Intervention au colloque de l'association Primo Levi – 26 juin 2009

Protéger du danger et éduquer à la citoyenneté : la situation des mineurs isolés étrangers du point de vue d'un travailleur du «*social*»

par Guy Le Calonnec*

Je tiens à préciser que je m'exprime en premier chef de ma place d'administrateur de DEI France [(1)], branche française d'une ONG, présidée par Jean-Pierre Rosenczveig, engagée pour la promotion et la veille de l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant. J'exerce le métier de cadre de la protection de l'enfance et je dirige actuellement un service conçu pour l'accueil en urgence des mineurs isolés étrangers à l'Aide sociale à l'enfance.

Ainsi, si vous m'autorisez à m'exprimer avec ce mot, cet exposé sera particulièrement inspiré de ma* «clinique»*. Mon métier, requalifié par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, fait de moi un fonctionnaire tenu à la discrétion professionnelle et à l'autorisation hiérarchique de m'exprimer publiquement. Pour avoir déjà obtenu cette confiance lorsque je travaillais pour le Territoire de Belfort, le sujet que je vais aborder ici reste délicat et sensible.

Pour éviter toute censure ou gène de ma hiérarchie, je n'ai pas sollicité cette autorisation et par conséquent je ne citerai pas mon employeur. Fort heureusement mon engagement associatif me permet* «d'entretenir»*mes engagements professionnels. Comprenez simplement que j'essaie d'*«agir en homme de pensée et penser en homme d'action»*comme nous y invite Bergson.

Aujourd'hui tous les États du monde (192 pays), sauf les USA et la Somalie ont signé et ratifié la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE). Ce texte a «*force de loi*» depuis le 2 septembre 1990 et représente une base juridique universelle et supra nationale à l'échelle internationale.

À DEI France, nous avons l'habitude de distinguer deux types de droits : les droits dits «*protection*» et les droits dits «*participation*». Les droits «*participation*» sont notamment posés par l'article 12 de la CIDE [(2)]. Cet article invite les adultes à créer les conditions pour permettre à l'enfant de devenir acteur de sa propre protection et non qu'il soit maintenu en position de simple objet de protection.

Il est fondamental et rappelle à chacun d'entre nous que l'éducation est sous la contrainte d'une dialectique délicate : il nous faut autoriser l'enfant à devenir libre et responsable en prenant garde de ne pas faire de lui un individu «*trop*» obéissant, soumis et dépendant.

Le quotidien professionnel que je partage avec mon équipe me laisse supposer, à ce sujet, le pire : notre mission de protection et d'éducation telle qu'elle est organisée actuellement nous autorise à penser que ces jeunes qui fuient pour la plupart des violences politiques génératrices de maltraitances restent sous l'emprise de cette violence politique à leur arrivée en France.

L'autre question de cette table ronde attachée à la question du passage de l'autorité à l'autoritaire ne laisse pas indifférent l'éducateur que j'étais. En effet, comment glisse t-on de cette relation d'autorité qui théoriquement doit autoriser l'individu à exister en tant que sujet à cette relation «*autoritaire*» qui annihile la pensée et la liberté individuelle ? J'ai, pardonnez-moi, l'outrecuidance de penser que ce glissement dramatique est complètement lié au contexte politique dans lequel se déroule l'accueil de ces jeunes en France.

---

* *Cadre de la protection de l'enfance à l'Aide sociale à l'enfance, administrateur et membre du bureau national de DEI France.*

(1) Défense des enfants international; www.dei-france.org

(2) «1. Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

2. À cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriée, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale».

Ce contexte percute violemment l'éthique des travailleurs sociaux

En d'autres termes, des pratiques en sont rendues «*confuses et paradoxales*» et génèrent de la souffrance et de la maltraitance sur des individus qui viennent chercher refuge dans un pays que «*l'on leur vend*» comme le pays des droits de l'homme voire des droits de l'enfant.

L'idée que l'on se fait de sa mission de protection de l'enfance en prend un coup ! La mission d'éducation de l'Aide sociale à l'enfance ne pèse pas bien lourd face aux contraintes de gestion qui pèse sur l'accueil de ces jeunes en France.

Exposés aux médias, aux pouvoirs politiques qui demandent des comptes, aux pouvoirs hiérarchiques et administratifs qui argumentent le manque de moyens, cette «*protection*» prend des allures de travail social au rendement. Ce contexte percute violemment l'éthique des travailleurs sociaux qui sous l'emprise d'une logique de résultats sans précédent, sous la tension permanente de l'urgence humanitaire, tentent désespérément de résister à la déshumanisation que subit leur métier théoriquement tourné au service de l'autre.

Dans une première partie, je ne peux m'empêcher de vous présenter ces jeunes qui à l'origine de leur départ sont déjà sous l'emprise d'une contrainte, voir de violences physiques et politiques…

La seconde partie de mon exposé est le cœur de mon propos dans laquelle j'essaierai d'identifier les écueils sur lesquels le dispositif de protection de l'enfance bute pour prendre en charge ces mineurs venus d'ailleurs. Ainsi la rencontre entre ces mineurs isolés étrangers et le dispositif français de la protection de l'enfance est brutale et interroge l'application la Convention internationale des droits de l'enfant.

Celui qui est considéré comme le père des droits de l'enfant : **Janusz Korczak** n'oppose pas les deux types de dimensions de l'éducation : protection et droits politiques sont intimement liés. Son combat rejoint celui des Freinet, Montessori, Piaget, Dolto, Brazelton, Tomkiewicz et bien d'autres pour qui l'enfant est une personne, douée de compétences, de sensibilité et d'intelligence. Ce médecin-éducateur est un de ceux qui ont posé les bases de la pratique éducative qui consiste à éduquer les enfants comme des sujets de droits.

Ainsi de cette rencontre entre ces jeunes et nos institutions dévouées à leur protection émerge la problématique suivante : comment à la fois protéger ces mineurs isolés en danger - autrement dit leur permettre d'avoir accès à leur droits «*protection*» qui relèvent du cadre légal et leur permettre en même temps d'exprimer ce qu'ils ont à dire et à nous demander ?

En creux de cette problématique, le cadre de l'exercice de cette mission et les conditions de travail qui ne permettent pas aux travailleurs sociaux de mettre en rythme à la fois les droits «protection» et les droits «*participation*» que ces jeunes tentent de leur exprimer.

À son arrivée en France et en Europe ce public reste ainsi exposé à des conditions d'accueil caractérisées par des violences institutionnelles qui en ajoutent au traumatisme de l'exil.

Comme le disait Voltaire, «*un pessimiste est un optimiste lucide*»…

Ce sujet fera ainsi l'objet de la troisième partie de mon exposé dans lequel j'essaierai d'identifier ces violences que l'on peut qualifier de politiques et pour éviter d'en rester au constat de la mission impossible, j'essaierai pour terminer de vous présenter quelques perspectives pour sortir de l'impasse…

I. Leur arrivée en France : un statut de mineurs isolés étrangers les attend

Le rapport de l'Inspection générale de l'action sociale (IGAS) rendu en janvier 2005 [3], nous apprend que c'est en France que ces jeunes prennent le statut de mineurs isolés étrangers. À l'échelle de l'Europe on préfère l'appellation d'enfants séparés. À l'échelle internationale, on parle de mineurs non accompagnés.

Le langage commun des spécialistes du sujet, évoque des «*vagues d'origines successives*» de migration. Celles des Roumains et des Chinois au début des années 2000, celle des Indiens et enfin celle des Afghans qui arrivent de plus en plus nombreux depuis l'année 2006.

De nombreuses histoires singulières se ressemblent et en même temps, certaines d'entre elles éveillent l'attention. Les ùineurs sont souvent formés à nous livrer un récit stéréotypé, source d'un premier malentendu : nous disent-ils toujours la vérité ? Cependant, si nous prenons le temps de les écouter avec attention… ils ne nous disent pas tous la même chose.

Ils ont un premier point commun : ils viennent de vivre l'expérience d'un voyage dangereux qu'ils ont préféré à un destin gravement compromis. Freud nous a appris que le psychisme a la caractéristique d'être en constante recherche d'équilibre entre la pulsion de vie et la pulsion de mort. Il n'est pas certain que les Occidentaux que nous sommes dépensent autant d'énergie dans cette recherche d'équilibre. Pour ces jeunes qui quittent leurs attaches, ce n'est pas seulement d'équilibre dont il est question, partir est souvent un acte de survie au risque de prendre la route de la mort.

Ils arrivent en France dans de nombreux départements, majoritairement à Paris et en Seine- Saint-Denis, dans le Nord et le Pas-de-Calais, les Bouches du Rhône et les Alpes Maritimes.

La notion d'isolement : un critère de danger relatif

La notion même d'isolement n'est pas aisée à établir au regard de la réalité qu'elle recouvre. Elle est d'abord dé-

(3) *IGAS,* Mission d'analyse et de propositions sur les conditions d'accueil des mineurs isolés étrangers en France; *Jean Blocquaux, Anne Burstin, Dominique Giorgi, Rapport n°2005-010, Janvier 2005.*

finie par la loi. L'article L.112-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) de la loi du 5 mars 2007 [4] introduit pour la première fois la notion d'isolement et précise que ces jeunes relèvent d'une prise en charge dans le dispositif français de protection de l'enfance : *«La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. (…)*

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

Ainsi, la loi suppose que la notion d'isolement est intimement attachée à la notion d'autorité parentale absente ou indisponible sur le territoire national.

Dans la pratique, nous rencontrons des jeunes pris en charge par la famille élargie ou un proche de la famille dont la responsabilité n'est pas établie par la loi. Dans tous les cas, l'accompagnement social de ces jeunes en lien avec un cousin ou un frère retrouvé après le voyage prend en compte cette réalité du lien établi. C'est une première étape qui permet de relativiser cette notion d'isolement établie comme un critère de danger.

L'isolement peut donc être relatif, mais il ne saurait minimiser le danger auquel peuvent être exposés ces jeunes séparés de leurs parents. Les adultes à qui ils ont été confiés sont inégalement désireux de les accueillir et les conditions d'accueil peuvent se détériorer ou prendre des formes d'exploitation diverses.

La notion d'isolement n'est donc pas le seul critère de danger. C'est plutôt le contexte de l'isolement et de ses conséquences qui vont déterminer qu'un mineur est en risque de danger ou bien victime de maltraitances graves.

Au titre des violences qu'ils ont pu vivre, ils seraient nombreux à pouvoir légitimement demander l'asile politique en France. Mais il faut déposer par écrit un récit qui a souvent la particularité d'être impossible à exprimer et qui n'entre pas toujours dans les critères de l'Office français de protection et de réfugiés et des apatrides (OFPRA).

Enfin, il ya ceux qui apparaissent isolés mais plutôt autonomes dans leur «*galère*», mis en danger par les risques de la rue et la violence de l'errance qui ne les épargnent pas.

D'où viennent-ils, comment voyagent-ils ?

Ils viennent nombreux du continent africain et représentent entre 25 à 30 nationalités, comme la République démocratique du Congo, la Mauritanie, La Guinée, le Mali, la Côte d'Ivoire, l'Erythrée, régulièrement en conflit avec l'Éthiopie. Moins fréquemment, ils quittent le Soudan, le Rwanda, la Sierra Leone, le Sénégal, le Cameroun et le Nigeria. Plus proche de nous, les jeunes viennent aussi d'Algérie, du Maroc ou de la Tunisie. Depuis l'été 2008, nous constatons l'arrivée des Égyptiens et des Palestiniens. Les Palestiniens nous disent venir de la bande de Gaza de laquelle ils fuient la guerre et la misère.

De ce continent, ils viennent nombreux par voie aérienne, terrestre et maritime au risque de leur vie pour atteindre l'Europe. Ceux qui voyagent par la voie terrestre, se retrouvent fréquemment abandonnés par le passeur appelé «*tonton*» dans une gare ou pris en charge dans des foyers de compatriotes desquels parfois quelques mois plus tard après leur arrivée, ils sont exclus et dirigés vers les associations et l'Aide sociale à l'enfance.

D'autres parviennent à prendre l'avion et atterrissent à l'aéroport de Roissy, «*terminal*» des mineurs du monde [5]. En 2008, ils seraient plus d'un millier d'enfants et d'adolescents à être appréhendés à l'aéroport Charles de Gaulle. Ces mineurs arrivent donc du ciel et nous savons que l'accueil à Roissy est rude. Interpelés par la police de l'air et des frontières, ils sont accueillis dans des conditions qui interpellent régulièrement la vigilance des associations, des services de protection de l'enfance de la Seine-Saint-Denis et aujourd'hui de **Madame Versini**, défenseure des enfants.

Pour le continent asiatique, en 2004, les mineurs en provenance de Chine sont les plus nombreux suivis de l'Inde, du Pakistan et de l'Afghanistan. En 2006, les mineurs afghans sont à leur tour les plus nombreux et le restent encore aujourd'hui. À cette époque, l'Iran, principal pays accueillant les ressortissants afghans décide d'appliquer une politique d'expulsion de toutes ces familles venues chercher refuge chez leurs voisins en paix. De nombreuses familles retournent en Afghanistan en envoyant leurs garçons vers l'Europe pour qu'ils puissent «*vivre une vie meilleure et éviter la guerre…*».

Les Afghans et les Pakistanais viennent tous par voie terrestre, ils traversent à pieds la Turquie où selon leur récit certains d'entre eux périssent en route… Nous mesurons depuis peu que cette partie du parcours est la plus violente et la plus périlleuse. Les passeurs y sont décrits comme redoutables et sans pitié pour ceux qui ont du mal à marcher. Ils essaient d'atteindre les ports de la mer méditerranée pour pouvoir prendre un bateau vers la Grèce. Souvent, ils doivent y travailler pour financer la suite du voyage. Ils passent sur des bateaux pneumatiques pour rejoindre Mytilène, île grecque, de laquelle ils rejoignent Athènes. En Grèce, ils atteignent le premier pays d'Europe

(4) Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 relative à la réforme de la protection de l'enfance.

(5) «Roissy, terminal des mineurs du monde», Le Monde du 16 juin 2009.

Ces jeunes les plus en difficulté pour accepter une prise en charge classique par l'Aide sociale à l'enfance

où ils peuvent demander assistance et protection auprès de la police en cas d'agression.

Pour l'Europe, la Roumanie reste le premier pays d'origine en nombre même si, les flux sont aujourd'hui beaucoup moins importants. L'association «***Hors la Rue***» spécialisée le repérage et l'accompagnement des jeunes roumains parle aujourd'hui de mineurs «*mal accompagnés*». Les jeunes qui s'adressent à nous aujourd'hui sont moins nombreux mais très carencés et sont en errance depuis de nombreuses années. Ils se présentent comme des mineurs à qui l'adolescence a été «*volée*». Très perturbés par leur parcours d'errance, ils présentent des troubles du comportement tels qu'ils ne peuvent intégrer les dispositifs classiques de protection de l'enfance.

Pourquoi viennent-ils ?

Si le voyage les condamne à cultiver leurs potentiels d'autonomie, quel peut bien être le degré de leur libre choix à entreprendre un si long voyage ?

Certains nous apparaissent relativement construits dans leurs projets, d'autres expriment d'emblée une souffrance incommensurable liée à la fois aux violences vécues mais aussi à la séparation d'avec leur culture et leurs proches. Ils expriment souvent des troubles somatiques qui s'apparentent aux troubles du déplacement.

Le Rapport de **Angelina Etiemble** (6) établi en 2002, reste une base précieuse pour bien comprendre les raisons qui motivent leur départ. Il s'avère cependant que les typologies qu'elle identifie ne sont pas étanches entre elles. Les différentes raisons qu'ils nous expriment dans leur récit relèvent souvent de plusieurs de ces catégories. Au demeurant existe-il des catégories ? Et cette tentative de comprendre quelque chose à cette migration qui interroge chacun d'entre nous (pourquoi viennent-ils si nombreux ?). N'est-elle pas finalement un bon moyen d'identifier les motivations diverses de leur départ et de leur arrivée en France ?

Les exilés quittent leur pays ravagé par la guerre, les conflits ethniques ou religieux. Pour certains, leurs parents ont disparu ou sont morts. Ils ont pu être séparés en cours d'exode, d'autres ont pu être des enfants soldats ou veulent échapper à un enrôlement forcé dans les conflits armés.

Les exploités sont des mineurs passés entre les mains de trafiquants, exploités de différentes manières, réseaux de prostitution, exploitation sexuelle, enfants conduits à participer à des actes de délinquance ou de mendicité, réseaux de travail illégal clandestins, exploitation domestique qui relève de l'esclavage moderne. Ils apparaissent comme les plus vulnérables mais sont aussi les plus difficile à protéger.

Les mandatés, sont investis par leur famille pour aller travailler, s'installer et adresser de l'argent aux proches restés au pays. Le jeune peut aussi être mandaté pour réussir socialement et économiquement en faisant des études. Les familles dépensent beaucoup d'argent, contractent des emprunts pour financer ce voyage auprès de passeurs qu'il faut ensuite rembourser. Ils sont enfin mandatés sur une destination précise. Ces jeunes restent en contact avec leur famille.

La majorité des jeunes que je rencontre dans mon service relèvent de ces trois premières catégories.

Les fugueurs, peuvent avoir fui une famille maltraitante ou autres violences et ont le point commun d'avoir un parcours d'exil beaucoup plus long que les autres.

Les errants sont souvent déjà livrés à eux-mêmes dans leur pays et ont connu la rue et l'errance avant leur départ.

Ces jeunes sont moins nombreux mais le souvenir de leur rencontre reste souvent une expérience indélébile.

Ainsi, comme évoqué plus haut ces différentes catégories n'excluent pas qu'un jeune dont on étudie les motivations de l'exil relève de plusieurs typologies. Les errants sont souvent des jeunes qui ont fui une famille maltraitante. Inversement des fugueurs peuvent devenir des errants… Ces jeunes inscrits dans ces problématiques sont les plus en difficulté pour accepter une prise en charge classique par l'Aide sociale à l'enfance. Ils prennent souvent le profil des ces jeunes dits «*incasables*».

Les exploités, à conditions d'avoir élaboré un peu leur trauma (et c'est loin d'être le cas pour les ex-enfants soldats), arrivent peut-être un peu mieux à se stabiliser et à mesurer l'opportunité du cadre de la protection qui leur est proposée.

Majoritairement les jeunes afghans sont à la fois mandatés et exilés. Certains nous disent fuir l'enrôlement obligatoire dans les milices talibanes ou une situation de violence familiale ou encore la grande pauvreté de leurs parents. Souvent le père ou le grand frère ont été tués suite à des règlements de compte entre villages. Pour nombre d'entre eux, ils gardent des contacts avec leur famille par laquelle ils sont mandatés sur une destination ou une autre.

Les jeunes Africains sont tout aussi des exilés et des exploités. La majorité des filles ont fui un mariage forcé ou un réseau de prostitution ou encore une exploitation en tant que servante dans une famille aisée. Bien souvent ces jeunes filles ont été séduites par une scolarisation promise et un avenir assuré. Hélas, l'arrivée est souvent douloureuse et c'est au bout de quelques mois qu'elles arrivent à fuir l'exploitation pour venir chercher refuge auprès des autorités.

Les Indiens et les Chinois sont principalement mandatés, mais certains d'entre eux risquent de tomber dans des réseaux d'exploitation de travail clandestin pour commencer à rembourser la dette de leur famille.

---

(6) *Rapport de recherche pour la Direction de la population et les migrations,* «Les mineurs isolés étrangers en France : évaluation quantitative de la population accueillie à l'Aide sociale à l'enfance, les termes de l'accueil et de la prise en charge», *Rennes 2002. Voy. égal. A. Étiemble,* «Quelle protection pour les mineurs isolés en France ?», *JDJ n°243, mars 2005, p. 14-19.*

Ces différentes catégories illustrent bien les raisons qui motivent à l'exil et nous enseignent **que la volonté de ces mineurs est réduite et qu'à l'origine de leur départ, ils n'ont pas vraiment la possibilité d'exprimer un choix.**

Qu'attendent–ils de nous ?

A priori ces jeunes ont une représentation de notre pays et de nos coutumes qui va conditionner leurs comportements, leurs attentes et leurs demandes. Ces représentations ont la particularité d'être portées par les réseaux de passeurs qui pour des raisons purement commerciales font la publicité de la vie en Europe.

Les échanges d'expériences entre eux contribuent aussi à véhiculer une représentation démesurée du «*paradis terrestre*». Ainsi, ils surestiment beaucoup la richesse de notre civilisation. Ils ne mesurent pas, *a priori* les difficultés et les contraintes qui les attendent.

Ce qui leur manque est principalement l'exercice de nouveaux droits dont ils ont l'information dans un espace citoyen. Ils mesurent peu que ces droits s'expriment aussi dans un espace d'autorité défini par des adultes qui ont en charge la responsabilité de leur protection et de leur éducation.

Il faut être indulgent car ils passent d'un système d'autorité à l'autre d'une autorité absente ou arbitraire à une autorité qui se veut protectrice et qui doit autoriser avant d'interdire. Souvent, ils identifient cette nouvelle autorité comme permissive et libérée de toutes contraintes.

Ils ont parfois un sens aigu de la protection qui peut leur être apportée en France. La demande de protection a parfois un nom tout désigné : un jeune africain me disait un jour, «*chez moi, il n'y pas de loi, ici vous avez la loi…et la loi, ici, elle nous protège !*».

Ces jeunes mesurent parfaitement la richesse de notre système d'éducation et sont demandeurs d'école et de formation professionnelle… Comparativement aux autres jeunes pris en charge dans le dispositif de protection de l'enfance, ces jeunes expriment dans ce domaine des attentes «*hors du commun*». Leurs motivations sont telles qu'ils se mettent rapidement en position d'apprenants et réussissent leurs études. Les établissements qui se sont spécialisés dans l'accueil de cette population retrouvent le sens de leur métier d'éducateur. Ces jeunes sont souvent gratifiants par les potentiels d'apprentissage qu'ils développent et par le respect qu'ils ont du «*maître*» qui leur transmet le savoir.

Excepté ceux qui sont en transit comme de nombreux Afghans, ceux qui choisissent de rester en France, expriment leur souhait de s'intégrer dans notre pays. Ils vont dépenser toute leur énergie pour apprendre le français et s'adapter aux exigences de la vie occidentale. Ils font preuve d'une patience parfois exemplaire dans le long parcours de régularisation de leur situation administrative pour obtenir l'autorisation de vivre sur notre territoire. Parler d'un retour chez eux ? Non seulement ils ne le souhaitent pas, mais c'est aussi le constat du retour impossible tant le sacrifice du départ est grand, coûteux financièrement et humainement.

II. La porte du dispositif de protection de l'enfance : un seuil difficile à franchir

Ces mineurs isolés étrangers viennent donc du monde entier. Ils ont des problématiques communes et des histoires singulières. Leurs représentations et leurs attentes viennent souvent s'échouer sur les rives de la complexité du système français de protection de l'enfance.

En d'autres termes le voyage de ces jeunes n'est pas terminé. Pour ceux qui partent ailleurs le voyage continue. Pour ceux qui restent, un «*long parcours en protection de l'enfance*» fait d'embûches et d'incertitudes commence.

En 1990, prendre en charge et suivre un mineur isolé étranger est perçu par les travailleurs sociaux comme une expérience originale et enrichissante. Dix ans après, l'augmentation exponentielle du nombre d'arrivées et l'urgence de la prise en charge pèsent lourd sur les conditions d'exercice du métier et sur les budgets départementaux.

Au tout début des années 2000 la perte de sens de l'intervention de l'Aide sociale à l'enfance apparaît. Les travailleurs sociaux interviennent sans consignes précises et ne savent pas prendre en charge cette population spécifique. Dans une même équipe éducative et sociale, les pratiques et le positionnement des professionnels peuvent être différents. L'éthique professionnelle est au cœur du sujet. Faut-il les prendre en charge ou pas ? Sont-ils en danger ou pas ? Sont-ils mineurs ou pas ?

Pour l'anecdote historique, en Seine-Saint-Denis (département particulièrement touché par l'arrivée massive des ces jeunes à cette époque), il faudra attendre la clarification politique de **Didier Paillard**, alors vice-président du Conseil général chargé de la protection de l'enfance, pour intégrer et clarifier les pratiques d'accueil de ces mineurs qui relèvent bien de la responsabilité du département. Dans ce département comme dans d'autres, il n'a pas été attendu la clarification de la loi du 5 mars 2007 pour décider de leur prise en charge.

Le décor général est planté : l'accueil des mineurs isolés étrangers est un sujet éminemment politique et pèse lourd sur la qualité de l'accueil des ces jeunes qui arrivent depuis 10 ans encore plus nombreux sur le territoire.

Une politique nationale qui heurte le sens des missions de l'Aide sociale à l'enfance

Dans un contexte de politique générale de l'immigration qui depuis dix ans ne cesse de se porter sur la maîtrise des

Contrat jeune : des discriminations dont la HALDE mériterait d'être saisie

flux migratoires, comment protéger et éduquer des mineurs étrangers qui demandent majoritairement à rester sur le territoire français ?

La loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, modifie les conditions d'accès à la nationalité française pour les mineurs étrangers pris en charge par l'ASE. Avant cette loi, il n'existait pas dans les textes de condition de durée de séjour sur le territoire pour obtenir la nationalité française pour un mineur confié à l'Aide sociale à l'enfance. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Une durée de séjour minimum est fixée à trois ans. Le jeune doit être pris en charge avant ses 15 ans, soit trois ans avant sa majorité.

Cependant, la réalité montre que la plupart de ces jeunes arrivent en France à un âge entre 16 et 18 ans. Jusqu'à 16 ans compris le recours à la carte de séjour est possible. Après 16 ans, si le jeune s'engage sur une formation qualifiante dans un métier dit «*en tension*», la circulaire du 2 mai 2005 dite «*circulaire Villepin*» [7] assouplit les modalités de délivrance des cartes de séjour temporaires aux mineurs et aux jeunes majeurs ayant été pris en charge par l'ASE. Cette disposition légale donne tout son sens à la politique de «*l'immigration choisie*» du gouvernement actuel. Ainsi plus ils sont âgés à leur arrivée en France, plus le choix de leur orientation professionnelle diminue.

Le cadre légal de la régularisation de ces mineurs est non seulement insuffisant, mais représente un véritable «*parcours du combattant*» face à l'administration de l'État. Les travailleurs sociaux n'ont pas de «*passe-droit*» et doivent aussi faire la queue le matin de bonne heure avec le jeune qui entreprend des démarches longues et complexes.

Dans ce contexte de politique nationale, l'ASE est «*techniquement*» en difficulté pour accueillir et accompagner de manière pertinente ces jeunes. Le sens même de sa mission en particulier sur la partie qui concerne l'éducation est profondément perturbée.

L'ASE accompagne jusqu'à leur majorité des jeunes qui parfois n'obtiennent pas l'autorisation de séjour espérée pour ensuite passer à la clandestinité et/ou attendre de recevoir leur avis de reconduite à la frontière. Il faut comprendre un cadre de la protection de l'enfance : son doute est grand lorsqu'il a engagé au nom du président du Conseil général une dépense publique dans la protection et l'éducation d'un jeune à fonds perdu pour un tel résultat. Le doute est grand de susciter l'espoir pour des jeunes auxquels nous ne pouvons offrir qu'un destin de clandestins. Toutefois, ne nous y trompons pas : lorsque ces jeunes ne peuvent plus être aidés par le service de l'ASE, ils font rarement le choix de retourner dans leur pays auprès des leurs.

En conséquence, des malentendus techniques s'installent parfois et peuvent provoquer la production de notes de services essayant de cadrer ce non-sens au risque de tomber dans une contradiction majeure avec l'éthique de la protection de l'enfance. Des choix litigieux qui ne reposent sur aucun fondement légal sont faits [8] comme par exemple donner instruction de ne pas proposer de contrat jeune majeur à un mineur étranger admis après 17 ans et demi. Ainsi lorsqu'il a 18 ans le jeune est contraint de rentrer chez lui ou condamné au séjour illégal. Cette note est une limitation d'accès à un droit subsidiaire ouvert à tous et s'applique aux seuls mineurs étrangers. La notion même d'équité du service public en est profondément perturbée. Ces jeunes sont victimes de discriminations et la HALDE mériterait d'être saisie à ce sujet. .

Une autre note qui se donne vocation de fixer des repères et sortir de la confusion et l'arbitraire constatés dans la prise en charge de ces jeunes, justifie le fait de ne pas appliquer systémati-

---

(7) «Modalités d'admission au séjour des ressortissants étrangers entrés en France, de manière isolée, avant l'âge de dix-huit ans, et ayant fait l'objet d'une mesure judiciaire de placement en structure d'accueil» *(n°NOR/INT/D/05/00053/C), JDJ n° 246, juin 2005, p. 44; voy. égal. J.-L. Rongé,* «Sentimental bourreau», *JDJ, même n°, p. 8-9.*

(8) *Voir le dossier spécial du journal du droit des jeunes n° 277, septembre 2008, p. 10 à 41,* «Mineurs sans droits ?» *et notamment la note du 4 mai 2005 adressée à ses services,par la sous-directrice des actions éducatives et familiales du département de Paris (p. 36).*

quement l'article 47 du code civil qui pose le principe de présomption d'authenticité des documents d'identité présentés en demandant des expertises d'âge au parquet des mineurs (dont on connaît le manque de fiabilité et l'arbitraire qui en découle [9]). Si l'on peut justifier cette note à l'observation de la réalité, il n'en reste pas moins que les professionnels de l'Aide sociale à l'enfance n'ont ni la compétence, ni la vocation, d'être spécialistes en détection de faux papiers y compris dans les cas de falsification notoire.

Qui doit les accueillir ? Le jeu de la répartition des compétences n'est pas terminé !

Cette question politique et technique s'inscrit aussi dans le contexte de la décentralisation et de la répartition des compétences entre l'État et les départements. Certains disent aussi qu'elle s'inscrit dans le contexte du désengagement inéluctable de l'État.

Ces jeunes sont en effet étrangers et relèvent par conséquent du droit des étrangers conséquent aux politiques migratoires dont l'État reste responsable et compétent. Leur statut de mineurs leur permet par ailleurs de relever d'une mesure de protection décidée par un juge des enfants s'ils sont reconnus en danger, confiée à la garde du président du Conseil général et accueilli en conséquence par le service de l'Aide sociale à l'enfance.

Le débat reste encore vif aujourd'hui. Les départements exposés continuent à déplorer le désengagement de l'État dans cette prise en charge si particulière et coûteuse.

Le LAO (lieu d'accueil et d'orientation) de Taverny (95), établissement spécialisé dans l'accueil, l'évaluation et l'orientation de ces jeunes qui arrivent pour la majorité d'entre eux à l'aéroport de Roissy financé par la DDASS donc par l'État, est régulièrement menacé de fermeture.

À Paris, de fortes inquiétudes ont pesé en début d'année 2009 sur le maintien du financement du dispositif de mise à l'abri des mineurs confié par convention aux associations, France Terre d'Asile et Enfants du Monde Droits de l'Homme. Dans un contexte de réforme de l'État, les craintes sont réelles, même si Monsieur le ministre de l'immigration, a promis de maintenir l'engagement de cette dépense équivalente à 2,7 millions d'euros.

Ainsi, ce débat politique qui dure depuis 10 ans n'a pas abouti à une coordination État-départements pour la mise en place d'un dispositif conforme au droit et à l'éthique de la protection de l'enfance qui soit efficace puisque de nombreux mineurs d'après les médias restent dans la rue. Des tentatives ont bien été faites ici ou là mais restent sous l'emprise de ce débat permanent au détriment d'une intervention de terrain qui reste qualifiable par les acteurs comme hasardeuse et «*sans filets*».

Sur le «*front de l'accueil*», l'urgence rythme le quotidien de l'activité et les professionnels se sentent parfois bien seuls à se débattre avec les contraintes de gestion. De nombreux partenaires associatifs intervenant dans le champ du secteur médico-social se sont mobilisés et spécialisés pour accueillir ces jeunes. Il n'en reste pas moins que ces associations doivent parfois subir des pressions des départements qui les habilitent. Ainsi, certains départements demandent aux structures installées sur leur territoire de limiter l'accueil de cette population.

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, clarifie le débat mais ne le règle pas complètement. L'article L.112-3 du CASF a l'avantage de préciser que ces jeunes selon le critère d'isolement relèvent d'une prise en charge dans le dispositif français de protection de l'enfance. Cet article permet maintenant d'affirmer que le département peut et doit se saisir de la compétence d'accueillir ces jeunes dans le cadre général de la mission de protection de l'enfance dont il est le pilote. Mais cette loi précise aussi que la protection de l'enfance associe plusieurs partenaires et n'exclut pas l'intervention de l'État [10].

Dans l'état actuel du débat, selon que l'on affine l'interprétation du texte, certains affirment que les départements sont maintenant exclusivement responsables de l'accueil de ces jeunes. D'autres, dont je fais partie, confirment que le partenariat, autrement dit l'idée d'une solidarité entre l'État et les départements (il n'est pas interdit d'en rêver) est préconisée dans la loi [11].

Comme nous le dit le titre d'un article du Journal de l'action sociale publié en janvier 2008 et qui fait l'état des lieux de cette question, ces jeunes à leur arrivée sur notre territoire «*sont victimes des frontières institutionnelles*» [12].

La compétence des départements est engagée par le critère de minorité

Face à ce débat incessant, face au nombre important d'arrivées, les départements attachent leur intervention au critère de minorité.

Les premières difficultés apparaissent lorsque ces jeunes sont incapables de prouver leur âge en ne présentant aucun document d'identité, perdu sur le chemin de l'exil ou simplement confisqué pour ne pas être arrêté comme mineur

---

(9) *Voy. infra.*

(10) *Notamment l'art. L.228-5 du code de l'action sociale et des familles (CASF) qui précise:* «Une convention signée entre le représentant de l'État dans le département et le président du Conseil général fixe les conditions dans lesquelles les mineurs accueillis sur le territoire national à la suite d'une décision gouvernementale prise pour tenir compte de situations exceptionnelles sont pris en charge par le service de l'Aide sociale à l'enfance. Les dépenses en résultant pour le département sont intégralement remboursées par l'État».

(11) *Voir à cet égard l'arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 2009 (n° 325824) enjoignant l'État et le premier ministre à* «prendre les mesures réglementaires qu'implique nécessairement l'application de l'article 27 de la loi du 5 mars 2007 *[réformant la protection de l'enfance]» relatives à la constitution du fonds national de financement en vue de compenser les charges résultant de l'application de la loi nouvelle, reproduit p. 47.*

(12) *Mineurs étrangers isolés : victimes des frontières institutionnelles ? Sandrine Martinez, JAS, janvier 2008.*

sur le chemin. Rappelons que les nombreux mineurs demandeurs d'asile voyagent avec de faux papiers pour ne pas être interceptés par les autorités. À leur arrivée, ils sont souvent mis en examen pour usurpation d'identité et séjour illégal sur le territoire. Ensuite, ils doivent faire reconnaître leur minorité.

L'expertise d'âge est alors un recours pour vérifier la minorité du jeune. Les pratiques restent relativement diversifiées, voir confuses dans ce domaine entre les départements et les parquets.

Les parquets des mineurs ne sont pas compétents légalement en matière civile pour décider d'une expertise, ils le sont seulement en matière pénale et pourtant ils exercent cette décision y compris lorsque l'Aide sociale à l'enfance ne la préconise pas [13].

Les juges des enfants sont globalement peu enclins à décider d'une expertise, examen jugé trop aléatoire. Néanmoins, certains d'entre eux préfèrent que cette vérification ait été faite par le parquet avant qu'ils soient saisis.

L'ASE est compétente pour évaluer les situations et théoriquement en position de préconiser la nécessité ou l'inutilité de cet examen, mais s'en remet à la décision du parquet, perçu comme seul décideur en la matière.

Ce sujet reste extrêmement sensible et les différents partenaires ont tendance à se renvoyer la responsabilité de la décision. Manifestement, ils ont du mal à partager une culture commune à ce sujet [14].

Cet examen médical a en effet des limites reconnues par les médecins experts eux-mêmes. Ils essaient en toute bonne foi d'intégrer la marge d'erreur établie à 18 mois. Ils essaient de donner des fourchettes d'âge pour ne pas pénaliser le jeune.

L'ASE dans ce cas prend la fourchette la plus basse. Cependant le résultat reste aléatoire et n'a pas de fondement scientifique «*irréprochable*» [15].

Sur l'ensemble des expertises d'âges demandées, 50% des jeunes sont déclarés mineurs. Ainsi pour au moins 50% d'expertises la dépense publique a été inutile (sans compter les nombreux cas de contestation). Dans l'attente de la convocation à l'examen et du résultat, ces jeunes doivent souvent attendre leur prise en charge dans la rue.

Pour les autres «*déclarés majeurs*» à l'expertise, ceux qui ont des papiers et pour lesquels, **l'article 47 du code civil** qui pose le principe de la présomption de l'authenticité des papiers présentés n'a pas été observé, gardent la possibilité de contester le résultat de cette expertise auprès d'un juge des enfants.

Les pratiques des juges sont très différentes dans la prise en charge de ceux que l'on appelle *«les mineurs contestés»*. Certains ordonnent une seconde expertise pour vérifier le résultat de la première, d'autres prennent acte des papiers comme authentiques ou éventuellement demandent une authentification des documents d'identité sachant que la plupart confient finalement ces jeunes à l'ASE [16]…L'ASE a la possibilité de faire appel de la décision du juge mais se doit de l'exécuter. La procédure peut ainsi durer longtemps…

L'Inspection générale de l'action sociale (IGAS) préconise pourtant dans son rapport publié en janvier 2005 [17] que «*l'expertise d'âge doit faire l'objet d'une utilisation circonstanciée, techniquement irréprochable et prudente. L'estimation d'âge doit être réservée aux situations de fort doute sur la minorité, elle ne saurait être prescrite de manière systématique. En cas de doute persistant, celui ci doit profiter au jeune qui doit être considéré comme mineur*».

Pour être observée cette recommandation doit être reconnue par les différents acteurs. Si certains essaient de l'appliquer, il reste que la gestion du doute de chaque professionnel et de chaque partenaire est au centre de la complexité de l'utilisation de cet examen.

Les acteurs ont du mal à gérer leur doute, source d'arbitraire qui augmente proportionnellement avec la charge de travail. Le nombre d'arrivée augmente et le nombre de demandes d'expertises préconisées par l'ASE augmente. Plus le nombre de demandes d'expertises d'âge augmente, plus les délais de prise en charge augmentent, moins la protection de ces mineurs est mise en œuvre. Cet outil comporte le risque majeur d'être utilisé comme un outil au service de la maîtrise de la charge de travail.

Il n'est pas systématique que l'article 47 du code civil soit appliqué au bénéfice du jeune. Là encore, il existe des notes de service non conformes au cadre légal ne reconnaissant pas les papiers d'identité «*sans photo*» et indiquant dans ce cas qu'une expertise d'âge doit être «*systématiquement*» demandée.

Les conditions de travail percutent l'éthique des professionnels

Les sujets d'études relatifs à l'accueil des mineurs isolés en France, abordés par les travailleurs sociaux en formation sont nombreux. De nombreux sujet de mémoire se penchent sur cette population exposée à la précarité et au danger.

---

(13) *Voy. à cet égard J.-F. Martini,* «Expertises osseuses : mettre fin à une pratique injuste»*; J.-L. Rongé,* «L'expertise de détermination de l'âge : la vérité tombe toujours sur un os»*, JDJ n° 285, mai 2009, p. 30-44.*

(14) «À Paris : vers une protection immédiate des mineurs isolés étrangers : protéger d'abord et vérifier ensuite !» *Jean Luc Rongé, JDJ n° 277, septembre 2008.*

(15) *Voy. Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.,* «Avis n° 88 sur les méthodes de détermination de l'âge à des fins juridiques»*; Académie nationale de médecine,* «Rapport au nom d'un groupe de travail émanant de la Commission IX sur la fiabilité des examens médicaux visant à déterminer l'âge à des fins judiciaires et la possibilité d'amélioration en la matière pour les mineurs étrangers isolés»*, JDJ n° 277, septembre 2008, p. 44-46; J.-P. Jacques,* «Quand la science se refroidit, le droit éternue !»*; JDJ n° 285, mai 2009, p. 45-50.*

(16) *Voy. à cet égard les jurisprudences citées dans JDJ n° 285, mai 2009, p. 64 à 78.*

(17) *Mission d'analyse et de propositions sur les conditions d'accueil des mineurs isolés étrangers en France- Jean Blocquaux, Anne Burstin, Dominique Giorgi- Rapport n°2005-010, janvier 2005.*

L'accueil des mineurs isolés étrangers est un sujet médiatique et permet certainement à de nombreux travailleurs de se projeter dans un métier qui a du sens. Nombreux sont les jeunes professionnels motivés pour s'engager dans cette mission qu'ils jugent utile et gratifiante. Ainsi ceux qui souhaitent se spécialiser dans l'accueil de ce public sont souvent jeunes et débutants.

Les professionnels ont ainsi eux aussi des représentations déformées de la réalité. Il s'agit malheureusement d'un a priori positif car le rythme de travail auquel ils sont soumis donne rapidement à leur activité le caractère d'une mission impossible. Pris dans la tourmente de l'urgence sociale, les professionnels de l'ASE sont les premiers à «*dénoncer*» leur manque de temps pour écouter ces jeunes dans leur singularité et pouvoir établir une relation de confiance suffisante pour évaluer ses besoins et ses attentes.

Ils sont dans l'impossibilité d'articuler leur mission de protection avec celle d'éducation. Le cœur de leur métier est touché.

À l'urgence des nombreux signalements s'ajoute une logique implacable du résultat en termes de chiffres. Il faut «*produire*» de la protection et de l'admission. Paradoxalement, ils doivent gérer la contrainte de la vérification de minorité qui pèse sur les délais de prises en charge et sur leur éthique professionnelle. Majoritairement, les travailleurs sociaux savent que cet examen n'est pas fiable et craignent tous les jours de se tromper.

La violence des conditions de travail ne permet pas de mettre la pensée au service de la recherche de critères et de point de repères qui puissent garantir plus d'équité et d'humanité face à la détresse sociale que nous expriment ces jeunes. Dans cette ambiance tendue, les jeunes continuent malgré tout à nous dire que les propositions standardisées que nous pouvons leur faire ne leur conviennent pas complètement.

III. De la violence politique à la sortie de l'impasse

Ces jeunes mineurs isolés sont donc confrontés dès leur arrivée à des conditions d'accueil qui risquent tous les jours de produire de l'intolérance et de la maltraitance venant s'ajouter à leurs premiers traumas.

Les principaux indicateurs de cette violence politique

L'expertise d'âge au service du triage

La vérification de minorité reste trop attachée à la seule expertise d'âge. La pratique démontre que cet examen reste utilisé comme le seul critère d'évaluation qui puisse donner une indication. Certains décideurs admettent être conscients que cet examen n'est pas fiable, mais déplorent n'avoir pas d'autres critères. Cependant, il nous faut admettre qu'avec l'expertise d'âge, *«la vérité tombe toujours sur un os !»* (18).

L'évaluation psychosociale des travailleurs sociaux n'est pas suffisamment prise en compte. Pourtant pour évaluer la minorité d'un jeune nous avons d'autres critères moins coûteux à notre disposition. La présentation physique, le comportement des jeunes, leur histoire individuelle nous en disent parfois autant sur leur identité et sur la crédibilité de leurs premières déclarations.

Ces arguments sont parfois entendus, mais restent encore trop entachés de suspicion qui entoure le travail des professionnels. Ils sont parfois suspectés eux-mêmes d'être trop militants voir «*trop humanistes*».

Ce seul critère répond d'abord à une logique de triage qui n'ose pas dire son nom. Cet outil qui devrait être considéré comme un des nombreux outils cliniques au service de l'évaluation prend la sombre allure d'un outil unique au service de la gestion, protégeant l'institution plutôt que les jeunes.

L'utilisation de cet examen est un sujet technique qui interroge sur un plan politique. Ainsi quelques départements ont décidé d'abandonner le recours à ces expertises pour vérifier la minorité des jeunes. Il semble que ceux qui sont plus exposés en nombre d'arrivées n'arrivent pas à franchir le pas par crainte d'un «*appel d'air*» qui provoquerait une nouvelle augmentation du nombre d'arrivée.

L'impossible relation de confiance

Ce climat induit immanquablement que la présomption de minorité qui devrait être la règle est escamotée par la présomption de majorité. Ces jeunes sont encore trop souvent perçus comme des «*menteurs*» potentiels qui essaient tous de se faire passer pour mineurs.

Dans ce contexte, les travailleurs sociaux déjà sous la pression du manque de temps, ont du mal à établir la relation de confiance minimum qui doit permettre une prise en compte globale des difficultés présentées. Ces jeunes ne peuvent s'engager dans une relation de confiance à la base de toute relation éducative.

Ne pas trop bien faire au risque de provoquer *«un appel d'air»…*

On appelle familièrement l'effet d'appel d'air, le fait que des jeunes qui apprendraient par exemple que tel ou tel département abandonne les expertises d'âges, viendraient encore plus nombreux tenter leur chance sur ce territoire.

Un bel exemple de cette idée s'illustre dans la décision politique d'avoir fermé le centre d'accueil de Sangatte. Certes les conditions d'accueil étaient extrêmement précaires mais l'objectif consistait aussi à limiter le nombre d'arrivée des exilés dans cette région du nord de la France.

---

(18) JDJ, op. cit en note 13.

Leur adolescence est tourmentée au point que certains d'entre eux plongent directement dans le monde adulte

Aujourd'hui le nombre d'arrivées n'a pas diminué et le problème s'est déplacé à Paris dans le 10ème arrondissement. Sur place, dans le Nord, les exilés se sont organisés autrement et ont planté des tentes dans la nature, c'est ce lieu appelé «*la jungle*» que le ministre Besson vient de faire détruire en envoyant les bulldozers. Ceci illustre bien ce combat contre cet illusoire effet d'appel d'air.

Non ! Les exilés ne sont pas bien accueillis en France et sont victimes de violences politiques qui n'épargnent pas les mineurs.

Cette politique qui consiste à lutter contre les lieux de regroupement sous couvert d'humanisme ne propose pas de solution alternative et nous pouvons nous demander à juste titre quelle peut être la limite à cet engrenage de l'insupportable.

Cet «*effet d'appel d'air*» ne correspond pas à une réalité mesurée. Cette idéologie agit sur les choix pratiques de façon puissante et empêche toute tentative d'améliorer les conditions d'accueil.

Il est possible qu'il pèse lourd sur les organisations qui subissent tous les jours des modifications et des évolutions qui ne sont pas toujours de nature à donner un cadre structurant et rassurant aux travailleurs sociaux et aux jeunes accueillis.

Eugène Enriquez, nous explique à quel point les institutions produisent de l'organisation et de la désorganisation qu'il nomme «*processus de liaison et de déliaison*» [19]. Tout se passe comme si l'accueil ne devait pas être de trop bonne qualité au risque de les voir venir encore plus nombreux. Ainsi nous construisons et déconstruisons inlassablement au risque de produire du paradoxe et de la confusion.

Un manque de moyens humains qui aboutit à l'arbitraire

La théorie du management qui consiste à optimiser les moyens humains n'épargne pas le secteur social. Depuis environ 10 ans, il est préconisé de réfléchir à travailler autrement avant de multiplier le nombre de postes de travailleurs sociaux ou de psychologues.

Dans le secteur social, ce «*travailler autrement*» a la particularité d'être compris sur le terrain qu'à partir du moment où le temps de la pensée, créatrice de sens, est donnée aux travailleurs sociaux. C'est une première condition pour qu'ils puissent s'approprier les nouvelles orientations issues du cadre légal en constante évolution dans le secteur.

Le manager social a besoin d'un minimum de temps pour donner et partager du sens pour rendre une activité qui soit la plus pertinente possible. Les moyens humains restent insuffisants et provoquent une activité à flux tendu qui ne permet pas à l'ASE d'exercer sa mission d'évaluation du danger de façon efficace, encore moins d'offrir à ces jeunes un espace éducatif et de soins suffisamment protecteur et structurant.

L'urgence du résultat qui se mesure en nombre d'admission ne permet pas à ces jeunes d'exprimer leur avis, ni leurs doutes dans notre système. Les jeunes n'ont souvent qu'un seul choix : accepter ce qu'on leur propose, rester dans la rue ou partir vers d'autres destinations.

Pour sortir de ces impasses éthiques

Il semble donc nécessaire d'adopter une «*posture éthique*» qui puissent être soutenue par des orientations politiques en rupture avec une attitude globalement défensive qui induit de la maltraitance.

Prendre le temps de les rencontrer

«*Dépasser l'urgence !*» comme l'écrit **Dominique Bordin** dans un article récent du journal du droit des jeunes [20].

Il semble impératif de commencer par cette première étape et reconnaître qu'ils sont des adolescents comme les autres. Ils traversent cette période de la vie délicate que nous connaissons bien. Souvent leur adolescence est tourmentée au point que certains d'entre eux privés de leur famille plongent directement dans le monde adulte.

Nous avons encore à mieux mesurer leur capacité d'autonomie pour leur permettre d'être acteurs de leur propre protection en essayant avec eux de distinguer les risques qui ont pu les mettre en danger et ceux qu'ils peuvent continuer à prendre car, il n'y a pas d'éducation sans risque.

Cette prise de risque calculée est possible à condition que les adultes partenaires tissent ensemble «*un filet de sécurité*» pour qu'ils puissent mesurer qu'ils appartiennent à un espace éducatif contenant. Ils sont souvent rassurés de constater que leurs différents interlocuteurs communiquent à leur sujet entre eux.

Le partenariat de proximité est donc essentiel entre les associations, les travailleurs sociaux de l'ASE et les institutions. Prendre le temps de contacter leurs parents lorsque c'est possible est aussi impératif pour engager un travail de fond avec eux.

Enfin, il nous faut partir du postulat que leur parole est authentique pour établir la confiance.

Je dis souvent que nous n'en avons pas le choix. Cette posture qu'il faut revendiquer comme indispensable à l'exercice de notre mission est basée sur notre capacité d'empathie «*outil de travail*» indispensable à l'établissement d'une relation de confiance… la «*vérité*» de l'identité vient toujours à s'exprimer, mais il faut un peu de temps…

Leur régularisation est indispensable

Inutile de rappeler que la politique générale d'immigration à l'échelle nationale ne nous aide pas beaucoup.

Il est intéressant de noter que le rapport sur la croissance française rédigé

---

(19) «Processus de liaison et de déliaison», *Eugène Enriquez, Les cahiers de l'IPC n°4, novembre 1986.*

(20) «Mineurs isolés étrangers à Paris : dépasser l'urgence ?», *JDJ n° 285, mai 2009, p. 25-29.*

sous la présidence de Jacques Attali et publié en 2008, critiqué par ailleurs sur plusieurs aspects, a le mérite d'ouvrir une brèche sur cette politique d'immigration plutôt protectionniste et identitaire en proposant de faciliter la venue des travailleurs et des jeunes étudiants étrangers en France en assouplissant les conditions d'obtention d'une carte de résident avec autorisation de travailler.

Ce changement de paradigme peut nous laisser rêveur. Peut-on imaginer une politique nationale qui assouplit le cadre légal actuel pour faciliter la régularisation de ces mineurs et permettre ainsi de «*déverrouiller*» la mission de l'ASE ?

Sortir de la guerre des compétences !

Il s'agit aussi de sortir de la guerre des compétences institutionnelles et développer une culture commune de la prise en charge de ces jeunes.

DEI-France, propose dans son dernier rapport remis en 2009 au comité des droits de l'enfant des Nations unies [21] de clarifier les responsabilités de l'État et des départements quant à la prise en charge des mineurs isolés étrangers sur la base de l'idée déjà avancée en 2003 et reprise dans le **rapport Landrieu** [22] : jusqu'à leur régularisation ils relèvent financièrement de l'État qui a donc intérêt à régler rapidement la question des papiers. Ainsi régularisés, ils deviennent des enfants de France, en l'espèce des étrangers en situation régulière et doivent donc être pris en charge par le Conseil général.

Inventer des plates-formes d'accueil solidaires

Il est urgent d'inventer un dispositif pour au moins permettre de donner du temps au temps du premier accueil et de l'évaluation. Cette première étape du temps de la rencontre est nécessaire à la préparation d'un espace éducatif qui puisse réellement permettre à ces jeunes de mesurer qu'ils arrivent dans un pays démocratique.

En 2006, le préfet Landrieu avait déjà fait la proposition d'une plate-forme d'accueil régionale qui est resté sans suite jusqu'à ce jour. On pourrait imaginer la multiplication de ce type de structures à l'échelle régionale associant l'État et les départements. La structure juridique existe, il s'agit du groupement d'intérêt public(GIP)/

Pourquoi ne pas légiférer pour la création d'un «*GIP mineurs isolés étrangers*» à l'image de l'Observatoire de l'enfance en danger (ONED) créé par la loi du 2 janvier 2004 et qui associe l'ensemble des départements et l'État ?

Observer pour mieux comprendre et mieux agir !

Tout le monde partage aujourd'hui l'idée selon laquelle les chiffres que nous avons à notre disposition ne sont pas fiables et qu'ils sont indispensable pour bien évaluer et comprendre les migrations des différentes origines de ces mineurs. Nous devons inventer un dispositif d'observation qui puisse permettre une observation quantitative et qualitative que nous n'avons toujours pas depuis dix ans.

Pour illustrer ce propos, apprenons que le dernier rapport de la France au Comité des droits de l'enfant des Nations unies à Genève présente comment la France se conforme à la Convention internationale des droits de l'enfant, propose en ce domaine des chiffres qui sont issus du département de Paris. Comme nous le savons la France ne se résume pas au territoire parisien et DEI-France est intervenue entre autres à ce sujet dans son rapport alternatif [23].

Il est intéressant de constater que les acteurs de la protection de l'enfance ont dû attendre de nombreuses années la mise en place officielle de l'Observatoire de l'enfance en danger. Créé par la loi du 2 janvier 2004, l'ONED est prévu pour mieux connaître les phénomènes de maltraitance et de mise en danger des enfants et mieux prévenir les difficultés qui sont à l'origine des difficultés.

Aujourd'hui encore, le critère de danger attaché à l'isolement pour les mineurs étrangers n'est pas intégré à une grille d'observation qui puisse dans un premier temps permettre une estimation statistique plus fiable.

Doit-on créer un observatoire spécifique pour observer le phénomène des mineurs isolés au sein d'un département ou demander à l'ONED de faire évoluer ses critères qui puissent inclure ces mineurs ?

S'engager dans une posture d'observation beaucoup plus fiable nécessite aussi et encore d'éclaircir une position éthique.

Harmoniser les bonnes pratiques

Dominique Versini, **défenseure des enfants** a porté toute son attention sur les conditions d'accueil des mineurs isolés en France en organisant un colloque le 20 juin 2008. Elle a associé plusieurs intervenants du secteur et plusieurs départements dans l'intention d'inaugurer le chantier de l'harmonisation des «*bonnes*» pratiques.

De ce colloque ressort 25 recommandations destinées à l'élaboration d'une stratégie nationale de prise en charge des mineurs isolés étrangers. Elles peuvent être regroupées en six chapitres [24] :

1. Faciliter et personnaliser le droit à l'information des mineurs isolés arrivés par voie aérienne pour répondre aux conditions d'accueil arbitraires connues à l'aéroport de Roissy.

---

(21) «Droits de l'Enfant en France : au pied du mur» Rapport DEI-France 2009, consultable sur le site : http://www.dei-france.org/

(22) Mission confiée a monsieur le préfet de la région Île-de-France sur les mineurs isolés, groupe de travail sur les modalités d'accès des mineurs isolés sur le territoire français, 2003. On trouvera le rapport à l'adresse http://www.anafe.org/doc/mineurs/rapport-idf.html

(23) Consultable sur /www.dei-france.org.

(24) Les actes du colloque et les 25 recommandations se trouvent sur le site /www.defenseurdesenfants.f r; voy. égal. «La défenseure des enfants et les mineurs étrangers isolés», JDJ n° 277, septembre 2008, p. 11 à 19.

Il est fort probable que ces jeunes nous rappellent les fondamentaux du travail social

2. Renforcer l'assistance, la représentation et le conseil aux mineurs isolés étrangers pour permettre la nomination systématique d'un administrateur ad hoc avec un interprète dès son placement en zone d'attente.
3. Mettre en place des plates-formes départementales ou régionales pour assurer une prise en charge globale des mineurs isolés étrangers, coordonnée entre l'état, la justice et les Conseils généraux.
4. Valider la minorité dans le respect de principes juridiques, éthiques et déontologiques avec entre autre le respect de l'article 47 du code civil établissant la présomption d'authenticité des documents d'identité du mineur.
5. Permettre l'accès à la scolarité et à la formation professionnelle de tous mineurs étrangers isolés, quel que soit leur âge.
6. Soutenir la construction d'un projet de vie personnalisé.

Le défenseur des enfants institué par la loi du 6 mars 2000, garant sur le territoire de notre pays de l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant, aujourd'hui remis en cause dans son existence, a donc lancé le processus d'échange indispensable à ce sujet pour permettre de voir diminuer les constats désolants et significatifs de violences politiques faites à ces enfants.

Toutes ces préconisations nous montrent le chemin encore à parcourir mais comme nous le dit le philosophe : «*ce n'est pas le chemin qui est difficile, c'est le difficile qui est le chemin*».

Pour conclure, ces jeunes nous rappellent aux fondamentaux du travail social

Les mineurs isolés étrangers de plus en plus nombreux sont devenus le témoignage d'un véritable phénomène de société qui touche toute l'Europe et le monde. Les enjeux idéologiques, éthiques et politiques de leur accueil sont identiques en France et en Europe. Cette migration interroge profondément le respect de la Convention internationale des droits de l'enfant à l'échelle européenne et planétaire.

Pourquoi ne pas envisager, par exemple, des liens qui n'existent pas encore entre les différents dispositifs de protection de l'enfance européens pour sécuriser les trajets et favoriser les contacts avec les familles et lutter contre les réseaux clandestins qui mettent en danger gravement ces mineurs (article 11 de la Convention internationale des droits de l'enfant) ?

Pourquoi ne pas envisager une véritable politique de prévention avec ces pays d'où partent les jeunes comme le fait par exemple l'association **Enfants du monde droits de l'Homme** en mettant en place des programmes de protection de l'enfance à l'étranger avec comme cadre et objectif commun l'application de la CIDE ?

À l'échelle planétaire on les appelle des enfants non-accompagnés. Nous savons que ces jeunes ne font pas toujours le choix de partir. Ils n'ont pas la possibilité d'exprimer leur avis sur leur avenir. Leur droit à la citoyenneté (au sens de l'article 12 de la CIDE) est trop souvent bafoué. Ils restent trop souvent encore, objets de manipulations et de trafics qui les exposent aux pires dangers.

Cette migration doit interroger les autorités de ces pays et la question de l'absence de dispositifs de protection et d'éducation de l'enfance qui puissent venir en aide aux parents dans ces pays est centrale.

Autrement dit, comment ces autorités concernées par la fuite de leur jeunesse appliquent-ils la Convention internationale des droits de l'enfant qu'ils ont signée et ratifiée ? En prenant soin d'articuler la mise en rythme des droits «*protection*» avec les droits à donner son avis.

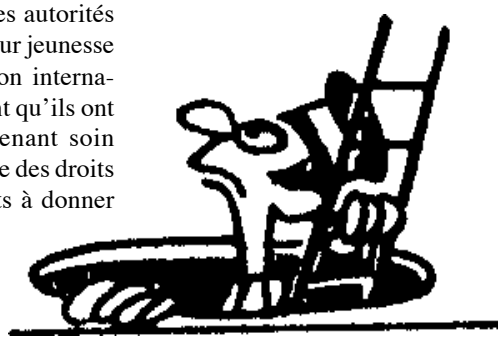
Ils fuient la précarité extrême, l'absence de soins, les violences familiales et politiques. À leur arrivée, ils découvrent que la route n'est pas terminée et pourtant certains nous disent tout de même merci…

En France, il nous faut prendre acte de la réalité de leur arrivée et arrêter de la percevoir comme un fléau. Ces jeunes expriment pour la plupart des souhaits légitimes et clairs pour vivre libres et dignement et quant on leur en donne la possibilité, ils se mettent en situation de réussir.

Partir de ce constat simple permet le changement idéologique impératif et nécessaire pour sortir des paradoxes qui risquent de rendre «*fous*» les acteurs de la protection de l'enfance qui «*ont mal à leur éthique*».

Il est fort probable que ces jeunes nous rappellent les fondamentaux du travail social et questionnent des politiques publiques sur la dignité de leurs effets…

Il nous reste encore à inventer un management social moderne qui puisse faire de la Convention internationale des droits de l'enfant, une charte de qualité et une grille d'évaluation de nos résultats pour l'accueil des mineurs isolés.

Il nous reste certainement dans ce domaine à «*faire la guerre à la guerre*» en se donnant l'ambition de former les futurs citoyens du monde.

Alors peut-être sera t-il possible d'envisager un dispositif de protection de l'enfance qui prenne le temps de l'éducation à la démocratie et à la liberté.