM) du secteur marchand, ont été complétés par de nouveaux dispositifs destinés à lutter plus particulièrement contre le chômage des jeunes avec les emplois d'avenir, les contrats de génération, les emplois francs menés à titre expérimental à la Martinique et la Réunion et enfin la garantie-jeunes mise en œuvre également à titre expérimental à la Réunion.

Le Contrat unique d'insertion (CUI)

Les dotations attribuées aux Outre-mer en matière de contrat unique d'insertion (CUI) restent significatives au niveau des deux volets que comporte ce contrat :

- pour le secteur non marchand, le contrat d'accompagnement dans l'emploi, le CAE ;
- pour le secteur marchand, le contrat d'accès à l'emploi, le CAE-DOM.

Le CAE, contrat aidé le plus utilisé répond aux besoins conséquents dont témoignent les Outre-mer : 35 316 contrats ouverts au titre de 2013, 38 710 contrats utilisés, dont 8 156 en cofinancement avec les conseils généraux pour des contrats conclus en faveur de bénéficiaires du Revenu de solidarité active (RSA), dans le cadre des Conventions annuelles d'objectifs et de moyens (CAOM) passées avec les préfets. En matière de cofinancement, la

²³⁴ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 79.

forte implication des conseils généraux de la Guadeloupe et de La Réunion, vis-à-vis des publics bénéficiaires du RSA, se traduit par un cofinancement de respectivement 33 % et de 24 % des contrats réalisés.

Le CAE-DOM, dispositif spécifique à l'outre-mer dans le secteur marchand, témoigne de besoins moins importants : une enveloppe totale de 5 827 nouveaux contrats a été ouverte en 2013 et un total de 3 676 contrats ont été signés soit un taux de consommation de 63 %. Pour l'exercice 2014, c'est une enveloppe de 5 767 nouveaux contrats qui a été notifiée aux préfets des départements d'Outre-mer avec une enveloppe budgétaire de 11,26 M€. Cette mesure se trouve en forte concurrence avec les emplois d'avenir du secteur marchand qui bénéficient d'une aide financière de l'État nettement plus importante.

Les Emplois d'avenir (EA)

Le dispositif d'emplois d'avenir a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes de 16 à 25 ans peu ou pas qualifiés, confrontés à des difficultés particulières d'accès à l'emploi, par leur recrutement dans des activités présentant un caractère d'utilité sociale ou environnementale ou ayant un fort potentiel de création d'emplois. À titre exceptionnel, jusqu'au niveau bac+3, les jeunes sans emploi résidant dans une Zone urbaine sensible (ZUS), une Zone de revitalisation rurale (ZRR) ou Outre-mer peuvent en bénéficier. Les effets de cette dérogation valable dans les territoires ultramarins doivent être évalués afin de mieux connaître la répartition des bénéficiaires entre non diplômés et diplômés.

Ce dispositif a pour objectif d'assurer un véritable parcours d'insertion et de développement personnel et professionnel aux jeunes et de leur ouvrir des perspectives d'insertion dans l'emploi. À cet effet, les actions d'accompagnement et de formation mises en œuvre dans le cadre des emplois d'avenir doivent représenter un axe important dans la définition de ces emplois

La prise en compte des difficultés d'accès à l'emploi des jeunes ultramarins s'est traduite par le classement de la totalité du territoire de chacun des départements d'Outre-mer en zone prioritaire au regard de la mise en œuvre des emplois d'avenir et la possibilité de recruter des jeunes diplômés de moins de 26 ans.

Au titre de la période 2012-2013, la dotation d'emploi d'avenir ouverte en faveur des outre-mer s'est élevée à un total de 9 000 contrats dont 5 000 pour le département de La Réunion.

Le déploiement du dispositif emplois d'avenir a fait l'objet d'un suivi particulier qui a permis d'identifier différents points de blocage : ainsi, le reste à charge des emplois d'avenir pour les employeurs, la durée hebdomadaire de travail, fixée à 35 heures, l'obligation pour les employeurs d'être à jour de leurs cotisations sociales.

Ce constat et la nécessité d'assurer une utilisation significative de l'enveloppe dédiée à l'outre-mer, eu égard aux besoins conséquents constatés localement en matière d'emploi des jeunes, ont conduit les départements ministériels concernés (emploi et Outre-mer) à mener une réflexion commune en vue d'apporter les mesures correctrices nécessaires et d'améliorer l'efficacité du dispositif en outre-mer.

Le bilan global de la mise en œuvre des emplois d'avenir en outre-mer, établi en fin d'exercice 2013 s'avère en retrait des résultats attendus :

- France entière : 90,7 % de réalisation soit un effectif de 78 719 emplois d'avenir,
- Outre-mer : 72,5 % de réalisation soit un effectif de 6 529 emplois d'avenir.

Toutefois, ce bilan se décline de façon différente selon les géographies.

- la Guadeloupe témoigne d'une consommation complète de l'enveloppe d'emploi d'avenir qui lui a été attribuée avec un taux de 106,5 % de réalisation ;
- les départements de la Guyane, de la Martinique et de Mayotte enregistrent des taux qui varient entre 67 % et 78 % de consommation tandis que celui de La Réunion s'inscrit en net retrait avec 64 % d'utilisation de son enveloppe annuelle.

À ces emplois viennent s'ajouter un total de 433 emplois d'avenir professeurs qui constituent une variante du dispositif, destinée à faciliter l'insertion professionnelle des jeunes dans les métiers du professorat.

Au titre du premier semestre de l'année 2014, c'est une enveloppe globale de 4 000 emplois d'avenir qui a été ouverte en faveur des Outre-mer.

Tableau 14 : les emplois d'avenir dans les Outre-mer

	Nbre d'emplois d'avenirs ouverts en 2012-2013	Nbre d'emplois d'avenir prescrits au 31 décembre 2013	% d'utilisation	Nombre d'emplois d'avenir ouverts au premier semestre 2014
Guadeloupe	1 500	1 597	106,5	646
Guyane	650	434	66,8	375
Martinique	1 500	1 065	71,0	678
Réunion	5 000	3 180	63,6	2 090
Mayotte	325	253	77,8	199
St Pierre- Miquelon	25	5	20,0	12
Total outre-mer	9 000	6 534	72,6	4 000
Total hexagone	85 000	78 719	92,6	36 000
Total national	94 000	85 253	90,7	40 000

Source : ministère des Outre-mer/DGOM.

▣ Les contrats de génération ;

Le contrat de génération permet, dans le cadre d'une solidarité intergénérationnelle, de maintenir un sénior dans l'activité et de faire entrer un jeune dans un dispositif d'emploi pérenne. Il s'applique à l'ensemble des départements d'Outre-mer, à l'exception de celui de Mayotte où compte tenu de l'existence d'un Code du travail spécifique, la mise en œuvre reste liée à la publication d'une ordonnance destinée à procéder aux adaptations nécessaires.

La déclinaison du dispositif est prévue selon la taille des entreprises aussi la prédominance des petites et très petites entreprises en Outre-mer les dispensent de la conclusion d'accords permettant sa mise en œuvre. Les résultats restent modestes malgré les campagnes de communication et de sensibilisation menées auprès des organisations professionnelles, des chambres consulaires notamment en ce qui concerne le volet contrat de génération/transmission d'entreprises.

Les modifications apportées au contrat de génération dans le cadre de la loi relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale afin de porter à 30 ans l'âge

limite des jeunes susceptibles d'être embauchés par un chef d'entreprise âgé d'au moins 57 ans, dans la perspective de lui transmettre son entreprise, répondent aux propositions d'évolution du dispositif.

Les Emplois francs

Menés dans le cadre d'une expérimentation, ce dispositif a pour principal objectif la mobilisation des mesures d'aides à l'emploi (emplois francs) pour faciliter l'accès à l'emploi des jeunes résidant dans des zones urbaines sensibles. Toutefois, les entreprises prospectées considèrent que les conditions d'éligibilité ainsi que le montant forfaitaire de l'aide ne paraissent pas suffisamment attractifs par rapport aux autres contrats aidés.

Aussi à la Martinique, afin de faciliter le déploiement du dispositif et rendre la mesure plus attractive, le conseil régional a été sollicité pour apporter, comme ce fut le cas pour les emplois d'avenir, une aide complémentaire. Une réponse favorable du conseil régional permettrait de rendre la mesure plus attractive.

La Garantie jeunes à La Réunion

La Réunion est le seul département d'Outre-mer parmi les 10 territoires retenus pour l'expérimentation de ce dispositif. Il vise à proposer à des jeunes de 18 à 25 ans, ni en emploi, ni en études, ni en formation et qui se trouvent en grande précarité financière, familiale et sociale, un accompagnement renforcé pour un parcours vers l'emploi et l'autonomie en signant un contrat d'engagements réciproques avec les missions locales. Chaque bénéficiaire disposera alors d'une garantie de ressources d'un montant équivalent au RSA et cumulable avec un niveau de ressources plafonné à 300 €. Ce dispositif a été mis en œuvre en fin d'année 2013 avec pour objectif d'atteindre 1 839 jeunes en accompagnement d'ici octobre 2014.

Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)

Créé par la loi de Cohésion sociale de janvier 2005, le Contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis) vise à accompagner les jeunes en difficulté vers l'emploi durable (CDI ou CDD de plus de six mois, hors contrats aidés du secteur non marchand). Mis en œuvre par les missions locales, le dispositif se décline en deux volets : le **Civis renforcé** pour les jeunes sortis de scolarité sans CAP-BEP ou avant la terminale (niveaux VI, Vbis et V sans diplôme) et le **Civis de droit commun** pour les jeunes jusqu'au bac+2 non validé (niveaux V sans diplôme et IV). Le Civis de droit commun se déroule sur un maximum de deux périodes d'un an. Le Civis renforcé est renouvelable chaque année jusqu'au 26ième anniversaire du jeune. Depuis janvier 2009, un jeune peut effectuer plusieurs périodes non contiguës dans le dispositif Civis. Sont considérées comme telles les périodes (d'un an au plus) non suivies d'un renouvellement dans le mois qui suit.

Tableau 15 : les contrats d'insertion dans la vie sociale dans les Outre-mer et en France métropolitaine

	Stock fin décembre 2013	Fins de contrat entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2013			
	Nombre de jeunes présents en fin de mois	Nombre de fins de contrat	Part de fins de contrat en emploi durable	Part de fins de contrat en emploi non durable	Part de fins de contrat en formation
France métropolitaine	181 053	192 855	28,7%	13,9%	8,2%
Guadeloupe	2 328	2 356	12,2%	8,1%	12,5%
Guyane	1 435	1 188	9,6%	15,9%	11,0%
Martinique	3 053	2 603	16,8%	11,0%	19,5%
La Réunion	5 435	5 775	23,6%	10,0%	12,2%
DOM	12 251	11 922	18,4%	10,4%	13,7%

Source : ministère de l'Emploi, du travail et du dialogue social.

Le service civique à développer dans les Outre-mer

La loi du 10 mars 2010 a redéfini les dispositifs de service civique à destination des jeunes et des plus de 25 ans. À destination des 16 à 25 ans, elle a créé l'engagement de « service civique », en remplacement du service civil volontaire mis en place par la loi du 31 mars 2006 pour compenser la suppression du service militaire en 1998.

Le Service civique est un engagement volontaire de 6 à 12 mois pour l'accomplissement d'une mission d'intérêt général dans un des neuf domaines d'interventions reconnus prioritaires pour la Nation : culture et loisirs, développement international et action humanitaire, éducation pour tous, environnement, intervention d'urgence en cas de crise, mémoire et citoyenneté, santé, solidarité, sport. Une indemnité de 467,34 euros nets par mois est directement versée au volontaire par l'État, quelle que soit la durée hebdomadaire de la mission. L'organisme d'accueil verse aussi au volontaire une prestation en nature ou en espèce.

L'extension du dispositif a été rapide depuis sa création, passant de 6 000 jeunes engagés en 2010 à près de 20 000 en 2012 et en 2013. L'objectif, réaffirmé par le Président de la République et figurant dans la loi de programmation des finances publiques du 31 décembre 2012, est de parvenir à 100 000 jeunes engagés en 2017.

Dans le cadre des grands programmes 2012-2013, l'agence du service civique a retenu trois thématiques : Haïti, le décrochage scolaire et les droits des femmes. Les deux premières thématiques intéressent particulièrement les Outre-mer : la première étant donné la proximité géographique entre Haïti et les Antilles, la seconde étant donné le nombre important de décrocheurs scolaires dans les Outre-mer.

En ce qui concerne le décrochage scolaire, le ministère de l'Éducation nationale a construit un partenariat avec le ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et l'Agence du service civique afin de proposer, à des jeunes ayant décroché du système scolaire, des solutions spécifiques permettant d'allier projet de formation et mission d'intérêt général. Ce partenariat permet à la fois un engagement

de service civique et un suivi personnalisé du jeune ayant quitté le système éducatif sans qualification. Deux options sont proposées : l'option « service Civique à plein temps » et l'option « service Civique en alternance ». La Cour des comptes a toutefois souligné que le nombre de décrocheurs ayant bénéficié d'un service civique demeurait pour l'instant faible²³⁵.

D'autres aides

D'autres aides existent dans les Outre-mer. À titre d'exemple, on peut citer les emplois tremplins en Guadeloupe ou la prime à la création d'emploi en faveur des jeunes à Wallis-et-Futuna. Ce dispositif, mis en place en 2004, est destiné aux jeunes de 16 à 25 ans. Il permet à l'employeur de toucher une prime pendant 3 ans, d'un montant égal à 20 % du SMIG annuel pendant les deux premières années, puis à 10 % pour la troisième année. Selon l'IEOM, grâce à ce dispositif, 54 emplois ont été créés depuis 2004. Il n'y a pas eu de nouvelle demande de prime à la création d'emploi en 2012, mais trois entreprises ont continué à en bénéficier pour cinq emplois.

Un dispositif tel que le Volontariat international en entreprise (VIE) mériterait d'être mieux connu des jeunes ultramarins.



En conclusion de cette partie, la délégation à l'Outre-mer du CESE constate que de nombreuses mesures et dispositifs existent en faveur de l'emploi des jeunes, certains étant spécifiques ou adaptés aux Outre-mer. Elle insiste pour que l'information sur ces mesures et dispositifs soient amplifiée dans les territoires ultramarins. Les contrats aidés doivent en particulier être évalués afin que leur éventuelle montée en puissance soit envisagée dans les différents secteurs.

Revaloriser la mobilité, indispensable pour se former et accéder à l'emploi

La mobilité, qui peut apparaître comme une contrainte, présente en fait pour les jeunes et plus particulièrement pour les jeunes ultramarins de nombreux avantages. En effet, elle favorise la confiance en soi, développe les capacités d'adaptation et de prises d'initiatives, aide à l'acquisition de nouvelles compétences et pratiques linguistiques, facilite l'accès au monde du travail, etc. Le CESE s'est exprimé sur ce sujet dans son avis intitulé *La mobilité des jeunes*²³⁶ et a proposé de nombreuses recommandations. Dans cette étude, la mobilité est examinée uniquement du point de vue de la formation qu'elle soit initiale ou professionnelle et de l'insertion²³⁷. L'enjeu pour la délégation à l'Outre-mer consiste sur ce sujet de première importance à dresser une première approche prenant en compte les spécificités des départements et collectivités d'Outre-mer par rapport à la métropole : éloignement,

²³⁵ Cour des Comptes, *Le service civique : une ambition forte, une montée en charge à maîtriser*, rapport public annuel, février 2014, p. 212.

²³⁶ Bernardin Jean-François, *La mobilité des jeunes*, avis du CESE n° 2011-13, Les éditions des Journaux officiels, novembre 2011.

²³⁷ La mobilité des jeunes ultramarins pourrait être analysée à partir de multiples points de vue : mobilités internationales, territoriales, sociales, culturelles ou professionnelles.

insularité et structure d'archipels, offre de formation incomplète ou saturée, démographie dynamique, marchés du travail étroits et parfois sinistrés, différences institutionnelles et culturelles, etc.

La délégation à l'Outre-mer du CESE constate que, jusqu'à aujourd'hui, les Outre-mer ne parviennent pas à insérer professionnellement tous les jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail de leur territoire. À titre d'exemple, M. Maurice Bémou, coordonnateur emploi et formation du Conseil général de Mayotte lors de son audition²³⁸, a estimé qu'à Mayotte, chaque année peuvent être créés entre 500 et 1 500 nouveaux emplois alors que le nombre de jeunes sortant du système scolaire et arrivant sur le marché du travail serait de l'ordre de 4 000. Il a souligné la nécessité d'ouvrir Mayotte vers l'extérieur et de faciliter la mobilité des jeunes Mahorais en les aidant à acquérir une qualification. La mise en place de dispositifs facilitant la mobilité des jeunes ultramarins est donc primordiale pour répondre aux besoins de formation mais également favoriser leur insertion sociale et professionnelle. L'importance de la mobilité pour se former ou trouver un emploi doit donc être démontrée aux jeunes. Il nous paraît particulièrement important que les stages de langues initiés en première et en terminale soient financés et favorisés. Ces stages peuvent être le point de départ d'une éventuelle mobilité ultérieure.

Une longue tradition de mobilité

La mobilité est inscrite, de façon plus ou moins marquée et plus ou moins bénéfique selon les territoires, dans l'histoire des Outre-mer et de leurs habitants.

La mobilité de 70 000 personnes, organisée par le Bureau pour le développement des migrations dans les départements d'Outre-mer (BUMIDOM) vers le marché du travail de la France métropolitaine, de 1963 à 1981, a laissé un souvenir amer dans les départements concernés. Certes, la perception des personnes qui l'ont vécue est contrastée car certaines ont une appréciation positive de leur parcours professionnel. Mais les difficultés rencontrées en France hexagonale, dont les discriminations raciales, demeure prégnantes.

L'attachement au territoire peut être très fort, comme à La Réunion, et susciter des réticences à la mobilité. Les familles et les jeunes recherchent des orientations plutôt tournées vers le territoire malgré d'importants moyens en faveur de la mobilité proposés par le Conseil régional par exemple. Ces résistances psychologiques à la mobilité doivent être prises en compte.

Toutefois, comme l'a remarqué M. Marie lors de son audition²³⁹, *« depuis le milieu du siècle dernier, les départements d'Outre-mer sont le théâtre de mouvements migratoires très intenses, où se croisent départs et retours des natifs des DOM, arrivées de populations nouvelles françaises et étrangères »*²⁴⁰. Ainsi, seuls 18 % des natifs des DOM n'ont jamais quitté leur département de naissance.

²³⁸ M. Maurice Bémou, coordonnateur emploi et formation du Conseil général de Mayotte, accompagnait M. Daniel Zaidani, lors de son audition devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 25 juin 2013.

²³⁹ Audition en entretien privé de M. Claude-Valentin Marie, chercheur à l'Institut national des études démographiques (INED).

²⁴⁰ Temporal Franck, Marie Claude-Valentin, avec la collaboration de Bernard Stéphane, « Insertion professionnelle des jeunes ultramarins : DOM ou métropole ? », INED, revue *Population*, n°3-4, pp. 555-600, 2011. L'étude porte sur la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et La Réunion. La notion de « natif des DOM » désigne toute personne née dans un département des Outre-mer.

Au recensement de 2007, un natif des DOM sur cinq vit en métropole. Si l'on s'intéresse aux plus jeunes (18 à 34 ans), ce sont respectivement 36 %, 33 %, 30 % et 19 % des natifs de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane et de La Réunion qui résidaient en métropole. Ces chiffres montrent que les comportements de mobilité ne sont pas les mêmes selon le territoire. L'emploi et les études ont été souvent à l'origine du départ des jeunes natifs des DOM, créant ainsi une très nette sélection selon le diplôme et le statut d'activité. Il s'agit même d'une double sélection (au départ et au retour) qui confère sa structure particulière à la population née dans les DOM résidant en métropole : les plus diplômés et les actifs ayant un emploi sont proportionnellement plus nombreux à s'y installer et à y résider durablement que les natifs peu ou pas qualifiés et/ou sans emploi.

Une mobilité imposée par l'éloignement et par une offre de formation incomplète ou saturée

□ Un éloignement par rapport à la métropole

Avec ses onze collectivités habitées, les Outre-mer se présentent sous la forme d'une multitude de territoires isolés non seulement de l'hexagone, mais bien souvent également des autres continents. La description du système universitaire sous cet angle peut donner une idée de la tyrannie de la distance qui s'y exerce et expliquer combien la mobilité est nécessaire. Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte et Wallis-et-Futuna n'ont pas d'université. Les infrastructures universitaires les plus proches sont situées à des milliers de kilomètres : Saint-Pierre-et-Miquelon/Paris : 4 600 km ; Wallis-et-Futuna/Nouvelle-Calédonie : 2 200 km et Mayotte-La Réunion : 1 406 km. Quant à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, elles sont situées respectivement à 230 et à 260 km du campus universitaire de la Guadeloupe. Wallis-et-Futuna sont les deux petites îles les plus éloignées de la métropole : 36 heures de voyage pour 22 000 km. La Guyane, la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie ont une université mais leur territoire est très étendu. L'existence de dispositifs organisant et favorisant la mobilité des jeunes ultramarins est indispensable pour compenser les effets négatifs de l'éloignement et de l'insularité en termes d'accès à la formation puis à l'insertion.

□ Une offre de formation incomplète ou saturée

Malgré la forte représentation des jeunes dans la pyramide des âges ultramarine, les filières de formation initiale, universitaire et professionnelle disponibles dans chaque territoire ne présentent pas la gamme des choix que l'on connaît dans l'hexagone d'autant que plus les formations sont spécialisées moins elles peuvent être enseignées dans toutes les régions. Ainsi, à Wallis-et-Futuna, comme le précisait M. Christian Mescam²⁴¹, seuls trois bac pro sont accessibles : électronique, « gestion et administration » et commerce. Les Wallisiens et Futuniens auraient souhaité la création d'un bac pro « hôtellerie et restauration » mais le tissu économique du territoire ne permet pas d'assurer les 22 semaines de période de formation en milieu professionnel. Les élèves intéressés par ce bac pro sont donc envoyés en Nouvelle-Calédonie ou à Fidji pour un coût annuel pour l'État de 100 000 euros pour 46 personnes.

De même, seuls cinq territoires ultramarins bénéficient par exemple d'une université : les Antilles, la Guyane, La Réunion, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. Ces

²⁴¹ Audition de M. Christian Mescam, directeur du second degré au vice-rectorat des îles Wallis-et-Futuna, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 juillet 2013.

universités sont certes pluridisciplinaires. Mais, comme l'a indiqué M. Piozin²⁴², lors de son audition, les formations au-delà de la licence sont peu développées, même si le second cycle universitaire est en progression aux Antilles-Guyane et en Nouvelle-Calédonie. **Certaines filières étant inexistantes ou saturées, les étudiants ultramarins doivent bénéficier d'aides ou de dispositifs comme le passeport mobilité pour venir étudier en métropole, dans un autre territoire ultramarin ou à l'étranger.**

□ *Une mobilité paradoxalement plus économe par rapport à l'élargissement des formations*

La question consistant à se demander si un accroissement de l'offre de formation dans les Outre-mer pourrait amener à supprimer le recours au passeport mobilité-études et à éviter aux étudiants de poursuivre leurs études en métropole tout en réalisant une économie pour les finances publiques, a été étudiée dans le rapport intitulé *Le passeport mobilité*²⁴³. La réponse à cette question est négative pour des raisons budgétaires. En effet, la mise en place dans chaque territoire ultramarin d'une offre de formation propre à remplacer les filières demandées par les candidats ultramarins et disponibles en métropole serait beaucoup plus onéreuse pour les finances publiques que le dispositif du passeport mobilité-études.

□ *Poursuivre l'enrichissement de l'offre de formation dans les points forts des territoires ultramarins*

La question de l'amélioration de l'attractivité des établissements de l'enseignement supérieur des Outre-mer est néanmoins nécessaire à la fois pour les étudiants de ces territoires mais aussi pour les étudiants des pays voisins et même pour les étudiants métropolitains. Elle passe indéniablement par l'amélioration de leur offre de formation et de recherche dans les domaines où les Outre-mer présentent un avantage comparatif.

La délégation à l'Outre-mer ne peut que souscrire de nouveau à la proposition de l'avis intitulé *Aménagement du territoire, enseignement supérieur et recherche : entre proximité et excellence* : « il convient de développer [dans les Outre-mer] les troisièmes cycles et la recherche sur des créneaux originaux et porteurs, par exemple dans les domaines comme la mer, la biodiversité, les énergies renouvelables, les adaptations au climat tropical de divers secteurs...pour lesquels des pôles d'excellence pourraient être mis en place »²⁴⁴. Les divers secteurs en question sont par exemple la biodiversité, l'agriculture en milieu tropical, les maladies tropicales, la biologie tropicale, l'adaptation des technologies modernes au climat tropical, la diversité culturelle (les langues, les coutumes, etc.), les sciences de la terre (risques naturels, adaptation au changement climatique...), etc.

La délégation à l'Outre-mer souhaite également que la réflexion sur les perspectives apportées aux jeunes des plus petites collectivités, comme Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Wallis-et-Futuna, soit poursuivie.

²⁴² Audition de M. Éric Piozin, chef de service à la Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP) du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 juin 2011.

²⁴³ Pinault Michel et Simon Thierry, rapport sur *Le passeport mobilité*, Inspection générale de l'administration (n° 08-031-01) et de l'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche (n° 2008-044), mai 2008, pp. 27 à 29.

²⁴⁴ Duport Jean-Pierre, *Aménagement du territoire, enseignement supérieur et recherche : entre proximité et excellence*, avis et rapport du CESE n° 2008-04, Les éditions des Journaux officiels, mars 2008.

❏ Identifier et lever les freins à la mobilité des jeunes ultramarins

En mai 2014, le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse a fait un appel à projets intitulé « Mobilité et accompagnement vers l'emploi des jeunes ». Cet appel à projets s'adresse aux acteurs de la mobilité géographique des jeunes (associations, collectivités publiques, autorités organisatrices de transport ou syndicats mixtes) et vise à identifier les mécanismes permettant de lever les freins à la mobilité des jeunes et d'améliorer leur employabilité. Afin d'apporter des éléments nouveaux sur cette question, le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) soutiendra donc la mise en place d'expérimentations sociales. La délégation à l'Outre-mer souhaite que des acteurs ultramarins répondent à cet appel à projets afin d'améliorer la mobilité des jeunes ultramarins.

Dynamiser et adapter le passeport mobilité-études et formation professionnelle

❏ L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM)

Dans le préambule du contrat de performance entre l'État et L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité, il est précisé que « *LADOM a pour objet, en dehors de tout but lucratif, dans le cadre des orientations gouvernementales et des politiques de mobilité définies par l'État en liaison avec les collectivités territoriales concernées des cinq départements d'Outre-mer, les administrations compétentes et organismes qualifiés, de veiller à l'inclusion dans l'emploi des personnes, **en particulier les jeunes**, résidant habituellement outre-mer. A ce titre, elle a pour mission principale de favoriser la formation en mobilité hors de leur région d'origine, et l'accès à l'emploi, de ces personnes* ».

Le champ géographique d'intervention de LADOM est donc limité à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique, à Mayotte et à La Réunion. Il est étendu à Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy pour les élèves en mobilité. La gestion des aides à la mobilité pour les collectivités d'Outre-mer (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon²⁴⁵, Polynésie française, Wallis-et-Futuna²⁴⁶) et pour la Nouvelle-Calédonie²⁴⁷ est assurée par l'État. Pour ces territoires, LADOM n'intervient que comme prestataire et reçoit leurs financements afférents.

❏ Présentation de LADOM

L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité s'est substituée²⁴⁸ à l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'Outre-mer (ANT). Historiquement, l'ANT avait

²⁴⁵ À Saint-Pierre-et-Miquelon, le passeport pour la mobilité relative aux études est géré par le service de l'éducation nationale alors que le passeport pour la mobilité relative à la formation professionnelle est géré par le service de l'inspection du travail et des affaires sociales. En 2013, 4 jeunes de l'archipel ont bénéficié des dispositifs de LADOM pour la formation professionnelle.

²⁴⁶ À Wallis-et-Futuna, le SITAS gère les programmes Formation professionnelle en mobilité professionnelle et passeport mobilité professionnelle, lesquels sont encadrés par une convention signée entre le territoire et L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM) en 2007. Ce dispositif permet aux salariés des entreprises locales de se perfectionner ou de compléter leurs connaissances professionnelles et aux jeunes, de moins de 26 ans, d'accéder à des formations de remise à niveau et de préparation aux concours et recrutements hors du territoire. En 2012, le SITAS a financé 33 départs en formation et 12 retours, dont 3 déplacements pour des oraux de concours au titre du passeport mobilité professionnelle. Source : rapport annuel 2012 Wallis-et-Futuna IEOM, p. 30.

²⁴⁷ En Nouvelle-Calédonie, le territoire attribue 1,5 millions d'euros et prend en charge tous les frais. On dénombre en 2013 près de 87 bénéficiaires.

²⁴⁸ Arrêté du 19 février 2010.

pour mission de favoriser l'insertion professionnelle des ultramarins en leur proposant des actions de formation professionnelle ou des stages pratiques en entreprise en métropole avec prise en charge notamment de leur déplacement à ce titre.

Le changement de dénomination de l'agence correspond à une évolution de son champ d'intervention résultant de l'article 50 de la Loi pour le développement économique des Outre-mer (LODEOM)²⁴⁹. D'une part, la LODEOM a prévu, à compter du 1^{er} janvier 2010, la substitution d'un nouveau dispositif, le Passeport mobilité pour la formation professionnelle (PMFP), aux dispositifs existants et gérés par l'ANT. Ces dispositifs étaient les suivants : le Projet initiative jeunes (PIJ) et la Formation individualisée mobilité (FIM). D'autre part, les missions confiées à LADOM ont été élargies puisque la gestion du nouveau fonds de continuité territoriale, créé par l'article 50, lui a été confiée. Cette gestion implique de prendre en charge l'ensemble de l'aide à la continuité territoriale ainsi que le Passeport mobilité pour les études (PME).

Lors de son entretien, M. Jean-Claude Cadenet²⁵⁰ a souligné que l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins est un des objectifs du contrat de performance 2013-2015 signé entre l'État et LADOM. En page 2, le contrat précise « *La politique publique menée Outre-mer en faveur de l'emploi des jeunes vise donc tout particulièrement l'amélioration de leur niveau de qualification dans la mesure où le pourcentage de non diplômés dans la population active Outre-mer est nettement plus élevé que celui de la moyenne nationale.* » et en page 3, « *La formation professionnelle en mobilité s'inscrit dans l'objectif du ministère des Outre-mer d'améliorer l'inclusion dans l'emploi des jeunes ultramarins par l'obtention de titres ou de qualifications diplômantes répondant aux besoins du marché de l'emploi.* ».

En 2014, LADOM compte 130 agents dont 28 au siège parisien, une cinquantaine dans ses 5 délégations dans les DOM, une cinquantaine dans ses 9 délégations et ses 2 antennes métropolitaines. Son budget s'élève à 101 millions d'euros. Le financement est assuré par le ministère des Outre-mer (59,6 millions d'euros), par les collectivités locales (32,8 millions d'euros)²⁵¹, par le fonds social européen (6,6 millions d'euros) et par des ressources propres (1,1 millions d'euros). Les dépenses se répartissent de façon globale en dépenses de bons de continuité territoriale (36,8 millions d'euros), de formation professionnelle (39,8 millions d'euros), de mobilité pour les études (10,5 millions d'euros) et de frais généraux (13 millions d'euros).

Les orientations stratégiques pour 2014

Lors de son entretien, M. Jean-Claude Cadenet a rappelé que les orientations stratégiques de LADOM pour 2014 sont les suivantes :

- Améliorer l'inclusion dans l'emploi des jeunes ultramarins par l'obtention de titres ou de qualifications diplômantes répondant aux besoins du marché de l'emploi : « *L'agence accompagnera les bénéficiaires du PMFP tout au long de leur parcours en les orientant vers une logique d'offre en adéquation avec les besoins des secteurs d'Outre-mer. L'objectif est d'augmenter le niveau de qualification des jeunes ultramarin afin, notamment, de répondre aux besoins spécifiques de personnels d'encadrement locaux.* ».

²⁴⁹ Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009.

²⁵⁰ Entretien de M. Jean-Claude Cadenet, directeur de LADOM, avec M. Eustase Janky, rapporteur, le 5 avril 2014.

²⁵¹ Dont 18,5 pour la continuité territoriale. Pour la formation professionnelle, la Guyane a fourni 100 000 euros, Mayotte 700 000, La Réunion 7,3 millions).

Une convention avec la Fédération des entreprises d’Outre-mer (FEDOM) a été signée sur ce sujet. *« L’agence développera des partenariats avec les acteurs économiques dans l’hexagone et Outre-mer : entreprises, branches et syndicats professionnels, chambres consulaires. Elle accompagne le Service militaire adapté (SMA) en offrant aux volontaires stagiaires, à l’issue de leur formation, un nombre accru de places dans des stages qualifiants dans l’hexagone (600 en 2013). Elle veille à anticiper sur les besoins de formation en vue de conforter l’employabilité au travers des diagnostics territoriaux. »*

- Assurer aux jeunes ultramarins la possibilité de poursuivre une formation initiale si elle est impossible dans leur collectivité de résidence.

Le Passeport mobilité-études (PME)

Le passeport mobilité-études est défini à l’article L 1803-5 du code des transports. LADOM en assure la gestion depuis 2010 pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et La Réunion, date avant laquelle il était géré par le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS). Ce passeport consiste en la prise en charge par LADOM de billets d’avion pour les étudiants qui souhaitent poursuivre leurs études dans l’hexagone en raison de l’inexistence ou de la saturation de la filière dans les universités de leur département. Le dispositif est aussi applicable aux élèves du second cycle de l’enseignement secondaire. L’étudiant a droit à son billet aller-retour pour la durée de sa formation et à un aller-retour pendant les intersessions. Pour bénéficier du billet aller-retour pendant les intersessions, l’étudiant ne doit pas avoir connu deux échecs successifs. Sont éligibles les personnes dont le revenu fiscal net ne dépasse pas 26 420 euros par an. Le boursier est aidé à 100 % et le non-boursier à 50 %. L’étudiant de l’enseignement supérieur doit être âgé de 26 ans au plus au 1^{er} octobre de l’année universitaire au titre de laquelle il formule sa demande.

Au 31 décembre 2013, 15 384 jeunes ont bénéficié du PME pour un budget égal à 12,3 millions d’euros. Ce nombre de bénéficiaires est en augmentation depuis 2011 mais en retrait par rapport à celui de 2010. La même observation est valable pour le budget.

Tableau 16 : nombre de bénéficiaires et budget du PME

	2010	2011	2012	2013
Nombre d’étudiants	17 106	10 109	11 629	15 584
Budget en millions d’euros	19,7	9,0	10,2	12,3

Source : LADOM.

Tableau 17 : répartition du nombre de bénéficiaires par territoire

	Effectifs	%
La Réunion	4 350	28,3
Martinique	2 990	19,4
Guadeloupe	3 017	19,6
Guyane	940	6,1
Mayotte	4 087	26,6
Total	15 384	100,0

Source : LADOM.

Le passeport pour la mobilité liée à la formation professionnelle

Dans le cadre du passeport mobilité professionnelle, les jeunes ultramarins se forment en métropole en bénéficiant des prestations offertes par LADOM. Cette dernière met en œuvre une analyse de la demande des jeunes et les conseille au moyen d'une évaluation vers la formation adaptée. Elle met également en œuvre une prestation d'accueil et d'accompagnement individualisé : logistique du voyage, réservation du logement. Chaque bénéficiaire est en effet suivi par un Conseiller en insertion professionnelle au départ du DOM et accueilli dans les mêmes conditions à l'arrivée en France métropolitaine. Elle verse à chaque bénéficiaire les aides prévues par l'État et les collectivités d'Outre-mer. Enfin elle assure une évaluation régulière du parcours de qualification au moyen de bilans d'étapes en lien avec les organismes de formation et exerce une action de tutorat pour permettre aux bénéficiaires un accès à l'emploi. En terme de bilan, ces actions conduisent aux résultats suivants : 70 % des jeunes en mobilité valident leur titre ou leur qualification professionnelle et plus de un sur deux trouvent un emploi. Au cours de l'année 2010, près de 8 300 personnes ont bénéficié d'une mobilité professionnelle dans le cadre de LADOM en provenance essentiellement des départements d'Outre-mer pour un budget de l'ordre de 7 millions d'euros.

Ce passeport finance des aides liées aux déplacements justifiés par la formation professionnelle en mobilité. LADOM prend en charge le financement du titre de transport, des frais relatifs à la formation²⁵², le versement d'une aide financière mensuelle pendant deux ans ne pouvant pas dépasser 7 500 euros au total et une allocation d'installation de 800 euros.

Les délégations régionales d'Outre-mer de LADOM reçoivent les candidats à la mobilité vers l'hexagone qui doivent être inscrits à Pôle emploi. Elles les informent sur les métiers, valident le projet en vérifiant leur motivation notamment grâce à des modules préparatoires à la mobilité et les prérequis et proposent leur candidature à un organisme de formation. LADOM suit également les jeunes en mettant en œuvre une prestation d'accueil et d'accompagnement personnel : logistique du voyage, réservation du logement, suivi du jeune pendant tout son séjour de formation aussi bien sur son lieu de vie que sur son lieu de formation. LADOM assure une évaluation régulière du parcours de qualification au moyen de bilans d'étapes en lien avec les organismes de formation.

En 2013, 4 483 jeunes ont bénéficié d'un passeport pour la mobilité pour suivre une formation professionnelle. À ces jeunes, il faut ajouter les jeunes partis en France métropolitaine pour passer des épreuves orales de concours (1101), des stages pratiques (550), les jeunes en suite de parcours, etc.

²⁵² Les frais pédagogiques sont pris en charge pour des personnes rattachées à un foyer fiscal dont le niveau de ressources ne dépasse pas 11 896 euros.

Tableau 18 : nombre de stagiaires et budget du PMFP

	2010	2011	2012	2013
Nombre de stagiaires	8 300	10 038	7 300	7 856
Taux en % de validation de leur titre ou de leur qualification	70	72	75	73
Budget en millions d'euros		20,0	13,3	15,6

Source : LADOM.

Tableau 19 : répartition du nombre de stagiaires en formation professionnelle en 2013 par territoire

	Effectifs	%
La Réunion	1 644	36,7
Martinique	1 061	23,7
Guadeloupe	948	21,1
Guyane	364	8,1
Mayotte	466	10,4
Total	4 483	100,0

Source : LADOM.

□ Les motifs d'une réforme des dispositifs de mobilité

À partir du constat de la nécessité, voire de l'obligation, de la mobilité des jeunes ultramarins, l'État avait mis en place des aides à destination des jeunes en formation initiale et professionnelle. Mises en œuvre dès 2002 sous le vocable de passeport mobilité, puis précisées par le décret du 18 février 2004, ces aides consistaient notamment en la prise en charge complète du coût du transport aérien entre le territoire ultramarin et la métropole pour un voyage par an. Ce passeport mobilité comportait deux volets : un volet pour les étudiants et un autre pour les personnes en formation ou en insertion professionnelle. En outre, pour aider les jeunes en formation professionnelle à financer les frais pédagogiques et les frais de scolarité, deux autres dispositifs avaient été mis en place : le Projet initiative jeunes (PIJ) et la Formation individualisée en mobilité (FIM). Enfin, la dotation de continuité territoriale, fondée sur l'article 60 de la loi de programmation pour l'Outre-mer du 21 juillet 2003 et financée par l'État, visait à favoriser la mobilité vers la métropole de publics variés. Les collectivités locales ultramarines ont également mis en place des aides à la mobilité complétant ou suppléant l'action de l'État.

Lors de son audition, M. Del Grande²⁵³ a rappelé que la réforme de ces dispositifs a été inscrite à l'article 50 de la loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer. Cette réforme concerne à la fois les jeunes, étudiants et lycéens²⁵⁴, les personnes

²⁵³ Audition de M. Marc Del Grande, chef du service des politiques publiques à la Délégation générale à l'Outre-mer (DéGéOM), devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 mai 2011.

²⁵⁴ Seuls les lycéens de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy sont concernés.

en formation et en insertion professionnelle et le tout-public ayant leur résidence habituelle en Outre-mer. Elle porte autant sur l'aide au déplacement que sur le financement des frais pédagogiques et de vie quotidienne des personnes en formation professionnelle.

Les textes d'application de la réforme ont été publiés le 19 novembre 2010. Aussi, le véritable premier exercice sur la base de ces nouveaux textes a concerné l'année 2011-2012. La délégation à l'Outre-mer s'est interrogée sur les motifs de cette réforme, sur le calibrage des dispositifs par rapport aux besoins potentiels et propose des améliorations.

Les motifs avancés pour expliquer cette réforme portent sur la complexité des dispositifs visés, le manque de lisibilité des critères utilisés pour la dotation de continuité territoriale, l'absence d'application dans tous les territoires, le coût, etc. La fin de la gratuité du déplacement pour l'ensemble des jeunes ultramarins a été justifiée par l'État, par l'augmentation du coût du dispositif. Cette augmentation aurait mis en péril sa pérennité. La mise en place de conditions de revenus, aussi bien pour le passeport mobilité-études que pour le passeport mobilité professionnelle, a donc pour objectif de le recentrer sur les jeunes socialement défavorisés, considérant que les parents des jeunes qui n'en bénéficient plus disposent de revenus suffisants pour les envoyer étudier en métropole. Toutefois, même pour les jeunes répondant aux conditions de ressources et bénéficiant du passeport mobilité, la gratuité n'est plus assurée que pour ceux qui sont boursiers d'État, les autres bénéficiant d'une aide à hauteur de 50 %.

La délégation à l'Outre-mer considère que la réforme a répondu à des contraintes budgétaires et, en conséquence, a limité le dispositif. Elle note que la mise en place de critères de revenus n'envoie pas un signal positif aux jeunes ultramarins qui souhaitent sauter le pas de la mobilité pour étudier et se former en métropole. Ce signal risque d'être d'autant plus mal perçu, en ces temps de crise, que les jeunes ultramarins qui décident de se rendre en métropole doivent se résoudre à se séparer pendant au moins une année entière de leur famille, de leurs amis, s'adapter à un nouvel environnement, à de nouvelles conditions climatiques, etc. Les jeunes métropolitains, même lorsqu'ils font leur études très loin de chez eux, n'ont besoin que de quelques heures pour revoir leur famille.

□ Mettre en place un accompagnement des étudiants ultramarins bénéficiaires du nouveau passeport mobilité-études

La délégation à l'Outre-mer considère qu'un dispositif de mobilité ne peut réussir que s'il fait l'objet d'un accompagnement humain et individualisé permettant de compenser et de résoudre les difficultés personnelles et matérielles que la mobilité génère. Certes, le CNOUS a signé avec les collectivités d'Outre-mer des conventions²⁵⁵ pour améliorer l'accueil des ultramarins boursiers. Mais cette démarche doit être poursuivie envers l'ensemble des étudiants ultramarins et s'inspirer de celle mise en œuvre par LADOM envers les bénéficiaires du passeport mobilité professionnelle. En effet de nombreux étudiants ultramarins venus poursuivre leurs études en France métropolitaine se trouvent bien souvent en difficulté et échouent dans leur cursus scolaire ainsi que dans leur insertion professionnelle. Ainsi

²⁵⁵ Quatre conventions sur l'accueil des étudiants ultramarins en métropole ont notamment été signées entre le CNOUS et le Conseil régional de La Réunion (le 30 mars 2009), le Conseil régional de la Guadeloupe (le 18 juin 2009), le Conseil régional de la Guyane (4 novembre 2009), le Conseil régional de la Martinique (28 janvier 2011). Une convention sur l'accueil des étudiants ultramarins en métropole a été signée en 2009 entre le CNOUS et la Maison de la Nouvelle-Calédonie, 12 octobre 2009 entre le CNOUS et le Conseil générale de Mayotte et le 17 mai 2010 entre le CNOUS et la Polynésie française.

lors de leur audition²⁵⁶, MM. Camaridine Mistoihi et Ousseni Toumbou de la Fédération des associations Mahoraises de métropole (FAMM) ont indiqué que le nombre de jeunes originaires de Mayotte désireux de venir continuer leur parcours scolaire ou professionnel en métropole augmentait chaque année. Cependant, ces jeunes Mahorais sont confrontés à de nombreuses difficultés qui vont jusqu'à mettre en péril leur insertion socioprofessionnelle. On estimerait à moins de 10 % le nombre de jeunes Mahorais qui reviendrait de métropole avec une licence.

Mieux adapter le nouveau passeport mobilité professionnelle

La délégation à l'Outre-mer ne peut que constater l'écart entre la prestation offerte par le passeport mobilité-études et les prestations mises en œuvre dans le cadre du passeport mobilité professionnelle (accueil, accompagnement, suivi, aides financières, etc.). Elle souhaite reprendre à son compte deux améliorations possibles du passeport mobilité professionnelle proposées par M. Sandooyea, lors de son audition²⁵⁷. D'une part, depuis la réforme de la voie professionnelle par le ministère de l'Éducation nationale, des jeunes de moins de 18 ans ont besoin de faire des stages. Mais comme ils sont mineurs, ils ne peuvent pas bénéficier du passeport mobilité professionnelle qui commence à 18 ans. La délégation à l'Outre-mer demande donc que les jeunes mineurs puissent bénéficier du passeport mobilité professionnelle. D'autre part, depuis la réforme du passeport mobilité, l'allocation complémentaire de mobilité ne peut être versée que sur 24 mois alors qu'auparavant, il n'y avait pas de limite spécifique. Or certaines formations sociales ou sanitaires (études d'infirmières) peuvent se dérouler sur plus de deux ans. La délégation à l'Outre-mer demande donc que la période de versement de l'allocation complémentaire de mobilité couvre la durée de la formation. Enfin, la mobilité des jeunes étrangers scolarisés mais sans papiers en Guyane, à Saint-Martin et à Mayotte devrait faire l'objet d'un examen particulier.

Améliorer l'accès au logement pour les jeunes ultramarins en métropole

Les jeunes ultramarins, étudiants ou stagiaires en formation professionnelle, éprouvent en métropole, à l'instar des jeunes métropolitains, des difficultés à trouver un logement. Cette préoccupation a été exprimée par Mme Elizéon, déléguée interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'outre-mer, qui a indiqué que l'accès rapide au logement est déterminant pour favoriser la réussite de la mobilité. Certes, les étudiants boursiers d'État peuvent déposer une demande de logement auprès du Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) et à échelon de bourses équivalent, ils sont prioritaires. Mais dans certaines agglomérations comme Paris, le statut de boursier ne garantit pas toujours d'obtenir un logement car la demande est très importante. Quoiqu'il en soit, les jeunes ultramarins non boursiers (et parfois boursiers) doivent chercher un logement sur le marché privé et surmonter alors de nombreux obstacles. L'éloignement géographique les amène parfois à choisir sur internet sans possibilité de visiter ou de faire visiter le logement, avec parfois des désagréments pouvant aller jusqu'à l'escroquerie au moment de l'installation. Ils sont également parfois victimes de discrimination. Enfin, **certains propriétaires, de façon discriminatoire et illégale, n'acceptent pas de louer leur bien lorsque les personnes apportant leur caution ne disposent pas d'un compte bancaire en métropole.**

²⁵⁶ Entretien de M. Camaridine Mistoihi (vice président) et Ousseni Toumbou (chargé des relations associatives) de la Fédération des associations Mahoraises de métropole avec M. Janky, le 24 juin 2013.

²⁵⁷ Audition de M. Aftab Sandooyea, directeur en charge de l'éducation, de la recherche et de la mobilité au Conseil régional de La Réunion, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 juin 2011.

La délégation espère que la généralisation de la caution locative étudiante, annoncée par le gouvernement en septembre 2014, apportera une réponse aux préoccupations des jeunes ultramarins. Comme l'a souligné, M. Bieuville²⁵⁸, lors de son audition, le logement est une des clefs de la réussite du parcours de mobilité. De même, lors de son entretien²⁵⁹, Mme Élizéon, déléguée interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer, a indiqué que l'accès rapide au logement était primordiale et que l'hébergement en famille d'accueil était une voie à explorer.

Améliorer la mobilité au sein des territoires ultramarins

Les difficultés des jeunes ultramarins ne se limitent pas à un manque de formation pour accéder à l'emploi. Les difficultés liées au transport doivent être particulièrement prises en compte car elles influent directement sur l'accès à la formation, à l'insertion ou à l'emploi. En effet, la mobilité au sein des territoires ultramarins reste très dépendante de la possession d'une voiture et de l'obtention du permis de conduire en raison de la configuration géographique des territoires et aussi d'une offre de transport insuffisamment développée aussi bien en termes de maillage du territoire que de plages horaires et de tarifs. Lors de son audition²⁶⁰, M. Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, a souligné que « *le transport des jeunes travailleurs précaires, en formation professionnelle ou en apprentissage, constitue une problématique cruciale. Il faudrait parvenir à court terme à mettre en place une véritable « carte mobilité jeunes ». Toutefois, vu les niveaux de financement nécessaire, les collectivités ne pourront pas y faire face seules sans l'aide de l'État et, sans doute, des fonds européens* ».

Mieux organiser la mobilité entre les territoires ultramarins proches

Certains territoires ultramarins sont proches les uns des autres. C'est le cas par exemple de la Guadeloupe et de la Martinique avec Saint-Barthélemy et Saint-Martin, des Antilles et la Guyane, de La Réunion avec Mayotte et de la Nouvelle-Calédonie avec Wallis-et-Futuna. Ainsi, le tissu économique de Wallis-et-Futuna est peu développé. Les jeunes Wallisiens et Futuniens partent donc se former mais aussi s'insérer professionnellement en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et en métropole. Plus de 30 000 Wallisiens vivaient en Nouvelle-Calédonie, soit plus que les habitants de Wallis-et-Futuna.

La délégation à l'Outre-mer considère que la mobilité des jeunes, en particulier pour motif de formation, entre les territoires ultramarins devrait être favorisée. Cette mobilité des jeunes est d'autant plus souhaitable que les entreprises cherchent à se développer dans l'espace économique régional. Ainsi, comme l'a indiqué M. Robin lors de son audition²⁶¹, dans le cadre de l'Union régionale Antilles-Guyane (URAG), l'amélioration de la visibilité de l'offre de formations au niveau des trois régions est recherchée pour faciliter la mobilité

²⁵⁸ Audition de M. François-Xavier Bieuville, directeur général de L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM), devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 24 mai 2011.

²⁵⁹ Entretien de M. Janky, rapporteur de l'étude, avec Mme Élizéon, déléguée interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'outre-mer, le 22 avril 2013.

²⁶⁰ Audition de M. Hugues-Philippe Ramdini, conseiller régional de Guadeloupe, président de la commission jeunesse du Conseil de la région Guadeloupe, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 28 mai 2013.

²⁶¹ Audition en entretien privé de M. Daniel Robin, président de la commission de l'éducation et de la formation professionnelle du Conseil régional de la Martinique, dans le cadre de la contribution de la délégation à l'Outre-mer à l'avis du CESE sur *L'emploi des jeunes*, 2012.

interrégionale des apprentis, d'organiser la complémentarité des filières en ciblant pour chacune des régions une filière « pilote ». Ce type d'initiative doit être poursuivi

Susciter une mobilité vers les pays et territoires de l'environnement régional

La mobilité vers les pays et territoires de l'environnement régional des Outre-mer peut être dynamisée par un véritable effort en faveur de l'apprentissage des langues et par la création d'un dispositif scolaire et universitaire selon le modèle d'ERASMUS dans les territoires ultramarins.

□ *Un véritable effort en faveur de l'apprentissage des langues*

Dans son avis intitulé *La mobilité des jeunes*²⁶², le CESE considère que « *l'apprentissage des langues en France est un enjeu essentiel pour promouvoir la mobilité. Force est de constater qu'aujourd'hui la pratique d'un anglais oral est une condition nécessaire sinon suffisante à la mobilité internationale. Mais la connaissance d'une deuxième voire de plusieurs langues étrangères est un atout majeur. Le CESE estime indispensable qu'un plan ambitieux soit élaboré par le ministère de l'Éducation nationale avec l'appui des conseils régionaux et généraux* ».

La délégation à l'Outre-mer du CESE souscrit à cette recommandation. De façon générale, la formation aux langues étrangères doit être améliorée dans les Outre-mer. Cette amélioration des connaissances linguistiques des jeunes ultramarins est un enjeu primordial et devrait être soutenue par la création d'instituts de langue, de lycées internationaux ou de cours dès le primaire, etc. Cet apprentissage d'autres langues permettrait également la mobilité vers l'Union européenne, favorisant l'échange d'expériences professionnelles.

□ *L'exemple de la mobilité vers le Canada*

Parmi les pays étrangers où se rendent les élèves et les étudiants ultramarins, on peut notamment citer le Canada et en particulier la province de Québec. Comme l'ont rappelé au cours de leur entretien²⁶³, M. Luc Bergeron et Mmes Line Gagne, Chantal Houdet et Karine Grosbart, représentants de la Délégation générale du Québec à Paris, près de 10 000 étudiants français poursuivraient leurs études au Québec. Parmi ces derniers figureraient un certain nombre d'étudiants ultramarins ayant intégrés des universités québécoises mais également des Collèges d'enseignement général et professionnel (CEGEP). Ces établissements offrent des formations techniques et pré-universitaires. Les programmes pré-universitaires sont d'une durée de deux ans (quatre sessions) et mènent à l'université. Les programmes techniques durent généralement trois ans (six sessions) et mènent au marché du travail et à certains programmes universitaires.

Comme l'ont souligné M. Pascal Bonnetain et Mme Armelle Dugué lors de leur entretien²⁶⁴, l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) accompagne chaque année des milliers de jeunes Français de 18 à 35 ans dans la réalisation de leur projet professionnel ou de formation au Québec. Réciproquement, l'OFQJ soutient les jeunes Québécois pour

²⁶² Bernardin Jean-François, *La mobilité des jeunes*, avis du CESE n° 2011-13, Les éditions des Journaux officiels, novembre 2011, p. 35.

²⁶³ Entretien de M. Janky, rapporteur, avec M. Luc Bergeron et Mmes Line Gagne, Chantal Houdet et Karine Grosbart, représentants de la délégation générale du Québec, le 14 janvier 2014.

²⁶⁴ Entretien de M. Janky, rapporteur, avec M. Pascal Bonnetain, secrétaire général de l'Office franco-québécois de la jeunesse (OFQJ) et avec Mme Armelle Dugué, directrice des mobilités à l'OFQJ, le 26 novembre 2013.

des projets en France. L'OFQJ développe trois programmes de mobilité professionnelle adaptés pour favoriser l'accès à l'emploi des jeunes : « stage de perfectionnement », « emploi temporaire » et « tandem pour la francophonie ». Du fait d'une longue tradition de coopération due à la proximité géographique entre le Québec et Saint-Pierre-et-Miquelon et l'axe Caraïbes notamment, de nombreux dispositifs de mobilité de jeunes ultramarins ont été mis en place. Ainsi depuis les années 1990, après la réalisation de projets de mobilité ponctuels avec La Réunion, puis la conclusion de conventions avec la Guadeloupe et Saint-Martin, des négociations sont en cours avec la Martinique et Saint-Pierre-et-Miquelon. Une convention cadre a également été conclue avec LADOM. La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que l'autonomie et l'acquisition d'expérience et de compétences pour un accès ou un retour plus rapide à l'emploi sont autant d'objectifs visés après une période de mobilité à l'internationale.

Enfin, M. Philippe André²⁶⁵, chef du service de l'Éducation nationale de Saint-Pierre-et-Miquelon (SPM) a indiqué que « *dans le cadre des accords conclus en 1996 entre le Canada et la France, le service de l'éducation nationale de SPM participe aux commissions mixtes de coopération régionale qui ont lieu chaque année, dans une des provinces atlantiques ou à Saint-Pierre-et-Miquelon. Le service de l'éducation a tissé des liens avec l'espace régional, notamment le Nouveau Brunswick (seule province canadienne officiellement bilingue) et Terre-Neuve.*

Ainsi le recteur de L'université de Moncton et le chef du service de l'Éducation nationale ont signé en avril 2002 un protocole d'entente de coopération en présence du consul général de France à Moncton. Cette entente prévoit l'accès des jeunes Saint-Pierrais à l'Université de Moncton avec les mêmes droits d'inscription que pour les jeunes du Nouveau Brunswick, un accueil de professeurs stagiaires à Saint-Pierre-et-Miquelon. La même facilité a été mise en place avec le réseau des collèges communautaires du Nouveau Brunswick.

Le service de l'éducation a également un partenariat avec la Société nationale de l'Acadie (SNA), association qui constitue un point d'appui majeur pour la mise en œuvre d'une partie des périodes de formation en milieu professionnel. Les agents « mobilité jeunesse » de la SNA ont pour mission de rechercher des entreprises et des familles d'accueil pour quelques jeunes élèves de baccalauréat professionnel qui réaliseront 4 semaines de « stage » au Canada. Ces périodes peuvent s'effectuer dans un milieu professionnel anglophone (cas de la restauration et de la mécanique) ce qui constitue une plus-value appréciée par les professionnels de l'archipel. Les autres semaines de formation auront lieu dans des entreprises de Saint-Pierre-et-Miquelon ou de métropole.

Le service a signé une entente avec les collèges communautaires de Terre Neuve (College of North Atlantic) pour des stages en milieu anglophone. La section hôtellerie restauration a également développé un accord d'échanges avec le College of North Atlantic de Burin qui s'inscrit parfaitement dans le cadre de la coopération régionale ».

La création d'un dispositif selon le modèle d'ERASMUS dans les territoires ultramarins

Alors qu'actuellement dans la majorité des cas, les relations et les coopérations se réalisent avec la métropole et avec les pays européens, chaque territoire ultramarin devrait renforcer sa coopération dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et de la formation professionnelle avec les pays de sa zone géographique. Ainsi Le CESE,

²⁶⁵ Contribution écrite de M. Philippe André, chef du service de l'Éducation nationale de Saint-Pierre-et-Miquelon au rapport de M. Janky.

dans ses rapport et avis intitulés *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, considère « que le renforcement des relations des Outre-mer avec les pays de leur environnement géographique doit passer par la création d'un dispositif scolaire et universitaire selon le modèle d'ERASMUS dans les territoires ultramarins. La mise en place de ce nouveau dispositif devrait permettre d'accéder à des cursus et à des stages. Elle devrait traiter la question de l'équivalence des diplômes entre les différents systèmes d'enseignement et pourrait s'inspirer, pour la formation professionnelle, des initiatives prises en ce sens par L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM) et du dispositif LEONARDO DA VINCI²⁶⁶. » La délégation à l'Outre-mer du CESE souhaite, en outre, que les moyens, les partenariats déjà noués et les projets des universités ultramarines en faveur de la coopération régionale en matière de formation soient soutenus.

Cette mobilité à l'international pourrait améliorer l'attractivité des établissements d'enseignement ultramarins, promouvoir le développement de la francophonie et favoriser l'insertion des Outre-mer dans leur environnement géographique. Elle pourrait aussi améliorer les indispensables connaissances linguistiques des jeunes ultramarins qui, à la différence des métropolitains, baignent dans un espace géographique où le français est minoritaire et où la maîtrise de l'anglais, de l'espagnol ou du portugais peut se révéler un atout décisif pour s'insérer professionnellement.



En conclusion, le besoin de mobilité s'exprime en termes de développement personnel des jeunes mais également en termes de diversité des formations et de facilité à trouver un premier emploi. Pour toutes ces raisons, la délégation à l'Outre-mer souligne que la mobilité, nécessaire pour obtenir une qualification et pour accéder à l'emploi, constitue un enjeu majeur de développement des Outre-mer pour l'État et les collectivités locales et préconise une vigoureuse politique en faveur de cette mobilité que ce soit pour les filières universitaires, technique ou professionnelles avec le soutien de grands groupes d'entreprises afin de coupler formation et emploi.

Améliorer l'employabilité des jeunes ultramarins et anticiper les besoins sur les territoires

Les efforts en faveur de la formation n'auront de valeur aux yeux des jeunes que s'ils débouchent sur un emploi. Il est donc primordial d'agir avec tous les acteurs pour créer de l'emploi localement et/ou favoriser l'accès à l'emploi en France métropolitaine ou à l'étranger. Il y a véritablement un travail à réaliser dans la mise en adéquation entre l'offre de formation et les besoins du marché de l'emploi afin d'améliorer l'employabilité des jeunes ultramarins. La promotion de certains métiers - et donc de certaines formations - doit être cohérente avec le modèle de développement économique des Outre-mer. Certains secteurs sont porteurs de débouchés pour l'avenir et constituent des gisements d'emplois. La question du modèle

²⁶⁶ Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, avis et rapport du CESE n° 2012-09, Les éditions des Journaux officiels, mai 2012, p. 24.

actuel de développement des Outre-mer est au cœur de la problématique et doit être prise en compte dans la cartographie des formations à mettre en place et les perspectives qui seront offertes aux jeunes.

Pour une meilleure prospective territoriale des métiers et des compétences dans les Outre-mer

☐ *Mieux anticiper les compétences et les qualifications recherchées*

Les entreprises et les collectivités locales devraient être incitées ou accompagnées dans leurs démarches de Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). L'anticipation des compétences et des qualifications recherchées par le marché du travail devrait permettre de mieux orienter les jeunes ultramarins vers les formations en adéquation avec les besoins exprimés par les employeurs. Il s'agit donc à la fois de repérer et d'anticiper les emplois à pourvoir en agissant pour que les aptitudes et les compétences des jeunes leur permettent de postuler. Cet objectif est d'autant plus important que dans certains territoires ultramarins, le nombre de jeunes arrivant sur le marché du travail chaque année est supérieur au nombre d'emplois proposés. L'existence d'offres d'emplois non pourvus doit donc être réduite au minimum. Ainsi, des organismes comme LADOM travaillent en amont avec les branches professionnelles pour les aider à déterminer leurs besoins de main d'œuvre qualifiée afin d'orienter et de former les jeunes vers des qualifications recherchées. Mais la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences doit être grandement améliorée dans les Outre-mer en lien avec Pôle emploi et les entreprises. Ces dernières, bien souvent de petites tailles, devraient aussi être aidées dans la gestion de leurs ressources humaines afin de faciliter les recrutements ou de bénéficier de la formation professionnelle tout au long de la vie. Les enquêtes « Besoins en main d'œuvre » (BMO) ainsi que les Contrats d'étude prospective (CEP) devraient davantage être utilisés. À titre d'exemple, le Conseil régional de la Martinique a fait réaliser des CEP pour l'artisanat, le tourisme, les métiers de la mer, les métiers de l'environnement, l'agriculture et le Bâtiment et les travaux publics (BTP).

De manière générale, une véritable anticipation des besoins s'impose afin de mettre en évidence les bons gisements d'emplois et faire que les entreprises accompagnent aux mieux les jeunes dans leurs démarches d'accès à ces emplois.

En conclusion, la délégation à l'Outre-mer du CESE considère que l'ensemble de ces outils et initiatives sont susceptibles de permettre une meilleure adéquation entre le niveau de formation des jeunes et les besoins des acteurs économiques.

☐ *Les jeunes dans l'emploi public*

Afin de faciliter accès des jeunes ultramarins à tous les emplois publics, la mise en œuvre localement des formations initiale et continue doit faire l'objet de négociations entre employeurs publics et organisations syndicales représentatives. De même, la préparation et l'organisation de concours sur place pour la fonction publique d'État doivent être encouragés.

La délégation met en exergue un autre chantier ouvert avec la titularisation des agents contractuels de la fonction publique en particulier dans la fonction publique territoriale (FPT) Outre-mer qui concerne également les jeunes. Les agents non titulaires représentent en effet 37,5 % des effectifs de la FPT contre 21,1 % en moyenne nationale.

La délégation rappelle l'intérêt d'observatoires locaux de l'emploi public ou formes équivalentes pour faire évoluer les différentes politiques publiques en matière d'emploi.

L'initiative entrepreneuriale auprès des jeunes ultramarins

La création et le développement d'entreprises peuvent constituer un atout réel pour l'accès des jeunes à l'emploi. Pourtant diverses études tendent à montrer que la piste de l'entrepreneuriat des jeunes est insuffisamment explorée²⁶⁷. Or dans les Outre-mer, la proportion de personnes ayant un emploi non salarié est supérieure à celle de la France métropolitaine. On constate donc que des personnes créent leur propre emploi faute parfois d'en trouver un sur leur lieu de vie. Dans son avis, *L'emploi des jeunes*, le CESE recommande de « *favoriser l'insertion professionnelle des jeunes par l'entrepreneuriat*²⁶⁸ ». Il considère que la démarche de création et de reprise peut constituer un atout pour l'accès des jeunes à l'emploi. La délégation à l'Outre-mer souligne que cette démarche est particulièrement pertinente pour les jeunes dans les territoires ultramarins.

□ Développer l'esprit d'entreprendre auprès des jeunes ultramarins

Développer l'esprit d'entreprendre chez les jeunes ultramarins est un enjeu majeur pour les économies ultramarines. Les jeunes, quel que soit leur niveau de diplôme, ont un rôle essentiel à jouer pour relever le défi d'entreprendre. Ils disposent de beaucoup d'atouts pour réussir la création d'entreprise : une plus grande familiarité avec les nouvelles technologies (*digital native*), une certaine habitude du travail collaboratif, une ouverture à l'international d'autant plus prégnante pour les jeunes ultramarins, la pratique des langues étrangères...

□ Soutenir le financement d'entreprises créées par des jeunes ultramarins

Après la sortie du système scolaire, avec ou sans diplôme, des jeunes ultramarins peuvent avoir des projets de création d'entreprise. Se pose alors la question du financement et de l'accompagnement de ces jeunes.

□ Projet initiatives jeunes création (PIJ)

Le Projet initiatives jeunes création est un programme qui consiste en une aide financière à la création ou à la reprise d'entreprise, accordée aux jeunes de 18 à 30 ans qui souhaitent créer ou reprendre une entreprise dont le siège et l'établissement principal sont situés dans un département d'Outre-mer (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Mayotte), à Saint Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon. L'aide peut viser également des jeunes ayant terminé un contrat emploi-jeune depuis moins de 3 mois. Dans ce cas, le jeune peut avoir jusqu'à 35 ans.

Le jeune créateur doit, soit créer, soit reprendre une entreprise à but lucratif, quels que soient sa forme juridique et son secteur d'activité. Les associations, les Groupements d'intérêt économique (GIE) et les groupements d'employeurs sont cependant exclus. L'entreprise est exonérée de toute charge fiscale et sociale. Le montant maximum de la subvention de l'État peut atteindre 7 320 euros²⁶⁹.

²⁶⁷ Le réseau des CCI préconise de développer l'esprit d'entreprise dès le plus jeune âge et de renforcer les actions de sensibilisation à l'entrepreneuriat. *Treize propositions des CCI de France pour les jeunes*, rapport CCI de France, 2012.

²⁶⁸ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, avis du CESE n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 83.

²⁶⁹ Source : ministère du Travail, de l'emploi et de la cohésion sociale.

Le microcrédit professionnel

La part des entreprises financées par le micro crédit est plus importante dans les Outre-mer qu'en métropole et en constante progression. Les porteurs de projets sont aussi plus jeunes qu'en métropole. Ainsi les moins de 25 ans bénéficiaires de microcrédits de l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) représentent 35 % des porteurs de projets outre-mer contre 10 % pour la France entière.

L'Observatoire des pratiques pédagogiques en entrepreneuriat (OPPE)

Créé en avril 2001 par les pouvoirs publics et l'Agence pour la création d'entreprises (APCE), l'Observatoire des pratiques pédagogiques en entrepreneuriat a pour mission le recensement, la mutualisation et la promotion de dispositifs en faveur du développement de l'esprit d'entreprendre. Aujourd'hui, il est devenu un espace de ressources, de réflexion et un outil de développement de la culture entrepreneuriale au service des établissements, des enseignants, des étudiants, des réseaux d'accompagnement à la création d'entreprise et des institutions.

Parmi les actions repérées en faveur du développement de l'esprit d'entreprendre, peu nombreuses sont celles qui se situent dans les Outre-mer²⁷⁰. Seules 12 actions ont été repérées : 7 à La Réunion (2013), 2 à la Guadeloupe (2011 et 2009), 2 à la Martinique (en 2004) et 1 en Guyane (2003). Aucune action n'a été repérée dans les autres territoires ultramarins. Les sept actions repérées à La Réunion sont mises en œuvre par l'Université et correspondent à des unités d'enseignement libres ayant pour intitulés : « créateurs et créativité », « innover en entreprise », « détecter ses talents », « découverte de l'entreprise », « entreprendre en économie sociale et solidaire », « créer son entreprise » et « entrepreneuriat ». En Guadeloupe, l'action repérée la plus récente est intitulée « entreprendre en lycée ».

Un seul Pôle de l'entrepreneuriat étudiant (PEE) dans les Outre-mer

Suite à un appel à projets²⁷¹, les pôles de l'entrepreneuriat étudiant ont été créés dans le cadre du Plan, lancé en 2009, pour développer l'esprit entrepreneurial chez les étudiants. Ces pôles de l'entrepreneuriat étudiant ont vocation à associer plusieurs établissements de l'enseignement supérieur (universités, écoles) et des réseaux d'entrepreneurs locaux (réseaux d'accompagnement, incubateurs publics et privés, consulaires, financeurs, réseaux de PME, etc.), pour offrir un accompagnement innovant aux étudiants. Ils doivent proposer des initiatives communes en matière de sensibilisation, de formation ou d'accompagnement (par exemple, organisation d'évènements, soutien pédagogique, conseil et orientation des étudiants porteurs de projet, incubateurs étudiants...). Pour stimuler l'entrepreneuriat étudiant, les projets doivent comprendre :

- un dispositif de sensibilisation, de formation (des étudiants et/ou des formateurs) à l'entrepreneuriat, notamment innovant ;
- un accompagnement au portage de projet, notamment, à la création ou à la reprise d'une entreprise, sous quelque forme que ce soit et, le cas échéant, jusqu'à l'accompagnement post création.

²⁷⁰ Constat effectué en interrogeant la base de données internet de l'OPPE à la fin août 2013. Cette base de données est accessible à partir du site de l'APCE dans l'espace « enseignant ».

²⁷¹ Appel à projets « Création de pôles de l'entrepreneuriat étudiant » : pour développer l'envie d'entreprendre des étudiants, novembre 2009.

□ Quelques initiatives en faveur de l'entrepreneuriat dans les OM

Dans le premier appel à projets du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ), le projet de l'Union des couveuses d'entreprises, intitulé « DOM - Création, les couveuses d'entreprises s'unissent pour valoriser leur jeunesse », a permis de sensibiliser plus de 400 jeunes ultramarins à la création d'entreprises. Au final, 66 jeunes ont choisi de bénéficier de l'accompagnement d'une couveuse d'entreprise. Parmi eux, les trois-quarts avaient moins de 26 ans et une formation de niveau égal ou inférieur au bac. Treize jeunes sont déjà sortis du dispositif avec un emploi à la clef. La couveuse d'entreprise de Mayotte a d'ailleurs été entièrement créée à l'occasion de cette expérimentation du FEJ. La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que ce type de projet promeut l'initiative entrepreneuriale parmi les jeunes dans des territoires dont le tissu économique est essentiellement constitué de microentreprises et participe à la création d'emploi.

Ainsi, en Martinique, le fonds régional « Initiative Jeunesse » a pour objectif de lancer des appels à projets en direction des jeunes et de les aider financièrement et techniquement pour leur réalisation.

Promouvoir certaines filières d'emplois

La délégation à l'Outre-mer du CESE considère que certains secteurs pourvoyeurs d'emplois devraient particulièrement être soutenus, qu'ils appartiennent à la sphère publique ou privée, comme plusieurs contributions de la délégation l'ont déjà proposé

L'Université a un rôle déterminant à jouer dans le développement de certaines filières d'emplois et, de manière plus générale, dans la définition des stratégies territoriales de développement. Les contrats quinquennaux constituent un des instruments privilégiés qui doivent être mis à disposition de cet objectif. Au-delà, la délégation à l'outre-mer partage les réflexions formulées dans le rapport d'information du Sénat « *Trois clés pour l'avenir universitaire aux Antilles et en Guyane : territorialité, attractivité, solidarité* »²⁷² qui préconise de mettre en œuvre un « *schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche aura pour objet de déterminer l'organisation optimale de l'offre de formation et de recherche sur le territoire, à partir des priorités stratégiques territoriales identifiées. Le schéma directeur portera une attention particulière à l'analyse des besoins et des potentialités spécifiques du territoire d'implantation, de l'adéquation de l'offre de formation et de recherche de niveau licence aux besoins du territoire, au renforcement des dispositifs de réussite des étudiants en assurant la continuité entre les trois dernières années de l'enseignement secondaire et les trois premières années de l'enseignement supérieur (bac - 3/+ 3) et à l'émergence de pôles d'excellence.* »

S'agissant des gisements d'emploi et des secteurs clés en tension pour lesquels le potentiel en termes d'offres d'emploi pourra être important, les États généraux de l'Outre-mer de 2009 avaient mis l'accent sur la nécessité de développer un certain nombre de secteurs clés (agriculture et agroalimentaire, le bâtiment, le tourisme, les transports, la distribution, les services de santé et les services à la personne, l'énergie).

²⁷² Gillot Dominique et Magras Michel, sénateurs, Rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la délégation sénatoriale à l'Outre-mer n° 470 (2013-2014), avril 2014.

Dans sa contribution sur la dépendance des personnes âgées ultramarines²⁷³, la délégation a déjà fait le constat, à l'horizon 2040, d'un vieillissement singulièrement accéléré en Guadeloupe et en Martinique et important à La Réunion. Il y a donc un véritable chantier à construire pour la prise en charge de la dépendance dans les Outre-mer tenant compte du financement, des métiers, des formations et des équipements à mettre en place... Ce chantier, élargi à la filière santé pour laquelle les besoins sont importants de la petite enfance à la fin de vie, devrait être créateur d'emplois. De même, pour jouer un rôle plus important dans le développement des territoires, les secteurs de l'agriculture, des industries agro-alimentaires, de l'hôtellerie-restauration et la mer méritent une attention particulière. La délégation à l'Outre-mer considère que des mesures doivent être prises pour dynamiser ces activités en construisant de vrais parcours de formation et professionnels. En outre, compte tenu de la richesse des écosystèmes des Outre-mer, tant au niveau terrestre que maritime, les métiers et les formations associées qui permettent une bonne connaissance, conservation et un développement durable des richesses naturelles devraient être développés en priorité ainsi que les métiers liés à la recherche fondamentale et appliquée dans ces domaines. De même, comme précisé dans l'avis intitulé *Les énergies renouvelables Outre-mer, laboratoire pour notre avenir*²⁷⁴, le développement de ces énergies constitue un vivier de croissance verte et d'emplois.

Recouvrant l'ensemble des coopératives, mutuelles, associations, fondations, l'Économie sociale et solidaire (ESS) est moins présente dans les Outre-mer que dans l'hexagone²⁷⁵. Mais face aux évolutions du contexte économique et des besoins sociaux, les structures associatives, mutualistes, d'insertion par l'économie se sont multipliées. Porteuses d'innovation et d'expérimentation, supports de projets collectifs et de lien social, **les potentialités de l'ESS pour l'activité, l'emploi, la cohésion sociale doivent être valorisées et encouragées**. Les associations des Outre-mer sont particulièrement dynamiques, leurs activités s'inscrivant dans l'utilité sociale mais aussi, avec l'ensemble des acteurs de l'ESS, dans des activités économiques porteuses d'avenir (le logement par exemple). La délégation avait noté avec intérêt que les « emplois d'avenir » devraient être ouverts au secteur non lucratif pour répondre à des besoins sociaux non satisfaits. Les dispositifs d'application devraient faire l'objet de concertations dans chaque territoire²⁷⁶.

Un certain nombre de secteurs dits « en tension » doivent faire l'objet de toutes les attentions dans la mesure où les possibilités de création d'emplois sont très importantes compte tenu des contextes socio-économiques propres aux territoires concernés. À titre d'exemple, à Mayotte où la croissance démographique et les enjeux migratoires constituent des problématiques préoccupantes, les métiers des secteurs sanitaire, social et médico-social constituent de vrais gisements avec aujourd'hui de fortes carences dans certaines spécialités (infirmières, sages-femmes, médecins, médecins spécialistes, dentistes, ophtalmologues,

²⁷³ Grignon Gérard, *La dépendance des personnes âgées de 60 ans et plus dans les départements et collectivités d'Outre-mer : un défi majeur*, contribution à l'avis sur *La dépendance des personnes âgées*, rapporté par Mme Monique Weber et M. Yves Vérollet au nom de la commission temporaire, CESE, brochure n° 2011-03, Les éditions des Journaux officiels, juin 2011.

²⁷⁴ Galenon Patrick, *Les énergies renouvelables Outre-mer, laboratoire pour notre avenir*, avis et rapport du CESE n° 2011-07, Les éditions des Journaux officiels, juillet 2011.

²⁷⁵ Cette situation tient à des raisons sectorielles (les secteurs financiers et bancaires sont moins présents outre-mer) et à des raisons historiques (développement de l'ESS dans des régions urbaines, ouvrières et syndiquées).

²⁷⁶ Crosemarie Pierrette et Medeuf-Andrieu Marie-Alice, *L'emploi des jeunes ultramarins*, contribution à l'avis sur *L'emploi des jeunes*, rapporté par M. Jean-Baptiste Prévost, CESE, n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012.

masseurs kinésithérapeutes, etc.). Dans les territoires ultramarins, l'économie verte constitue également un autre gisement d'emplois avec des problématiques liées à l'assainissement des eaux, les traitements des déchets, la distribution d'énergie, etc. en bref, l'ensemble des métiers dits « verdissants »²⁷⁷.

Dans son avis intitulé *L'emploi des jeunes*²⁷⁸, le CESE souligne qu'« il convient enfin, dans les territoires ultramarins, de développer les cursus d'enseignement liés à la biodiversité aussi bien dans le circuit universitaire et de recherche que dans ceux de l'enseignement technique ou de l'alternance. Les filières de recherche et d'excellence sur les énergies renouvelables doivent être développées en s'assurant qu'un nombre suffisant de formations et d'emplois soient proposés aux jeunes ultramarins. »

Conclusion

Des actions fortes sont nécessaires dans le cadre d'une prise en charge appropriée des jeunes ultramarins de la maternelle jusqu'à l'insertion professionnelle tout en donnant une nouvelle chance à ceux qui ont décroché.

Au terme de cette étude, nous avons une fois de plus mis en évidence que le taux d'illettrisme des jeunes ultramarins est élevé, que la réussite scolaire est moins bonne que dans l'hexagone, qu'une grande proportion des jeunes ultramarins est en complet retrait du marché du travail, sans oublier la précarité des jeunes en emploi.

Ainsi, les pouvoirs publics, en particulier l'Éducation nationale et l'enseignement supérieur, les collectivités locales, les familles, les entreprises, le milieu associatif, l'ensemble des acteurs de la société civile, tous ont leur rôle à jouer.

Pour reprendre l'expression utilisée lors d'une audition, un plan « haute qualité éducative » pour la jeunesse des Outre-mer est impératif et doit concerner aussi bien la formation que l'insertion des jeunes. Pour la délégation à l'Outre-mer du CESE,

- ce plan doit couvrir toutes les étapes de la scolarité de la petite enfance jusqu'à l'université. En effet, dès la petite enfance, les inégalités se creusent et sont parfois difficiles à rattraper : d'où l'enjeu de la scolarisation dès l'âge de 2 ans dans les territoires ultramarins. Tout au long de la scolarité, la maîtrise du français, l'apprentissage des langues étrangères, le développement de filières d'excellence au niveau local doivent être érigés en priorité tandis que de solides garde-fous contre le décrochage scolaire et l'illettrisme doivent être consolidés ;
- ce plan doit repenser le système de formation professionnelle car il est insuffisamment structuré avec souvent de trop nombreux intervenants et des difficultés de pilotage, de coordination et de financement ;
- ce plan doit permettre l'insertion dans l'entreprise en développant les formations en alternance et l'apprentissage mais aussi en accompagnant le jeune dans sa première expérience professionnelle qui est une étape déterminante. C'est tout le sens des contrats aidés et de certaines initiatives locales comme l'université des métiers en Guadeloupe ;

²⁷⁷ Observatoire national des emplois et de l'économie verte, Commissariat général au développement durable.

²⁷⁸ Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, CESE, avis n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012, p. 72.

- ce plan doit favoriser la mobilité afin que les jeunes des Outre-mer découvrent d'autres cultures, d'autres manières de se former, de travailler et de réussir avant de revenir, s'ils le souhaitent, riches de compétences et d'expériences, dans leur territoire d'origine ;
- ce plan doit promouvoir l'entrepreneuriat en faveur des jeunes afin de les aider et les accompagner dans la création de leur entreprise et de leur propre emploi. Il s'agit de leur mettre le pied à l'étrier, de simplifier leurs démarches, de les former au métier de chef d'entreprise et de cofinancer leurs premiers investissements. Les pouvoirs publics (État, collectivités locales, chambres consulaires) ont un rôle primordial à jouer.

Annexes

Annexe n° 1 : liste des membres de la délégation à l’Outre-mer à la date du vote

✓ **Président** : Gérard GRIGNON

✓ **Vice présidentes** : Joëlle PRÉVOT-MADÈRE et Pierrette CROSEMARIE

☐ **Agriculture**

✓ Henri BRICHART

✓ Françoise HENRY

✓ Pascal FERÉY

☐ **Associations**

✓ Christel PRADO

✓ Philippe DA COSTA

✓ André LECLERCQ

☐ **CFDT**

✓ Évelyne PICHENOT

☐ **CFE-CGC**

✓ Jean-Claude DELAGE

☐ **CGT**

✓ Françoise GENG

✓ Pierrette CROSEMARIE

☐ **CGT-FO**

✓ Didier BERNUS

✓ Marie-Alice MEDEUF-ANDRIEU

☐ **Coopération**

✓ Marie de L’ESTOILE

☐ **Entreprises**

✓ Joëlle PRÉVOT-MADÈRE

☐ **Environnement et nature**

✓ Jacques BEALL

✓ Marie-Paule JEANNEL DABRY de THIERSANT

☐ **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Azwaw DJEBARA

☐ **Outre-mer**

✓ René ARNELL

✓ Rémy-Louis BUDOC

✓ Gérard GRIGNON

✓ Eustase JANKY

✓ Christian LÉDÉE

✓ Marcel OSENAT

✓ Daourina ROMOULI-ZOUHAIR

☐ **Personnalités qualifiées**

✓ Jean FRÉMONT

✓ Laura FLESSEL-COLOVIC

☐ **UNAF**

✓ Christiane BASSET

✓ Christiane THERRY

Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées en délégation ou reçues en entretien par le rapporteur

Pour son information, la délégation a successivement entendu :

- ✓ **M. Victorin Lurel**
ancien ministre des Outre-mer ;
- ✓ **M. Louis-Bertrand Grondin**
conseiller régional de la Réunion ;
- ✓ **M. Hugues Philippe Ramdini**
conseiller régional de la Guadeloupe ;
- ✓ **M. Michel Monlouis-Deva**
conseiller régional de la Guyane ;
- ✓ **M. Jean-Claude Briault**
ministre du gouvernement de Nouvelle-Calédonie ;
- ✓ **M. Claude-Valentin Marie**
chercheur à l'Institut national des études démographiques (INED) ;
- ✓ **M. Daniel Zaïdani**
président du Conseil général de Mayotte ;
- ✓ **M. Maurice Bémou**
coordinateur emploi et formation au Conseil général de Mayotte ;
- ✓ **M. Denis Rolland**
recteur de l'Académie de Guyane ;
- ✓ **M. André Siganos**
recteur de l'Académie de la Martinique ;
- ✓ **M. Thierry Terret**
recteur de l'Académie de La Réunion ;
- ✓ **M. François Coux**
vice-recteur de l'Académie de Mayotte ;
- ✓ **M. Christian Mescam**
directeur du second degré au vice-rectorat de l'Académie des îles Wallis-et-Futuna ;
- ✓ **M. Gaël Lagadec**
président de l'Université de la Nouvelle-Calédonie (UNC) ;
- ✓ **M. Antoine Delcroix**
vice-président du Conseil des études et de la vie universitaire (CEVU) de l'UAG ;
- ✓ **M. Laurent Chassot**
directeur du Centre universitaire de formation et de recherche (CUFR) de Mayotte ;
- ✓ **M. Franck Hoarau**
président de l'Association des étudiants Réunionnais de Paris (AERP) ;

- ✓ **M. Edwing Laupen**
président de l'Association des jeunes de Guadeloupe (AJeG) ;
- ✓ **M. Théo Sivillon**
représentant de la Fédération des associations d'étudiants de Polynésie française (FAEPF) ;
- ✓ **Mme Sandra Desmettre**
conseillère technique chargée de l'insertion dans l'emploi et de l'emploi des jeunes et des seniors auprès du ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ;
- ✓ **M. Darius Lepierre**
gérant de la SARL West Indies Bâtiment ;
- ✓ **Mme Catherine Bois-Caberty**
responsable du développement des ressources humaines de Groupe Bernard Hayot (GBH), administratrice de la fondation UAG-GBH ;
- ✓ **Mme Laurence Sauphanor**
directrice de la communication de GBH, administratrice de la fondation UAG-GBH ;
- ✓ **M. Hervé Jonathan**
sous-directeur des finances et de l'évaluation des politiques publiques au ministère des Outre-mer.

Par ailleurs, M. le rapporteur s'est entretenu avec :

- ✓ **M. Jean-Pierre Bastié**
délégué ministériel pour les Outre-mer au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ;
- ✓ **M. Luc Bergeron**
représentant de la Délégation générale du Québec ;
- ✓ **M. Pascal Bonnetain**
secrétaire général de l'Office franco-québécois de la jeunesse (OFQJ) ;
- ✓ **M. Jean-Claude Cadenet**
directeur de L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM) ;
- ✓ **Mme Martine Cambon-Fallières**
adjoite au chef de la Mission d'animation du Fonds d'expérimentations pour la jeunesse, au ministère de la ville, de la jeunesse et des sports ;
- ✓ **M. Éric Cayol**
ancien sous-préfet délégué à la cohésion sociale et à la jeunesse en Guyane ;
- ✓ **M. Jean-Luc Cazaillon**
directeur général des Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation actives (CEMÉA) ;
- ✓ **M. Grégory Kromwell**
ancien sous-préfet délégué à la cohésion sociale et à la jeunesse de Mayotte ;
- ✓ **Mme Isabelle Defrance**
chef du bureau des actions territoriales et interministérielles, au ministère de la ville, de la jeunesse et des sports ;

- ✓ **Mme Armelle Dugué**
directrice des mobilités à l'OFQJ ;
- ✓ **Mme Sophie Élizéon**
députée interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer ;
- ✓ **Mme Sylvie Especier**
conseillère pour l'éducation, la politique de la ville et la cohésion sociale au cabinet de Mme la ministre des Outre-mer
- ✓ **Mme Line Gagne**
représentante de la Délégation générale du Québec ;
- ✓ **M. Antoine Godbert**
directeur de l'agence Europe-Éducation-Formation France ;
- ✓ **M. Alain Griset**
président de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA) ;
- ✓ **Mme Karine Grosbart**
représentante de la délégation générale du Québec ;
- ✓ **Mme Chantal Houdet**
représentante de la délégation générale du Québec ;
- ✓ **M. Loïc Iscayes**
de l'association « Akelio Accompagnement » ;
- ✓ **M. Philippe Leraître**
adjoint au sous-directeur du service des politiques publiques de la délégation générale à l'Outre-mer (DGOM) et des représentants des services de la DGOM ;
- ✓ **M. Joël Lobeau**
président de la Chambre de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe ;
- ✓ **M. le général Philippe Loiacono**
commandant le Service militaire adapté (SMA) ;
- ✓ **M. Claude-Valentin Marie**
chercheur à l'INED ;
- ✓ **Mme Catherine Michel**
cheffe de bureau à la direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ;
- ✓ **M. Camaridine Mistoihi**
vice-président de la Fédération des associations Mahoraises de métropole (FAMM) ;
- ✓ **Mme Sophie Onado**
conseillère pour l'emploi et la formation professionnelle au cabinet de Mme la ministre des Outre-mer
- ✓ **M. Bernard Paul**
membre du groupe de l'Outre-mer du CESE, représentant la Nouvelle-Calédonie ;
- ✓ **M. Éric Piozin**
chef de service à la Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP) du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche ;

✓ **Mme Isabelle Recotillet**

chef du département Entrées et évolutions dans la vie active au CEREQ ;

✓ **M. Ousséni Toumbou**

chargé des relations associatives de la Fédération des associations Mahoraises de métropole (FAMM).

En outre, M. Eustase Janky, rapporteur, a reçu une contribution écrite de :

✓ **M. Philippe André**

chef du service de l'Éducation nationale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le président, le rapporteur et l'ensemble des membres de la délégation à l'Outre-mer remercient vivement toutes ces personnes pour leur précieuse contribution à l'étude. Ils remercient en particulier pour la mise à disposition des nombreuses et indispensables données statistiques : M. Alexandre Gautier (Institut de la statistique et des études économiques (ISEE) de la Nouvelle-Calédonie), M. Stéphane Challier (Institut statistique de Polynésie française (ISPF)), et Mmes Carla Saglietti, administratrice de la mission INSEE du CESE, Dominique Alain, Véronique Batto, Sophie Céleste, Valérie Roux et MM. Arnaud Wilczynski, Bernard Chevalier, Fabien Breuihl, Georges-Marie Grenier, Hervé Legrand et Jamel Mekkaoui, de la Direction générale et régionale de l'INSEE, ainsi que MM. Johan Boucaut et Emmanuel Ajavon, stagiaires à la délégation à l'Outre-mer.

Annexe n° 3 : références bibliographiques

Alibay Nadia et Hagneré Cyrille, « L'emploi dans les DOM entre 1997 et 2007. Une croissance marquée par les dispositifs d'exonération spécifiques », *DARES Analyses*, n° 7, janvier 2011.

Aschieri Gérard, *Réussir la démocratisation de l'enseignement supérieur : l'enjeu du premier cycle*, CESE, avis n° 2012-15, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012.

Attali Jacques, Brotons Adrienne (rapporteur, inspectrice des finances), Delorme Angélique (rapporteur, auditrice au Conseil d'État) avec la participation de Claudia Vlaga, *La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable*, rapport au président de la République, août 2014.

Balicchi Julien, Bini Jean-Pierre, Daudin Véronique, Actif Nelly, Rivière Jannick, « Mayotte, département le plus jeune de France », direction régionale la Réunion-Mayotte, *INSEE Première* n° 1488, février 2014.

Bayart Philippe-Adrien, Dorelon Philippe et Hurpeau Benoit, « Lire, écrire, compter : des savoirs fragiles en Guyane », *Premiers résultats*, n° 97, novembre 2013.

Benoit Jacques et Denis Thomas, « 18 % des adultes en situation d'illettrisme en Nouvelle-Calédonie », *Synthèse* n° 29, novembre 2013.

Bérail Laurent, *Le travail des étudiants*, avis sur le rapport présenté au nom de la section du travail, CESE, Les éditions des Journaux officiels, n° 2007-25, novembre 2007.

Bernardin Jean-François, *La mobilité des jeunes*, CESE, avis n° 2011-13, Les éditions des Journaux officiels, novembre 2011.

Berthelot Chantal et Gaymard Hervé, députés, *Les agricultures des Outre-mer*, rapport d'information n°1510 au nom de la délégation à l'Outre-mer de l'Assemblée nationale, Assemblée nationale, 6 novembre 2013.

Bleu budgétaire PLF 2014, Mission Outre-mer.

Breton Didier, « L'entrée dans l'âge adulte des jeunes Réunionnaises et Martiniquaises : la famille comme une ' évidence ? ' », in *Réalités sociales et politiques publiques dans les DOM*, Politiques sociales et familiales, n° 106, décembre 2011, CNAF.

Brière Luc et Clément Élise, division statistiques régionales, locales et urbaines, *Croissance dans les régions : davantage de disparités depuis la crise*, Insee, *INSEE Première*, n° 1501, juin 2014.

Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, CESE, avis et rapport n° 2012-09, Les éditions des Journaux officiels, mai 2012.

Bulletin officiel de l'Éducation nationale, Mise en œuvre d'un plan d'action pour les enfants atteints d'un trouble spécifique du langage oral ou écrit, C. n° 2002-024 du 31-1-2002 NOR : MENB0200174C.

Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMÉA), *Rapport d'activité*, juin 2013.

CESER de La Réunion, *Pour une île lettrée*, rapport, Commission « Développement humain », 15 septembre 2010.

Circulaire n° 4.797/SG du 20 juin 2001 relative à la désignation des correspondants régionaux de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme.

Commissariat général au développement durable, *Observatoire national des emplois et métiers de l'économie verte – Le marché de l'emploi de l'économie verte*, collection « études et documents », n° 10, août 2014.

Commission européenne, communication *Jeunesse en mouvement - Une initiative pour libérer le potentiel des jeunes aux fins d'une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'Union européenne*, COM(2010) 477 final, 15 septembre 2010.

Congrès de la Nouvelle-Calédonie et Institut de recherche pour le développement (IRD), *Atlas de la Nouvelle-Calédonie*, « Vivre en Nouvelle-Calédonie : L'enseignement et la formation », 2012.

Conseil économique, social et culturel de la Polynésie française, *Le décrochage scolaire en Polynésie française : quelles actions pour le pays ?*, rapport présenté par MM. Dominique Pastor et Edgar Taeatua, n° 143/CESC, janvier 2009.

Conseil européen, Résolution du 27 novembre 2009 relative à un cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010-2018) 2009/C 311/01.

Conseil européen, Décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne (« décision d'association Outre-mer »), JO L 344 du 19 décembre 2013.

Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, *Prévention et lutte contre l'illettrisme*, rapport de décembre 2013.

Convention n° HC 56-07 du 4 avril 2007 relative à l'éducation. Texte adopté n° 2011-17 LP/APF du 7 juillet 2011 de la loi portant approbation de la charte de l'éducation.

Cour des Comptes, *Le service civique : une ambition forte, une montée en charge à maîtriser*, rapport public annuel, février 2014.

Cour des comptes, *La santé dans les Outre-mer, une responsabilité de la République*, rapport public d'information, juin 2014.

Cretin Laurette, DEPP B1 – Bureau des études statistiques sur les élèves, « Les familles monoparentales et l'école : un plus grand risque d'échec au collège », *Éducation et formation* n° 82, ministère de l'Éducation nationale, décembre 2012.

Crosemarie Pierrette, *La microfinance dans les Outre-mer*, avis et rapport du CESE n° 2015-04, Les éditions des Journaux officiels, février 2015.

Crosemarie Pierrette et Medeuf-Andrieu Marie-Alice, *L'emploi des jeunes ultramarins*, contribution à l'avis sur *L'emploi des jeunes*, rapporté par M. Jean-Baptiste Prévost, CESE, n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2012.

Daudin Véronique et Michaillesco Fabrice, « Quatre jeunes sur dix en grande difficulté à l'écrit à Mayotte », *Population* n° 70, février 2014.

Debré Isabelle, Rapport en tant que parlementaire auprès du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur *Les mineurs isolés étrangers en France*, à la demande du Premier ministre, mai 2010.

Décret n° 2011-1603 du 21 novembre 2011 relatif au Fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes.

Décret n° 2013-880 du 1^{er} octobre 2013 relatif à l'expérimentation de la « Garantie jeunes ».

Décret n° 2014-851 du 30 juillet 2014 portant création et organisation provisoire de l'Université de la Guyane.

Défenseur des droits, Décision n° MDE/2013-87.

Duée Michel, *Chômage parental de longue durée et échec scolaire des parents*, Données sociales édition 2006, INSEE.

Duport Jean-Pierre, *Aménagement du territoire, enseignement supérieur et recherche : entre proximité et excellence*, CESE, avis et rapport n° 2008-04, Les éditions des Journaux officiels, mars 2008.

Espuny Moyano José Maria, *Problèmes propres aux îles*, avis du Comité économique et social européen, n° 813/2012, mars 2012.

Fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes (FEJ), *Rapport d'activité 2012*, juillet 2013.

Galenon Patrick, *Les énergies renouvelables Outre-mer, laboratoire pour notre avenir*, CESE, avis n° 2011-07, Les éditions des Journaux officiels, juillet 2011.

Galland Olivier, « Qu'est-ce que la jeunesse ? », in « *Les jeunes* » portrait social de l'INSEE – 2000.

Geng Françoise, « *Défense 2^{ème} chance* », bilan et perspective, CESE, avis n° 2009-01, Les éditions des Journaux officiels, janvier 2009.

Gillot Dominique et Magras Michel, sénateurs, Rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la délégation sénatoriale à l'Outre-mer n° 470 (2013-2014), avril 2014.

Gragnic Barbara, *Antiane échos*, Insee Antilles-Guyane, INED, n° 33, juin 2013.

Grignon Gérard, *La dépendance des personnes âgées de 60 ans et plus dans les départements et collectivités d'Outre-mer : un défi majeur*, contribution à l'avis sur *La dépendance des personnes âgées*, rapporté par Mme Monique Weber et M. Yves Vérollet au nom de la commission temporaire, CESE, brochure n° 2011-03, Les éditions des Journaux officiels, juin 2011.

Grignon Gérard, *Pour une Europe ultramarine*, CESE, résolution n° 2014-14, Les éditions des Journaux officiels, mai 2014.

Guichet Claire, *Le logement autonome des jeunes*, CESE, avis et rapport n° 2013-06, Les éditions des Journaux officiels, janvier 2013.

Guyot David, sociologue, « Les mineurs isolés à Mayotte », contribution à l'Observatoire des mineurs isolés (OMI), janvier 2012.

INSEE, « Communication écrite : un adulte sur cinq en situation préoccupante à La Réunion », *Insee partenaires*, n° 2, octobre 2008.

INSEE, *L'emploi dans la fonction publique en 2011*, Insee Première, n° 1460, juillet 2013.

Institut de la statistique de la Polynésie française, *Bilan des entreprises polynésiennes en 2011*.

La Haye Fanny de (IUFM de Bretagne), Gombert Jean-Émile (Université Rennes II), Rivière Jean-Philippe, Rocher Thierry et Vourc'h Ronan (DEPP B2), *Les évaluations en lecture dans le cadre de la Journée Défense et Citoyenneté*, note d'information n° 13.09 juin, ministère de l'Éducation nationale.

Lachaud Yvan, député, *Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes handicapés*, 2006.

Lebreton Patrick, député de La Réunion, *La régionalisation de l'emploi*, rapport au Premier ministre, 2013.

Les problématiques pénitentiaires en Outre-mer, rapport remis aux ministres des Outre-mer et de la Justice, le 8 juillet 2014.

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

Loi 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'Outre-mer, article 73 modifié en 2012.

Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

Loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités.

Loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 modifiée généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, articles 25 et 28.

Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des Outre-mer (LODEOM).

Marie Claude-Valentin, Temporal Franck, Breton Didier et Abdouni Sarah, *Migrations, Famille et Vieillesse. Des défis pour La Réunion de demain*, in INSEE-Partenaires, n° 12.

Marie-Jeanne Alfred, député, avis n° 1435 fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi n°1395 de finances pour 2014 (Tome X - Outre-mer - départements d'Outre-mer), 10 octobre 2013.

Mathieu Yvette préfète, chargée de mission auprès du Défenseur des droits sur la protection des droits de l'enfant à Mayotte, compte rendu de la mission, mars 2013.

Ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie, « Trésor-Eco », n° 97, janvier 2012.

Ministère de l'Éducation nationale, *La lutte contre le décrochage scolaire*, 4 avril 2013.

Minni Claude (Dares), Martinelli Daniel (Insee), « Face à la crise, le diplôme protège du chômage et favorise l'accès à la formation continue », in *Formations et emploi*, collection « Insee Référence », décembre 2013.

Monteil Christian, « Le créole encore très largement majoritaire », article publié dans la revue *Économie de la Réunion*, INSEE Réunion, n° 137, décembre 2010.

Mouty Philippe, « L'illettrisme, un problème préoccupant en Guadeloupe », *Premiers résultats*, n° 60, juin 2010.

Nau Xavier, *Les inégalités à l'école*, CESE, avis et rapport n° 2011-09, Les éditions des Journaux officiels, septembre 2011.

Ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014 modifiant le chapitre unique du titre VIII du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation relatif aux dispositions applicables à l'université des Antilles et de la Guyane pour y adapter le titre V de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Parlement européen et Conseil, Règlement (UE) n° 1288/2013 du 11 décembre 2013 établissant ERASMUS + : le programme de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport et abrogeant les décisions n° 1719/2006/CE, n° 1720/2006/CE et n° 1298/2008/CE.

Pinault Michel et Simon Thierry, *Rapport sur « Le passeport mobilité »*, Inspection générale de l'administration (n° 08-031-01) et de l'Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche (n° 2008-044), mai 2008.

Prado Christel, *Mieux accompagner et inclure les personnes en situation de handicap : un défi, une nécessité*, CESE, avis n° 2014-16, Les éditions des Journaux officiels, juillet 2014.

Premier ministre, Circulaire 54650-SG du 19 avril 2013 relative à la gestion des fonds européens de la prochaine génération.

Prévost Jean-Baptiste, *L'emploi des jeunes*, CESE, avis n° 2012-16, Les éditions des Journaux officiels, octobre 2012.

Prévoit-Madère Joëlle, *La mobilité pour motif de formation des jeunes ultramarins : un enjeu majeur*, contribution à l'avis intitulé *La mobilité des jeunes*, rapporté par M. Jean-François Bernardin, CESE, n° 2011-13, Les éditions des Journaux Officiels, novembre 2011.

Ramdini Hugues-Philippe, conseiller régional de Guadeloupe, *Jeunesse en déshérence, il est urgent d'agir !*, rapport fait au nom de la commission jeunesse, à la demande de M. Victorin Lurel, président du Conseil régional, janvier 2011.

Rapport d'activité 2012 du FEJ, juillet 2013.

Rapport d'observations définitives établi à la suite de l'examen de la gestion de la formation professionnelle de la Nouvelle-Calédonie, ROD 10/03/NC du 2 mars 2010.

Règlement (UE) n° 1288/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant Erasmus + : le programme de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport et abrogeant les décisions n°1719/2006/CE, n°1720/2006/CE et n°1298/2008/CE.

Rivoilan Pascal et Broustet David, « Recensement de la population en Nouvelle-Calédonie en 2009 », ISEE, Insee Première n° 1338, février 2011.

SMA, rapport d'activité 2013.

Sudrie Olivier, cabinet DME, *Quel niveau de développement des départements et collectivités d'Outre-mer ? Une approche par l'indice de développement humain*, AFD, document de travail du département de la recherche, novembre 2012, mise à jour en février 2013.

Temporal Franck, Marie Claude-Valentin avec la collaboration de Bernard Stéphane « Insertion professionnelle des jeunes ultramarins : DOM ou métropole », INED, revue *Population*, n°3-4, 2011.

Annexe n° 4 : table des sigles

ACI	Ateliers et chantiers d'insertion
ADI	Agence départementale d'insertion
ADIE	Association pour le droit à l'initiative économique
AEC	Association des États de la Caraïbe
AERP	Association des étudiants Réunionnais de Paris
AFD	Agence française de développement
AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
AFPAR	Association formation professionnelle adultes régions
AGEFIPH	Association nationale de gestion des fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés
AGEFOS PME	Association pour la GEstion de la FORMation des salariés des petites et moyennes entreprises
AJeG	Association des jeunes de Guadeloupe
ANLCI	Agence nationale de lutte contre l'illettrisme
ANT	Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'Outre-mer
APCE	Agence pour la création d'entreprises
APCMA	Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat
APEC	Agence pour l'emploi des cadres
ARF	Association des régions de France
ARS	Agence régionale de santé
BAIP	Bureau d'aide à l'insertion professionnelle
BIJ	Bureau d'information jeunesse
BMO	Besoins en main d'œuvre (enquêtes)
BTP	Bâtiment et travaux publics
BTS	Brevet de technicien supérieur
BTSA	Brevet de technicien supérieur agricole
BUMIDOM	Bureau pour le développement des migrations dans les départements d'Outre-mer
CAE	Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAOM	Convention annuelle d'objectifs et de moyens
CAPA	Certificat d'aptitude professionnelle agricole
CAP	Certificat d'aptitude personnelle à l'insertion
CCREFP	Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle
CDA	Chantier de développement pour les adultes
CDDI	Contrat à durée déterminée d'insertion
CDI	Contrat à durée indéterminée
CDJ	Chantier de développement pour les jeunes
CDL	Chantier de développement local
CEGEP	Collège d'enseignement général et professionnel
CEMÉA	Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active
CEP	Contrat d'étude prospective
CEP	Certificat d'études primaires
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CESP	Contrat d'engagement de service public
CEVU	Conseil des études et de la vie universitaire de l'UAG

CFA	Centre de formation d'apprentis
CFG	Certificat de formation générale
CFTMC	Centre de formation aux techniques de la mine et des carrières
CFTS	Centre de formation des travailleurs sociaux
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
CIO	Centres d'information et d'orientation
CIOM	Comité interministériel pour l'Outre-mer
CIVIS	Contrat d'insertion dans la vie sociale
CMA	Chambre de métiers et de l'artisanat
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAM	Conservatoire national des arts et métiers
CNEPEOM	Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État Outre-mer
CNFPTLV	Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie
CNIS	Conseil national de l'information statistique
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNRT	Centre national de recherches technologiques
COM	Collectivité d'Outre-mer
COMPAS	Centre d'observation et de mesure des politiques sociales
COPSY	Conseiller d'orientation psychologue
CPRF	Contrat de plan régional de formation
CPRDF	Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles
CREFOP	Centre des relations avec les entreprises et de la formation permanente
CRFP	Centre régional de formation professionnelle
CROUS	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
CUFR	Centre universitaire de formation et de recherche
CUI	Contrat unique d'insertion
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DFPC	Direction de la formation professionnelle continue
DéGéOM	Délégation générale à l'Outre-mer
DGESIP	Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle
DGOM	Direction générale des Outre-mer
DOCUP	Document unique de programmation
DOM	Département d'Outre-mer
DTENC	Direction du travail et de l'emploi de Nouvelle-Calédonie
DUMAR	Diplôme universitaire de manager de rayon
DUT	Diplôme universitaire de technologie
E2C	École de la deuxième chance
EA	Emplois d'avenir
ECLAIR	Écoles, collèges, lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite
EI	Entreprise d'insertion
EPIDE	Établissement public d'insertion de la défense
ER2C	Écoles régionales de la deuxième chance
ESAT	Établissements et services d'aide par le travail
ESPE	Écoles supérieures du professorat et de l'éducation
ESS	Économie sociale et solidaire

ETTI	Entreprise de travail temporaire d'insertion
FAEPF	Fédération des associations d'étudiants de Polynésie française
FAMM	Fédération des associations Mahoraises de métropole
FEBECS	Fonds d'échange à but éducatif, culturel et sportif
FED	Fonds européen de développement
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEDOM	Fédération des entreprises d'Outre-mer
FEJ	Fonds d'expérimentation pour la jeunesse
FIM	Formation individualisée mobilité
FIPHPF	Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique
FoQualE	Formation qualification emploi
FPT	Fonction publique territoriale
FSE	Fonds social européen
GBH	Groupe Bernard Hayot
GIE	Groupement d'intérêt économique
GIP	Groupement d'intérêt public
GNFA	Groupement national pour la formation automobile
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
HAS	Haute Autorité de santé
ICF	Indicateur conjoncturel de fécondité
IDCNC	Institut pour le développement des compétences en Nouvelle-Calédonie
IDH	Indice de développement humain
IEJ	Initiative pour l'emploi des jeunes
IEOM	Institut d'émission d'Outre-mer
INED	Institut national des études démographiques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISEE	Institut de la statistique et des études économiques (Nouvelle Calédonie)
ISPF	Institut de la statistique de Polynésie française
IUT	Institut universitaire de technologie
IVQ	Information et vie quotidienne
JAPD	Journée d'appel de préparation à la défense
JDC	Journée défense et citoyenneté
JSD	Jeunes stagiaires du développement
LADOM	L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité
LMD	Licence, Master et Doctorat
LODEOM	Loi pour le développement économique des Outre-mer
LOOM	Loi d'orientation pour l'Outre-mer
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MFR	Maison familiale et rurale
MIJ	Mission d'insertion des jeunes
ML	Mission locale
MLDS	Mission de lutte contre le décrochage scolaire
NEET	<i>Neither in Education, Employment or Training</i>
OFQJ	Office franco-québécois pour la jeunesse
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
OPPE	Observatoire des pratiques pédagogiques en entrepreneuriat
OPRF	Opérateur public régional de formation
PACES	Première année commune aux études de santé
PAIO	Permanence d'accueil, d'information et d'orientation

PEE	Pôle de l'entrepreneuriat étudiant
PEPITE	Pôles étudiants pour l'innovation, le transfert, et l'entrepreneuriat
PIB	Produit intérieur brut
PIJ	Projet initiative-jeune
PME	Passeport mobilité pour les études
PMFP	Passeport mobilité pour la formation professionnelle
PREPA-PRO	(Troisième) préparatoire en formation professionnelle
PROFIL	Pôle relations extérieures, orientation et formation pour l'insertion professionnelle
PTOM	Pays et territoires d'outre-mer
RAR	Réseau ambition réussite
REP	Réseau d'éducation prioritaire
RERS	Repères et références statistiques
RRS	Réseau de réussite scolaire
RSA	Revenu de solidarité active
RUP	Régions ultrapériphériques
SEE	Stratégie européenne pour l'emploi
SEFI	Service de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle
SIEI	Système interministériel d'échanges d'informations
SITAS	Service de l'Inspection du travail et des affaires sociales
SMA	Service militaire adapté
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNA	Société nationale de l'Acadie
STS	Section de technicien supérieur
TPE	Très petite entreprise
UAG	Université Antilles Guyane
UE	Union européenne
UNC	Université de la Nouvelle-Calédonie
UPF	Université de la Polynésie française
URAG	Union régionale Antilles-Guyane
URMA	Université régionale des métiers et de l'artisanat
VAE	Validation des acquis de l'expérience
VIE	Volontariat international en entreprise
ZEP	Zone d'éducation prioritaire
ZRR	Zone de revitalisation rurale
ZUS	Zone urbaine sensible

Annexe n° 5 : table des illustrations

■ Graphiques

<i>Graphique 1</i> proportion des 15 à 29 ans dans la population totale de chacun des territoires ultramarins et en France métropolitaine	76
<i>Graphique 2</i> proportion de jeunes âgés de 15 à 29 ans dans les quinze départements et territoires les plus jeunes de France	77
<i>Graphique 3</i> indicateur conjoncturel de fécondité pour 100 femmes dans certains Outre-mer et en France métropolitaine en 2012	78
<i>Graphique 4</i> proportion de jeunes âgés de 15 à 29 ans vivant dans une famille monoparentale dans certains territoires ultramarins et en France métropolitaine	80
<i>Graphique 5</i> proportion de jeunes femmes mères de famille monoparentale dans certains territoires ultramarins et en France métropolitaine	81
<i>Graphique 6</i> proportion d'enfants dont les parents sont sans emploi en 2009 dans certains territoires ultramarins et en France métropolitaine	82
<i>Graphique 7</i> proportion d'élèves en sixième ayant un an de retard (en %) dans les dix académies ayant les taux les plus élevés	104
<i>Graphique 8</i> proportion d'élèves en troisième ayant un an de retard (en %) dans les dix académies ayant les taux les plus élevés	105
<i>Graphique 9</i> proportion d'élèves en terminale ayant deux ans de retard et plus (en %) dans les quatorze académies ayant les taux les plus élevés	105
<i>Graphique 10</i> proportion d'apprentis parmi les 15-25 ans (en %) en 2011-2012	111
<i>Graphique 11</i> proportion de jeunes en situation d'illettrisme (en %) en 2013	113
<i>Graphique 12</i> proportion de jeunes sans diplôme (ou ayant le CEP) parmi les jeunes en emploi, au chômage ou inactifs (non scolarisés) dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)	126
<i>Graphique 13</i> proportion de jeunes sans diplôme (ou ayant le CEP) parmi les jeunes en emploi, au chômage ou inactifs (non scolarisés) résidant en France selon leur lieu de naissance (en %)	127
<i>Graphique 14</i> taux d'emploi des jeunes dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)	131
<i>Graphique 15</i> taux d'emploi des jeunes hommes et femmes dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)	132
<i>Graphique 16</i> taux d'emploi des jeunes âgés de 15 à 29 ans en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, en Guadeloupe et en France métropolitaine de 2001 à 2012 (en %)	133
<i>Graphique 17</i> proportion de non-salariés parmi les jeunes ayant un emploi dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)	134
<i>Graphique 18</i> proportion de non diplômés parmi les jeunes ayant un emploi dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)	135
<i>Graphique 19</i> proportion de non diplômés parmi les jeunes hommes et les jeunes femmes ayant un emploi dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)	136

Graphique 20 <i>proportion de jeunes salariés à temps partiel dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)</i>	137
Graphique 21 <i>taux d'emploi des jeunes natifs des Outre-mer résidant en France métropolitaine et taux d'emploi des jeunes né en France métropolitaine et y résidant (en %)</i>	138
Graphique 22 <i>proportion de jeunes sans diplôme (ou ayant le CEP) parmi les jeunes en emploi résidant en France selon leur lieu de naissance (en %)</i>	139
Graphique 23 <i>taux de chômage des jeunes dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)</i>	140
Graphique 24 <i>proportion de non diplômés parmi les jeunes au chômage dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)</i>	141
Graphique 25 <i>proportion de non diplômés parmi les jeunes hommes et les jeunes femmes au chômage dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)</i>	142
Graphique 26 <i>taux de chômage des jeunes âgés de 15 à 29 ans en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et en France métropolitaine de 2001 à 2012 (en %)</i>	143
Graphique 27 <i>taux de chômage des jeunes natifs des Outre-mer résidant en France métropolitaine et taux de chômage des jeunes né en France métropolitaine et y résidant (en %)</i>	144
Graphique 28 <i>proportion de jeunes « ni en formation ni au chômage ni en emploi » parmi les jeunes âgés de 15 à 29 ans dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)</i>	145
Graphique 29 <i>proportion de jeunes « ni scolarisés, ni en formation ni au chômage ni en emploi » parmi les jeunes hommes et les jeunes femmes âgés de 15 à 29 ans dans certains Outre-mer et en France métropolitaine (en %)</i>	146
Graphique 30 <i>proportion de non diplômés parmi les jeunes « ni scolarisés, ni en formation, ni en emploi et ni au chômage » dans les Outre-mer et en France métropolitaine (en %)</i>	147

■ Tableaux

Tableau 1 <i>les jeunes ultramarins vivant dans les Outre-mer ou en métropole</i>	74
Tableau 2 <i>taux d'équipement en établissements d'enseignement au 1er janvier 2011</i>	91
Tableau 3 <i>évolution des effectifs du premier degré dans les Outre-mer en 2002 et 2012</i>	92
Tableau 4 <i>évolution des effectifs du second degré dans les Outre-mer en 2002 et 2012</i>	92
Tableau 5 <i>proportion d'élèves d'écoles et de collèges dans le dispositif Éclair et dans un réseau de réussite scolaire (RRS) à la rentrée 2013 (public)</i>	99
Tableau 6 <i>taux de scolarisation des jeunes dans les départements et collectivités d'Outre-mer en France métropolitaine en 2010</i>	102

<i>Tableau 7</i> résultats du diplôme national du Brevet par série lors des sessions 2012	106
<i>Tableau 8</i> résultats aux diplômes du baccalauréat par filière lors de la session de 2012	107
<i>Tableau 9</i> résultats aux diplômes d'enseignements professionnels lors de la session 2012	108
<i>Tableau 10</i> résultats disponibles de l'enquête Information vie quotidienne dans les territoires ultramarins	114
<i>Tableau 11</i> répartition des établissements selon leur nombre de salariés dans certains territoires ultramarins	151
<i>Tableau 12</i> professionnels de santé libéraux ou mixte en exercice au 1er janvier 2013 (densité pour 100 000 habitants)	157
<i>Tableau 13</i> nombre d'ESAT, places et taux d'équipement pour 1000 habitants de 20 à 59 ans en 2010	186
<i>Tableau 14</i> les emplois d'avenir dans les Outre-mer	190
<i>Tableau 15</i> les contrats d'insertion dans la vie sociale dans les Outre-mer et en France métropolitaine	192
<i>Tableau 16</i> nombre de bénéficiaires et budget du PME	199
<i>Tableau 17</i> répartition du nombre de bénéficiaires par territoire	199
<i>Tableau 18</i> nombre de stagiaires et budget du PMFP	201
<i>Tableau 19</i> répartition du nombre de stagiaires en formation professionnelle en 2013 par territoire	201



**La microfinance
dans les Outre-mer**

Partenariat Citoyenneté
Février 2015




Dernières publications de la délégation à l'Outre-mer

- *La microfinance dans les Outre-mer*
- *Pour une Europe ultramarine*
- *L'extension du plateau continental
au-delà des 200 milles marins : un atout pour la France*
- *La valorisation des forêts des Outre-mer*
- *L'emploi des jeunes ultramarins*
- *Pour un renforcement de la coopération régionale
des Outre-mer*
- *La mobilité pour motif de formation des jeunes ultramarins*

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

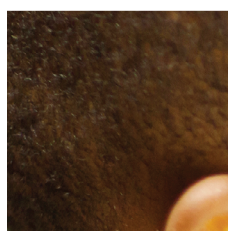
- *La microfinance dans les Outre-mer*
- *La place des dispositifs médicaux dans la stratégie nationale de santé*
- *Inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques*
- *Les données numériques : un enjeu d'éducation et de citoyenneté*
- *Rapport annuel sur l'état de la France*
- *Combattre les violences faites aux femmes des plus visibles aux plus insidieuses*
- *Agir pour la mixité des métiers*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

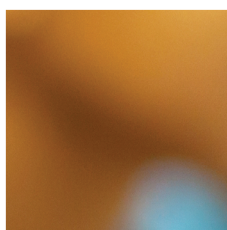
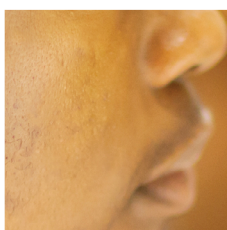
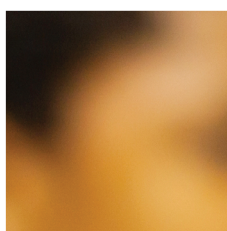
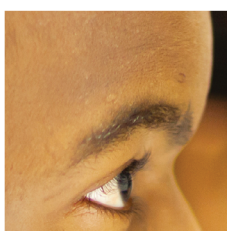
Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411150005-000215 – Dépôt légal : février 2015

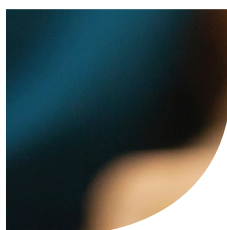
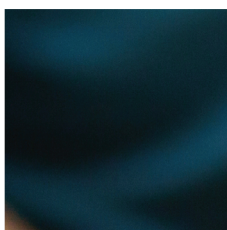
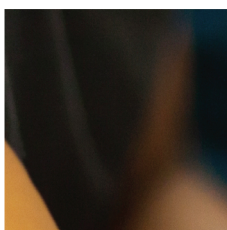
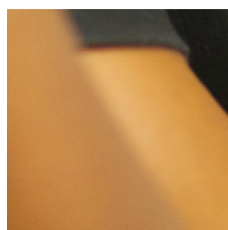
Crédit photo : shutterstock/123RF



LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



En maintenant une approche globale de la question de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins, en s'intéressant à leur scolarisation, du plus jeune âge jusqu'à l'enseignement supérieur, mais aussi à leurs activités associatives, culturelles et sportives ainsi qu'à leurs conditions d'insertion sur le marché du travail et dans la société, l'avis du CESE veut souligner les spécificités ultramarines et proposer un ensemble de préconisations dédiées aux jeunes ultramarins en vue de leur insertion. Le diagnostic a notamment établi des taux d'illettrisme et de décrochage scolaire élevés, des taux de chômage insupportables dans la plupart des territoires ultramarins et, dans une proportion importante, une jeunesse désemparée sur le chemin de la déshérence. Il est donc impératif et urgent d'agir en faveur de l'insertion professionnelle et sociale de ces jeunes qui constituent d'abord et avant tout l'avenir et la richesse de la France.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41115-0005 prix : 31,40 €

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-138657-0



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*
tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr

