

Rapport 2012

Cartographie des mineurs isolés étrangers en France



Guinot Hadrien

Observatoire Méditerranéen de l'Enfance
en Situation Précaire

Sommaire

Introduction	1
I. Le contexte migratoire en France	1
1) L'immigration des adultes et des familles en France	1
a) <i>Les origines de l'immigration en France</i>	1
b) <i>Premiers dispositifs de ralentissement de l'immigration</i>	2
c) <i>La période des Trente Glorieuses</i>	2
d) <i>Les fluctuations de la politique migratoire des décennies 70 et 80</i>	2
e) <i>Le durcissement de la politique migratoire à partir des années 90</i>	4
2) La spécificité de l'immigration infantile en France.....	5
a) <i>Les mesures de protection des mineurs isolés étrangers</i>	6
b) <i>La migration infantile</i>	7
c) <i>Données statistiques</i>	8
II. Caractéristiques et causes de ce phénomène	11
1) Caractéristiques des mineurs isolés étrangers	11
2) Causes de ce phénomène	12
III. Prise en charge des mineurs isolés étrangers et acteurs intervenants auprès de ce public	14
1) La prise en charge des MIE	14
2) Acteurs œuvrant pour ce public.....	16
3) Détails des acteurs pour l'élaboration d'un partenariat	20
Conclusion.....	22
Bibliographie	23

Introduction

En travaillant à la construction de cet observatoire pays par pays, il ressort que l'appellation donnée à l'errance infantile diffère dans tous les pays de la région méditerranéenne. Tantôt enfant des rues, enfant sans famille, tantôt mineurs isolés étrangers, mineurs étrangers non accompagnés, mineurs étrangers demandeurs d'asile ou encore mineurs séparés.

En dehors de la nomination, les procédures juridiques et sociales changent également entre chaque pays. De plus, en consultant les différents documents relatifs aux étrangers, à l'immigration légale ou clandestine, il ressort que la problématique des enfants migrants n'est quasiment jamais abordée. Il faut pour cela faire des recherches approfondies dans la documentation sur internet pour trouver des écrits sur cette question. Il paraît alors important de créer un historique et une vision d'ensemble par pays. Nous nous consacrerons ici à rechercher les caractéristiques de ce qu'on appelle dorénavant en France les mineurs isolés étrangers (MIE).

I. Le contexte migratoire en France

1) L'immigration des adultes et des familles en France

a) Les origines de l'immigration en France

La France s'est construite au travers des différentes invasions qui l'ont traversé tout au long des siècles. Cependant, la révolution industrielle marque un tournant dans l'histoire des migrations. De 1850 à 1900, tandis que le reste de l'Europe triple sa population, celle de la France n'augmente plus : c'est la première explication du flux migratoire. Partout on manque de bras, à la campagne comme en ville ; les pays voisins sont les principaux fournisseurs de main d'œuvre (Italie, Belgique, Espagne et Suisse principalement, Pologne pour le recrutement de mineurs dans le Nord). A la fin du 19^{ème} siècle, la France devient un pays d'immigration. En effet, jusqu'en 1917, une simple déclaration à la mairie suffit aux étrangers pour pouvoir s'installer en France et y exercer une activité professionnelle.

Les premiers titres de séjour apparaissent en 1917 pour les étrangers de plus de 15 ans. Ceux-ci étaient très faciles à obtenir. A partir de ce moment là, les origines des immigrés se diversifient et la France voit l'apparition d'une immigration politique jusqu'en 1939 : Pologne, Tchécoslovaquie, URSS, Allemagne, Italie, Espagne.

b) Premiers dispositifs de ralentissement de l'immigration

Suite aux impacts de la crise économique de 1929, les premières dispositions sont prises pour ralentir l'entrée des travailleurs étrangers dès 1931. Ainsi, en 1932 une loi accorde la priorité à l'ouvrier français dans l'industrie et des quotas d'ouvriers étrangers sont instaurés dans les entreprises et en 1934 la première aide au rapatriement des étrangers volontaires est mise en place.

c) La période des Trente Glorieuses

Après le régime de Vichy de 1940 à 1944 au cours duquel un système de stigmatisation et de répressions des juifs et de tous les étrangers avait été établi, arrive la période des Trente Glorieuses. Durant cette période qui s'étend de 1945 à 1974, la France va créer l'Office National de l'Immigration pour faire appel à trois millions d'étrangers afin de reconstruire le pays. Cette période coïncide également avec les décolonisations (de 1956 à 1972) et la signature du traité de Rome en 1957, instaurant la libre circulation. Les origines des étrangers se diversifient. La France accueille alors des personnes originaires du Maghreb et de l'Afrique Sub-saharienne provenant des anciennes colonies.

d) Les fluctuations de la politique migratoire des décennies 70 et 80

L'arrivée du premier choc pétrolier en 1973 signe la fin des Trente Glorieuses. La France change complètement sa politique migratoire en instaurant la politique de regroupement familial. Parallèlement à ces regroupements familiaux, la France stoppe toute nouvelle immigration, contrôle rigoureusement les entrées et des séjours et encourage les retours volontaires.

Cette fermeture des frontières et cette lutte contre l'immigration clandestine se justifient désormais par une volonté de mieux intégrer les étrangers réguliers. Toutefois la politique de regroupement familial montre ses limites, en mettant en évidence la crise du logement, l'exclusion sociale, le délabrement de l'habitat et le chômage massif qui touche les parents migrants ainsi que leurs enfants nés en France.

L'instauration de la loi Bonnet en 1980 rend plus stricte les conditions d'entrée sur le territoire et fait de l'entrée ou du séjour irréguliers un motif d'expulsion au même titre que la menace pour l'ordre public. C'est le début des expulsions des étrangers en situation irrégulière. Ceux-ci peuvent être placés dans un centre pénitentiaire pour une durée de sept jours avant d'être reconduits à la frontière.

Cependant, avec l'élection de Mitterrand en 1981, cette politique migratoire cesse immédiatement. Trois semaines après son élection, son ministre de l'intérieur suspend toute expulsion, octroie une autorisation provisoire de séjour aux étrangers en situation irrégulière et surtout supprime les expulsions d'étrangers nés en France ou arrivés sur le territoire avant l'âge de 10 ans.

Cinq mois plus tard, le gouvernement abroge la loi Bonnet et introduit de nouvelles mesures : les étrangers irréguliers ne peuvent être expulsés que s'ils ont été condamnés à une peine d'au moins un an de prison et la reconduite à la frontière doit être décidée par jugement et non plus par l'administration. De plus, les étrangers mineurs ne peuvent plus faire l'objet d'expulsion.

La France poursuit sa politique d'insertion des étrangers déjà présents en France tout en renforçant ses frontières. En 1983, après avoir régularisé 105 000 travailleurs clandestins, donné la liberté d'association pour les étrangers, fait élire des immigrés dans la commission nationale de la main-d'œuvre étrangère, lutté contre le racisme et l'habitat insalubre et donné des formations professionnelles, elle crée des accords bilatéraux avec d'autres pays pour limiter l'immigration et met en place un contrôle systématique des clandestins et des employeurs les embauchant.

A partir de 1985, les pays d'Europe, tous confrontés à l'immigration, comprennent qu'il faut penser ce problème dans une approche systémique en harmonisant certaines lois. C'est le début des concertations sur les immigrés à l'échelle européenne.

En 1986, la cinquième république connaît sa première cohabitation. Le gouvernement renverse alors sa politique migratoire en réinstaurant les expulsions qui s'effectuent sur décision des préfets et en 1988 l'Office Nationale d'Immigration (ONI) devient l'Office des Migrations Internationales (OMI), qui rend beaucoup plus difficile l'accès aux cartes de résident pour les étrangers.

Après la réélection de Mitterrand en 1988, les politiques migratoires s'assouplissent. La loi Joxe de 1989, assure la protection contre l'expulsion des personnes ayant des attaches personnelles ou familiales en France ; elle instaure un contrôle préalable sur les décisions préfectorales de refus de séjour et un recours juridictionnel suspensif contre les mesures de reconduite à la frontière.

La chute du bloc soviétique en 1989 et l'application des accords Schengen en 1990, qui supprime les contrôles aux frontières intérieures, créent une ouverture à l'Est. La France voit alors venir des immigrés provenant des anciennes républiques de l'URSS.

e) Le durcissement de la politique migratoire à partir des années 90

A partir de la deuxième cohabitation en 1993, une multitude de lois et d'amendements durcit les conditions d'obtention d'un titre de séjour ou d'acquisition de la nationalité, y compris pour les travailleurs, les personnes mariées et les enfants. Les lois Pasqua facilitent les contrôles d'identité, créent les premiers centres de rétention administrative, donnent la possibilité pour les maires d'ajourner des mariages et surtout mettent fin au droit du sol qui existait jusqu'alors. Les enfants nés de parents étrangers devront à présent demander leur nationalité à leur majorité. Les lois Pasqua prévoient désormais la possibilité de refuser ou retirer une carte de séjour aux étrangers et renforcent aussi les mesures d'éloignement du territoire.

En 1997 et 1998, sans abroger les lois Pasqua – Debré, le gouvernement socialiste généralise le regroupement familial, diminue la durée de rétention administrative et donne la possibilité pour les enfants nés en France de parents étrangers de demander la nationalité à partir de 13 ans.

Entre 1998 et 2003, l'union européenne commence à établir des lignes directrices sur les politiques nationales d'asile et d'immigration. La loi Dublin II, qui atteste qu'un réfugié doit demander l'asile dans le premier pays de l'union européenne dans lequel il entre ou est entré, est adoptée. Pour s'appliquer, les frontières sont renforcées et tous les relevés d'empreintes digitales des sans-papiers sont centralisés et les gouvernements vérifient qu'un réfugié n'a pas été reçu ou contrôlé par une autorité compétente avant d'analyser la demande d'asile. Pour la France, c'est l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) qui doit instruire toutes les demandes d'asile et le statut de réfugié peut être accordé même si les menaces de persécutions proviennent d'acteurs non étatiques.

De 2004 à 2006, le gouvernement français change sa politique d'immigration familiale pour mettre fin à l'"immigration subie" en préférant l'"immigration choisie". Les critères d'accueil pour l'obtention d'un titre de séjour sont totalement changés et sont soumis à des quotas fixes à ne pas dépasser. Le principe de régularisation systématique après dix ans de présence sur le territoire est supprimé. Parallèlement à ces intégrations, le nombre d'expulsion devient lui aussi soumis à la loi des quotas qui croît d'année en année. Les détentions en centre de rétention administrative augmentent exponentiellement tout comme les expulsions qui s'ensuivent.

De 2007 à 2012, un ministère est alors dédié à la politique migratoire : le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement. Ces cinq dernières années, il y a eu un renforcement des conditions d'entrée sur le territoire français

pour toutes les "catégories" d'étrangers. Pour le regroupement familial, cela s'est concrétisé par une évaluation du degré de connaissance de la langue et de la culture française, une obligation pour les familles de veiller à la bonne intégration de leurs enfants. Pour les immigrés en situation irrégulière : augmentation jusqu'à 18 mois de détention en centre de rétention administrative, possibilité d'expulsion dans un pays tiers, interdiction d'entrée sur le territoire européen pendant cinq ans après l'expulsion, facilitation des reconduites à la frontière pour les sans-papier par l'intervention du juge administratif avant le juge des libertés et de la détention. Pour les salariés : ouverture de la carte "compétences et talents" qui n'autorise que les salariés hautement qualifié, augmentation des sanctions pour les employeurs de main-d'œuvre sans-papier et réduction du quota d'immigrés professionnels. Pour les réfugiés : modification de la liste des pays surs, réduction du délai de dépôt des demandes d'asile, mise en place d'un retour volontaire pour les déboutés et réforme des accords de Schengen qui permet le rétablissement temporaire d'un contrôle aux frontières, notamment en cas d'arrivée massive d'immigrés irréguliers.

Suite à toutes ces réformes successives, la France n'est plus un pays d'immigration massive depuis les années 70, contrairement à la croyance populaire toujours répandue. C'est même le pays d'Europe où la croissance démographique dépend le moins de l'immigration. En ce qui concerne les demandes d'asile, c'est en France qu'elles sont le plus dures à obtenir. En effet, en 2009, quand les Etats membres de l'Union Européenne ont en moyenne rejeté 69% des demandes d'asile, la France en a rejeté 86%. A titre de comparaison, le Royaume-Uni n'en a rejeté que 59%. La France n'est donc plus l'eldorado et la terre d'accueil toujours autant fantasmé à l'étranger.

2) La spécificité de l'immigration infantile en France

En parallèle aux migrations des adultes et des familles que nous venons d'étudier existe une autre réalité qui est beaucoup plus taboue : il s'agit de la migration d'enfants non accompagnés de leur famille. Ce phénomène est beaucoup plus récent et les mineurs isolés étrangers ne peuvent faire l'objet d'une expulsion par rapport à plusieurs textes de lois et de conventions que la France a ratifiées.

a) Les mesures de protection des mineurs isolés étrangers

Tout d'abord, le préambule de la constitution française de 1946, intégré au préambule de la constitution de 1958, prévoit que "*tout Homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République*".

Ensuite, la convention de Genève du 28 juillet 1951 stipule que le statut de réfugié s'appliquera à "*toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité, et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays*". Les personnes qui demandent l'asile peuvent s'appuyer sur des persécutions directes ou du fait de la situation sociale, de l'appartenance ethnique ou religieuse, ou l'engagement politique de leurs parents. La convention de Genève ne fait aucune distinction de l'âge des personnes contraintes à l'exil. Cependant l'acte final de cette convention recommande aux Etats "*de prendre les mesures nécessaires pour la protection de la famille du réfugié, notamment les enfants isolés et les jeunes filles, en ce qui concerne la tutelle et l'adoption*".

Hormis ces textes valables pour l'ensemble des réfugiés, la France a également signé d'autres accords spécifiques à la protection des mineurs. La convention de la Haye du 5 octobre 1961 traite de la compétence des autorités et de la loi applicable en matière de protection des mineurs, qui est ratifiée en 1972 par la France, et prévoit dans son article 8 que "*les autorités de l'Etat de la résidence habituelle d'un mineur peuvent prendre des mesures de protection pour autant que le mineur est menacé dans sa personne ou ses biens*".

D'autre part, la convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 pose le principe de "*l'intérêt supérieur de l'enfant*" comme une considération primordiale dans son article 3. Les enfants réfugiés "*bénéficient de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir de ses droits*", et "*l'enfant isolé se voit accordé la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que se soit*".

Avant même cette dernière convention relative aux droits de l'enfant, la France avait déjà stoppé toute expulsion de mineurs depuis qu'elle a instauré la loi du 27 octobre 1981 pour abroger la loi Bonnet. Depuis cette date, il n'y a plus eu d'expulsion de mineurs en France métropolitaine.

b) La migration infantile

Les informations sur les migrations de mineurs étrangers isolés sont beaucoup plus difficiles à trouver. Il faut alors trouver des documents spécifiques à ce public car les documents généraux de l'immigration, comme les rapports annuels de l'immigration et de la présence étrangère en France, réalisés par le Direction de la Population et des Migrations, n'évoquent même pas ce sujet en préférant leur consacrer d'autres rapports spécifiques. Cependant, nous pouvons tout de même regrouper certaines informations.

Alors que la migration infantile en Europe représente aujourd'hui 4% de la migration européenne totale, la France a connu ce phénomène plus tardivement que ses voisins européens. Ce phénomène a été identifié dès les années 70 dans plusieurs Etats de l'Union Européenne mais la présence des mineurs isolés étrangers en France n'est repérée qu'au début des années 80 avec l'arrivée de jeunes Yougoslaves. A l'époque, la question de leur prise en charge suscite l'intérêt d'un nombre réduit de professionnels du champ éducatif. Après une étude de ces mineurs à la demande du ministère de la Justice, il ressort que ces enfants ne sont pas totalement isolés en étant confiés à des personnes non titulaires de l'autorité parentale.

Le phénomène des mineurs étrangers, arrivant sur le territoire français en étant réellement isolés, apparaît au milieu des années 1990 et l'arrivée de ces enfants va s'amplifier à partir de 1999 dans différents points du territoire : Paris, la Seine-Saint-Denis, le Nord et le Pas-de-Calais, les Bouches-du-Rhône et Lyon.

A la fin des années 90, la France voit arriver des mineurs isolés étrangers originaires du Maghreb, du Moyen-Orient et d'Afrique Sub-saharienne. Et à partir de mars 2002, il y a eu des arrivées massives de mineurs chinois à Paris. Ceci a relancé la polémique sur l'instrumentalisation du système judiciaire et de la protection de l'enfance. Les dispositifs sont utilisés par des réseaux organisés et commercialisent auprès des parents "consommateurs" les prises en charge sociales françaises.

Dès 2003, les professionnels chargés de la mise en œuvre des dispositifs de la protection de l'enfance et les Conseils généraux d'Ile-de-France, tirent le signal d'alarme et dénoncent une "saturation" de leurs services. En effet, les départements de Paris et de la Seine-Saint-Denis recevaient à eux deux 50% des mineurs isolés étrangers se trouvant sur le territoire national. Cette proportion est montée à 66% en 2009. Le département du Pas-de-Calais est, quant à lui, un territoire de transit : 2 250 mineurs ont traversé ce département en 2009 avec une prise en charge au long cours de seulement 20 jeunes dans des dispositifs de protection de l'enfance.

c) Données statistiques

La recherche de données précises et chiffrées est encore plus difficile. De plus, en consultant de nombreux rapports nationaux et européens, il apparaît que les chiffres divergent énormément pour plusieurs raisons :

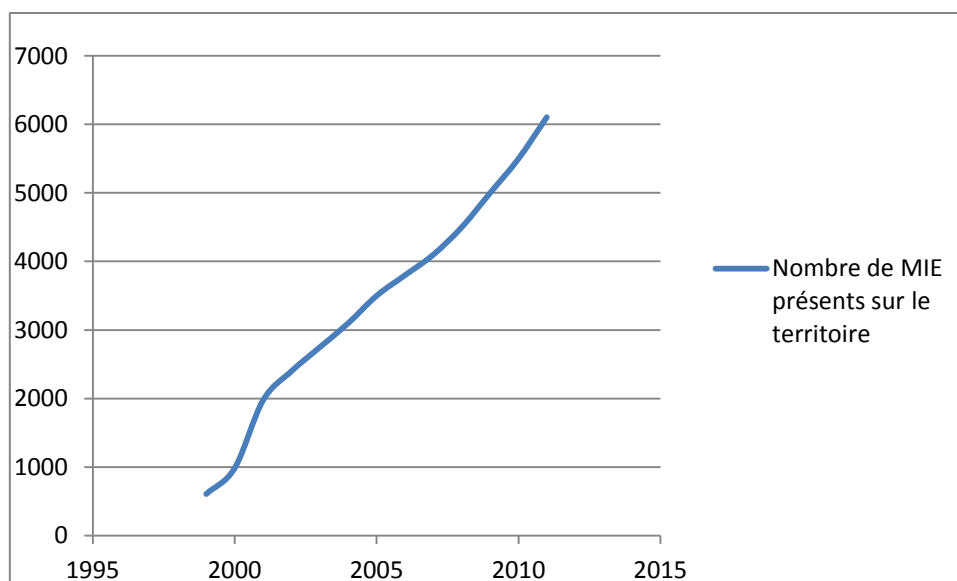
- Il existe des différences dans les recensements de chacun des pays de l'UE. Certains ne comptabilisent que les mineurs demandeurs d'asile, d'autres distinguent les mineurs isolés des mineurs demandeurs d'asile des mineurs victimes de la traite et des réseaux mafieux dans des statistiques différentes.
- En France, il n'existe pas de données officielles fiables permettant d'évaluer la situation sur le plan national. Les services publics de protection de l'enfance étant gérés par des collectivités locales, les données sur les jeunes faisant l'objet d'une mesure de protection ne sont pas centralisées et la recherche des données au niveau local par les ONG ou les institutions nationales est marquée par des imperfections et des décomptes parfois divergents selon les régions. Cette évaluation paraît pour autant nécessaire – et recommandée par le HCR – afin de cerner au plus près les caractéristiques de cette population et d'apporter ainsi des réponses plus adaptées en termes d'accueil, d'orientation et de prise en charge.
- Enfin, les chiffres donnés n'indiquent pas tous s'il s'agit du nombre d'entrées de MIE sur le territoire français par année ou du nombre de MIE présents sur le territoire par année, ce qui change énormément la situation.

Nous avons cependant pu récupérer des informations sur le nombre de MIE sur le territoire français sur certaines années :

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
609	985	1974	NT	NT	NT	NT	NT	NT	NT	NT	NT	6106

- NT : information non trouvée ou non existante

Même s'il manque des données, nous pouvons deviner que ce nombre a été croissant entre les années 2001 et 2011 et nous pouvons donc proposer le graphique suivant pour illustrer la présence de MIE sur le territoire français :



Ce phénomène est croissant de manière régulière mais si on s'attarde sur la répartition de ces MIE sur l'ensemble du territoire, on s'aperçoit que les départements ne sont pas tous autant touchés par ce phénomène. Voici les effectifs des MIE par département pour l'année 2011 (pour les départements ayant répondu à l'étude du conseil général d'Ille-et-Vilaine) :

Numéro département	Département	Effectif MIE sept 2011	Rang national
75	Paris	1637	1
93	Seine-Saint-Denis	1000	2
35	Ille-et-Vilaine	294	3
69	Rhône	219	4
59	Nord	176	5
60	Oise	160	6
80	Somme	160	6
38	Isère	128	8
13	Bouches du Rhône	127	9
42	Loire	123	10
57	Moselle	116	11
92	Hauts-de-Seine	114	12
67	Bas-Rhin	108	13
21	Côte-d'Or	104	14
09	Ariège	100	15
91	Essonne	100	15
77	Seine et Marne	90	17
87	Haute-Vienne	82	18
14	Calvados	73	19
31	Haute-Garonne	70	20
33	Gironde	68	21
94	Val de Marne	66	22
73	Savoie	63	23
68	Haut-Rhin	61	24
45	Loiret	51	25
44	Loire Atlantique	50	26
63	Puy de Dôme	50	26
83	Var	48	28
76	Seine Maritime	43	29

22	Côtes d'Armor	40	30
53	Mayenne	37	31
34	Hérault	36	32
37	Indre-et-Loire	34	33
27	Eure	33	34
61	Orne	33	34
95	Val-d'Oise	30	36
86	Vienne	25	37
51	Marne	23	38
25	Doubs	18	39
36	Indre	18	39
74	Haute-Savoie	18	39
19	Corrèze	17	42
28	Eure et Loir	17	42
78	Yvelines	17	42
82	Tarn-et-Garonne	16	45
17	Charente Maritime	15	46
49	Maine et Loire	15	46
50	Manche	15	46
18	Cher	12	49
70	Haute-Saône	12	49
84	Vaucluse	12	49
11	Aude	11	52
10	Aube	11	52
16	Charente	10	54
03	Allier	10	54
29	Finistère	10	54
56	Morbihan	10	54
65	Hautes-Pyrénées	8	58
05	Hautes-Alpes	7	59
12	Aveyron	6	60
02	Aisne	5	61
2B	Haute-Corse	5	61
26	Drôme	5	61
41	Loir-et-Cher	5	61
72	Sarthe	5	61
89	Yonne	5	61
90	Territoire de Belfort	5	61
32	Gers	3	68
64	Pyrénées-Atlantiques	3	68
55	Meuse	2	70
39	Jura	2	70
88	Vosges	2	70
15	Cantal	1	73
66	Pyrénées-Orientales	1	73

On s'aperçoit alors que les départements de Paris et de Seine-Saint-Denis accueillent les deux-tiers des MIE sur leur territoire. Ceci engorge les structures d'accueil, ce qui avait poussé le président du conseil général de Seine-Saint-Denis, Claude Bartelone, a refusé de nouvelles stabilisations de jeunes ayant "atterris" dans le 93 et, en l'absence de réponse du gouvernement, a orienté ces jeunes vers d'autres départements moins saturés.

II. Caractéristiques et causes de ce phénomène

1) Caractéristiques des mineurs isolés étrangers

Certes nous avons parlé des migrations infantiles, de sa spécificité, des textes de lois protégeant les enfants, donné les chiffres que nous avons pu trouver, mais qui sont vraiment ces mineurs isolés étrangers ? Et quelles sont les raisons de leur migration ?

Les mineurs isolés étrangers arrivent sur le territoire pour des raisons précises même si leur destination n'était pas forcément la France à l'origine. C'est le travail d'accueil et d'orientation, exercé par les collectivités locales, les services de l'Etat et les associations, qui permettent de les identifier et de les comprendre.

En 2002, la sociologue Angéline Etienne a défini en 2002 les grandes lignes de la typologie des causes de la migration. Cette typologie illustre les conséquences de l'accélération de la mondialisation qui expose les pays riches, notamment européens, aux pressions migratoires importantes liées à la situation économique, sociale ou politique du pays d'origine des migrants. Parmi les mineurs isolés étrangers, nous retrouvons donc :

- les exilés : mineurs qui viennent de toutes les régions ravagées par la guerre et les conflits ethniques.
- les mandatés : mineurs dont le départ est incité, aidé voire organisé par leur famille (parents ou proches), afin de travailler, d'envoyer de l'argent, de poursuivre des études ou d'apprendre un métier. L'objectif secondaire peut être parfois de faire venir plus tard le reste de la famille.
- les exploités : mineurs aux mains de trafiquants de toutes sortes, parfois victimes de la traite des êtres humains.
- les fugueurs : mineurs quittant leur lieu de vie (parents, famille élargie, orphelinat) à cause de conflits ou de maltraitance.
- les errants : mineurs déjà en situation d'errance dans leur pays d'origine pour certains depuis longtemps (plusieurs mois ou plusieurs années). Ils vivaient de la mendicité, de petits emplois de fortune, de délinquance, parfois de prostitution, et décident de venir en Europe dans l'espoir d'une vie meilleure. Ce sont des enfants des rues.
- les rejoignants : mineurs rejoignant un membre plus ou moins proche de leur famille installée en Europe. Dans le cas d'un ascendant direct, le but peut être un regroupement familial déguisé ; mais il peut aussi s'agir d'un accueil beaucoup plus aléatoire qui, au gré des conditions d'accueil et/ou du hasard des rencontres, isole le mineur ou le met en danger.

2) Causes de ce phénomène

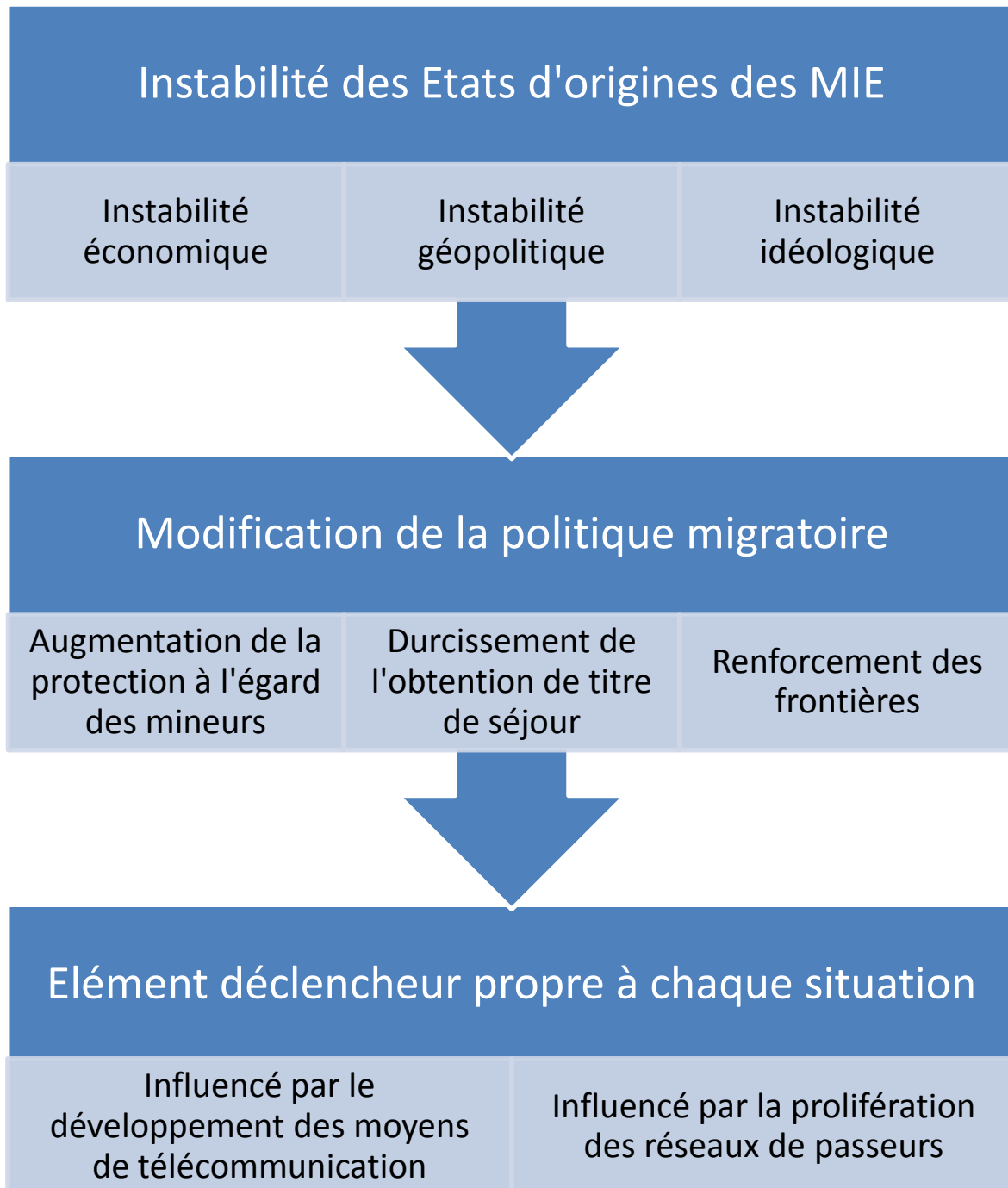
Nous observons donc qu'il existe différentes "catégories" de mineurs isolés étrangers mais nous pouvons tout de même parvenir à identifier des causes communes à ce phénomène. Que ces mineurs soient des exilés, des mandatés, des exploités, des fugueurs, des errants ou des rejoignants, il ressort que ces migrations sont des fuites vers l'avant, elles sont une pulsion de vie qui émerge de la détresse quotidienne de ces jeunes ou leur famille. Effectivement, on ne migre jamais par hasard. Un exil est motivé et ces jeunes sont prêts à prendre le risque de traverser des milliers de kilomètres dans des conditions extrêmes pour trouver un environnement sécurisé. Ces instabilités économique, géopolitique ou idéologique qui régissent certains pays constituent les soubassements de ces migrations (qu'elles soient d'ailleurs de mineurs ou d'adultes).

Le fondement des migrations d'adultes ou d'enfants est donc lié au contexte des différents pays, il nous faut maintenant comprendre les raisons plus proches temporellement qui expliquent pourquoi les mineurs ne migrent que depuis une quinzaine d'années en France alors que les adultes ou les familles le font depuis plus d'un siècle. L'explication de cette différence peut se retrouver dans les dernières modifications des politiques migratoires. En effet, comme nous l'avons vu, la France a signé différentes conventions internationales de protection de l'enfance et, en 1981, a voté une loi qui empêche les expulsions de mineurs. C'est cette loi du 27 octobre 1981, associée aux durcissements des politiques migratoires depuis les années 90, qui a transformé le visage de l'immigration en France, comme en Europe.

Enfin, les déclencheurs de l'immigration de mineurs, comme celle des adultes, ne peuvent être généralisés à l'ensemble de cette population. Pour cela, il faut se mettre dans une démarche clinique et s'intéresser au cas par cas aux événements de vie de chaque personne rencontrée. Tout de même, il apparaît que le développement des moyens de communication permet aux enfants ou aux familles de connaître les régions "attractives". C'est pour ceci que les mineurs migrants savent précisément dans quel département ils doivent parvenir et parfois même se présenter directement au tribunal. C'est pour cela que certains départements sont saturés et d'autres peu concernés par ce phénomène. Une autre explication dans ces déclencheurs est l'augmentation des réseaux de passeurs, qui, comblés de l'aide sociale, adressent aujourd'hui les migrants directement aux institutions appropriées : terminus du périple aux portes de la CAFDA ou devant le Service d'Accueil d'Urgence Départemental

pour les mineurs, donation (voire même vente parfois) du numéro des urgences sociales : 115, pour obtenir un hébergement d'urgence...

Schéma récapitulatif des causes de l'immigration infantile en France :



III. Prise en charge des mineurs isolés étrangers et acteurs intervenants auprès de ce public

1) La prise en charge des MIE

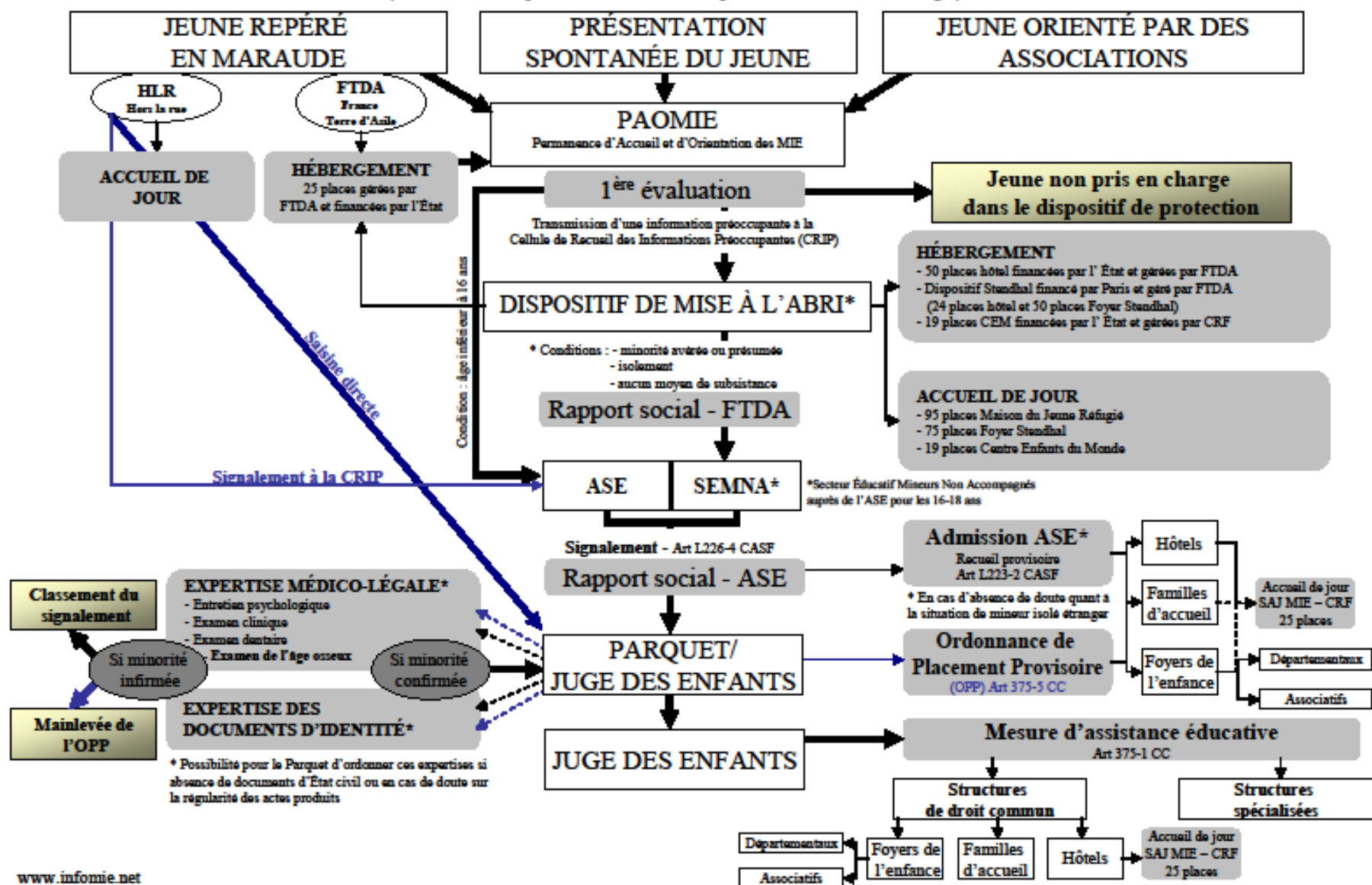
La prise en charge sociale des mineurs isolés étrangers est plus complexe que les immigrés majeurs. En effet, qui sont les MIE ? Des mineurs ? Des étrangers ? Des demandeurs d'asile ? Ils sont, en effet, au croisement de multiples appartenances en termes juridiques : protection de l'enfance, droit des étrangers, droit d'asile. Ceci a de grandes conséquences. S'ils sont avant tout mineurs, ils relèvent de l'aide sociale à l'enfance, donc du département, donc du conseil général. S'ils sont avant tout étrangers, ils relèvent de la migration, donc de l'Etat. Leur prise en charge (donc son financement) serait du ressort de l'Etat pour certains, des conseils généraux pour d'autres.

De plus, depuis 2003, pour les mineurs réfugiés, les demandeurs d'asile sont soumis à la réglementation dit "Dublin II" qui définit quel Etat membre de l'Union Européenne est responsable de l'examen d'une demande d'asile. La prise des empreintes digitales du demandeur de plus de 14 ans, enregistrées dans le fichier Eurodac lors de son passage en préfecture, a pour objectif la vérification des Etats par lesquels il aurait transité. Cette réglementation est légèrement différente pour les mineurs : seuls les faits d'avoir demandé l'asile dans un autre pays européen et le séjour régulier d'un membre de sa famille dans un Etat membre peuvent entraîner son transfert vers cet Etat. En pratique, jusqu'à présent, la France n'applique pas ces transferts aux mineurs isolés. Cependant, un jeune qui demande l'asile peu avant sa majorité pourra être concerné par l'application du règlement Dublin II à ses 18 ans : il pourra alors être renvoyé vers un Etat dans lequel il est entré ou a séjourné. Cependant, le taux global d'accord pour le statut de réfugié ou la protection subsidiaire (en première instance ou lors du recours) est plus élevé pour les mineurs isolés que pour les adultes : en 2010, il était de 38,5% pour les mineurs contre 14% pour les majeurs.

Dans l'accueil et la prise en charge du mineur isolé, le travail administratif occupe une place importante : les pré-signalements, les signalements, les lettres au juge, le contact avec la cellule d'accueil des mineurs isolés étrangers, l'audience chez le juge, les démarches, les visites médicales, les inscriptions scolaires, la recherche de la famille, des papiers... Nous pouvons donc comprendre à quoi ressemble le parcours d'un jeune isolé étranger grâce au schéma réalisé par l'association InfoMIE :

DISPOSITIF DÉROGATOIRE DE PRISE EN CHARGE DES MIE À PARIS

(non exclusif du dispositif de droit commun de protection de l'enfance en danger)



Ce dispositif est valable uniquement pour Paris car l'aide sociale est très départementalisée. Cependant, le schéma est le même pour les autres départements, en étant un peu plus simplifié, car moins d'acteurs et d'association œuvrent pour ce public.

Pour résumer ce dispositif qui paraît complexe, le jeune isolé étranger est mis rapidement à l'abri pour une période courte d'une à trois nuits avant d'être présenté à la Permanence d'Accueil et d'Orientation des MIE (PAOMIE). Celle-ci fera une évaluation pour savoir si ce jeune est majeur ou s'il bénéficie du droit commun, dans quel cas il ne sera pas pris en charge par ce dispositif, ou s'il sera pris protégé et mis à l'abri. S'il dépend de ce dispositif de protection, il sera placé dans un Service d'Accueil d'Urgence (SAU), qui lui trouvera un hébergement provisoire en hôtel ou en accueil de jour. Pendant ce placement provisoire, les éducateurs assistés des juristes préparent ce jeune a passé devant le juge pour enfants, qui, par des examens d'institutions extérieures, décidera d'un placement provisoire, si le jeune est "authentifié" mineur par les tests osseux (qui font l'objet de nombreux débats), avant de lui trouver une mesure d'assistance éducative, où il pourra enfin se poser et se mettre réellement à étudier et envisager l'avenir.

2) Acteurs œuvrant pour ce public

Nous comprenons donc que les acteurs qui agissent et interviennent auprès de ces mineurs isolés étrangers sont très nombreux. Identifions-les et analysons leur lien plus ou moins proche avec ces jeunes.

- Acteurs primaires :
 - Les éducateurs, professeurs spécialisés, juristes, etc. encadrant le mineur dans ses démarches, sa construction de soi et sa socialisation
 - Les structures associatives et étatiques d'accueil et d'hébergement
 - Les passeurs
 - Les familles restées au pays ou vivant en Europe ou même en France
 - Les familles d'accueil
- Acteurs secondaires :
 - Juge des enfants
 - Hôpitaux (pour examen osseux)
 - CPAM (pour bilan de santé une fois accepté comme MIE)

- Préfecture, OFPRA, CNDA (qui prononce une inclusion ou une exclusion du MIE sur le territoire)
- Acteurs tertiaires :
 - Ministères des affaires sociales, de la santé, du logement et de l'intérieur
 - Etat français (par le vote des lois de protection)
 - Conventions Internationales de l'ONU, de l'Union Européenne et des Accords de Schengen
 - Les institutions publiques (universités la plupart du temps) menant des recherches sur ce phénomène et proposant des formations pour améliorer la prise en charge des MIE par les intervenants de terrain

Analyse des intérêts, objectifs et capacités des acteurs

<u>Acteurs</u>	<u>Intérêts / motivations</u>	<u>Objectifs / stratégies</u>	<u>Positions / solutions</u>	<u>Potentiels / capacités</u>
Structures d'accueil et d'hébergement et intervenants juridiques	Allier travail et militantisme	Protéger les mineurs	Mettre à l'abri et remplir les besoins primaires (besoins de sécurité et besoins physiologiques)	Intégration des MIE
Intervenants éducatif et pédagogique	Allier travail et militantisme	Participer au développement de l'adolescent	Remplir les besoins sociaux et les apprentissages cognitifs	Intégration des MIE
Passeurs	Gagner de l'argent (illégalement)	Vendre les dispositifs d'aide sociale et contourner les lois	Affaibli et met à mal le système social français	Amplificateur du phénomène
Familles réelles (ou biologiques)	Protéger leurs enfants ou gagner de l'argent quand celui-ci sera inséré	Trouver un autre environnement pour le bien-être de son enfant	Envoyer leurs enfants en Europe	Amplificateur du phénomène
Familles symboliques (ou d'accueil)	Avoir une ressource supplémentaire tout en étant solidaire	Mettre une chambre de son appartement à disposition	Accueillir également le jeune dans une structure familiale pour favoriser son développement	Intégration des MIE
Juge des enfants, hôpitaux, CPAM, Préfecture, OFPRA, CNDA (tous les acteurs secondaires)	Faire respecter et appliquer les lois française et européenne	Faire pratiquer des examens médicaux, soi-disant scientifique et se référer aux textes de loi pour juger la demande	Ne protéger que les personnes mineures et ne donner le statut de réfugié qu'aux personnes en "réelle" situation de risque vital dans son pays d'origine	Position de jugement objectif sur une éventuelle intégration des jeunes

<u>Acteurs</u>	<u>Intérêts / motivations</u>	<u>Objectifs / stratégies</u>	<u>Positions / solutions</u>	<u>Potentiels / capacités</u>
Ministères	<ul style="list-style-type: none"> - Ralentir le phénomène - Attribuer ce phénomène à un autre ministère pour limiter les dépenses 	<ul style="list-style-type: none"> - Harmoniser les lois avec leurs homologues européens - Ne pas trop communiquer dessus pour qu'un autre ministère prenne à sa charge le financement 	Contraint à prendre en charge ces MIE tout en souhaitant que le phénomène n'explode pas	Inclusion et exclusion des MIE
Gouvernement français	<ul style="list-style-type: none"> - Ralentir le phénomène - Faire valoir une bonne image du gouvernement en protégeant les mineurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement des frontières - Subventionner les structures d'accueil pour leur permettre d'intégrer toujours plus de MIE 	Contraint à prendre en charge ces MIE tout en souhaitant que le phénomène n'explode pas	Inclusion et exclusion des MIE
Europe	<ul style="list-style-type: none"> - Ralentir le phénomène 	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer les frontières européennes - Harmoniser les lois 	Subi ce nouveau phénomène de la migration infantile	Exclusion des MIE
Les institutions publiques menant des recherches et des formations professionnelles sur ce sujet	Développer de nouvelles recherches scientifiques	Méthodologie universitaire	Apporter une meilleure connaissance de ce phénomène et améliorer la prise en charge des MIE par les intervenants de terrain	Intégration des MIE

3) Détails des acteurs pour l'élaboration d'un partenariat

Nous n'avions pas évoqué le sujet préalablement, mais ce mapping n'avait pas pour but initial de proposer différentes actions en fonction des scénarii possibles. Dans la mise en place de ce projet d'observatoire, l'OMESP a besoin pour le moment de trouver un acteur qui souhaiterait incarner l'antenne française et mener à bien les actions de recherches et de formations sur ce phénomène. Nous allons donc à présent détailler les différentes structures qui sont nommées ici acteurs primaires, secondaires et tertiaires pour réfléchir auprès de quelles institutions rentrer en contact pour un éventuel partenariat. Par la suite, ce paragraphe sera retiré, la suite du mapping sera terminée et cette recherche pourra être éditée dans la première parution de l'OMESP.

Concernant les acteurs primaires, c'est-à-dire ceux qui côtoient régulièrement ces jeunes, il s'agit, le plus souvent, d'assistants de service social, d'éducateurs spécialisés, de psychologues, psychiatres, professeurs de FLE et professeurs spécialisés, encadrés par des directeurs de services et une direction. Ces structures regroupant cette équipe pluridisciplinaire sont différentes entre les départements fortement touchés par ce phénomène et les départements moins affectés.

Dans les départements où il y a peu de MIE, il n'existe pas de structures d'accueil et d'hébergement spécialisées et ces jeunes sont intégrés des structures publiques appartenant aux collectivités locales :

- Foyer de l'ASE
- Foyer départemental de l'enfance
- Foyer de la PJJ
- Ou alors certaines Maison d'Enfants à Caractère Social géré par les Apprentis d'Auteil

Initialement, ces foyers accueillent uniquement des jeunes ayant des problèmes familiaux ou des troubles du comportement ayant entraîné un placement judiciaire. Depuis l'arrivée de ce phénomène, ces centres réservent quelques places aux MIE mais nous comprenons bien que ces orientations ne sont pas adaptées.

Ensuite, en ce qui concerne les suivis social, éducatif, pédagogique, juridique, sanitaire, médical et psychique, il s'agit soit d'associations spécialisées où les jeunes se rendent soit de services dédiés à ces jeunes dans les lycées et les hôpitaux.

Dans les départements où il y a une forte affluence de MIE, des associations ont pris le relais des structures étatiques et offrent aux MIE une prise en charge globale : un accueil et un hébergement avec le suivi sanitaire et médical, l'instruction et les formations, le suivi social et juridique et un accompagnement à la vie dans la culture française, le tout dans la même structure. Ces associations qui proposent ces dispositifs sont pour la plupart du temps de très grosses structures œuvrant souvent à l'international, mais il arrive aussi que des associations de moindre taille obtiennent les accréditations pour ouvrir des structures :

- La Croix-Rouge Française :
 - o Le LAO du Val d'Oise : Lieu d'Accueil et d'Orientation (avec hébergement)
 - o Le SAUD de Seine-Saint-Denis : Service d'Accueil d'Urgence Départemental
- France Terre d'Asile :
 - o Le CAOMIDA dans le Val de Marne : Centre d'Accueil et d'Orientation des Mineurs Isolés Demandeurs d'Asile (seul CADA pour mineurs en France)
 - o La PAOMIE à Paris : Permanence d'Accueil et d'Orientation des Mineurs Isolés Etrangers
 - o Le SAMIE à Caen : Service d'Accueil des Mineurs Isolés Etrangers (équivalent du PAOMIE à Paris)
 - o AMIE à Paris : Accueil des Mineurs Isolés Etrangers (avec hébergement)
- Enfants du Monde – Droits de l'Homme :
 - o ADMIE : Association pour la Défense des Mineurs Isolés Etrangers
- l'AFTAM :
 - o le SAMIDA des Côtes d'Armor : Service d'Accueil des Mineurs Isolés Demandeurs d'Asile
 - o le SAMIE à Rennes/ Service d'Accueil des Mineurs Isolés Etrangers
- Groupe SOS :
 - o Archipel : foyer d'hébergement pour MIE
- Aux Captifs, La Libération :
 - o Maraude et centre d'hébergement pour MIE
- Association En Temps :
 - o Foyer d'hébergement en Seine-Saint-Denis

Concernant les acteurs secondaires, ils n'interviennent que ponctuellement auprès de ce public et n'ont pas de structures adaptées. Les acteurs tertiaires n'interviennent jamais auprès de ce public. Ils créent des dispositifs, des réglementations et des lois pour leur venir

en aide mais ne les côtoient à aucun moment (hormis les universitaires qui peuvent également être des acteurs de terrain tout en menant des recherches et des formations sur ce phénomène).

Conclusion

Cette cartographie nous a aidé à mieux cerner ce phénomène dans les dimensions temporelle et spatiale mais aussi dans ses aspects sociaux et juridiques. Elle a permis d'avoir une vue d'ensemble sur les causes communes à chacune de ses histoires individuelles et de lister tous les acteurs intervenants auprès de ces jeunes.

Parmi les acteurs qui peuvent nous intéresser en tant que partenaire pour incarner l'antenne française de l'observatoire, les seuls qui effectuent des actions de recherche, de recensement ou de formation ne sont que des acteurs tertiaires (contrairement aux autres pays membres de l'observatoire où ce sont des acteurs primaires). En effet, les principaux écrits français sont réalisés par des enseignants-chercheurs ou des intervenants de terrain qui écrivent nominativement, individuellement et non en tant que représentant de leur structure. Les formations sont dispensées par des universités. Elles organisent des cycles de conférence ou des diplômes universitaires sur cette thématique. Enfin, pour le recensement, les deux rapports que nous avons trouvés sont ceux de la sénatrice des Hauts-de-Seine et du Conseil Général d'Ille-et-Vilaine. Les actions menées par ces acteurs tertiaires sont pourtant intéressantes car en adéquation avec les activités de l'OMESP mais il n'est pas possible de convenir d'un partenariat entre l'OMESP et un conseil général, une sénatrice ou une université.

Comme les acteurs tertiaires sont inaccessibles et que les acteurs primaires sont de trop grosses structures, nous en concluons que pour la première année d'actions, l'OMESP effectuera elle-même les activités prévues avant de prendre de l'ampleur et de pouvoir créer des partenariats avec un de ces acteurs primaires.

Bibliographie

- Auffret, L., (2011). "La prise en charge des mineurs isolés étrangers" in "Dossier de presse du conseil général d'Ille-et-Vilaine
- Convention Internationale sur les Droits des Enfants, 1989
- Convention relative au statut des réfugiés, 1951
- Debré, I., (2010). "Les mineurs isolés étrangers en France", Sénat
- Delbos, L., (2010). "L'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés dans huit pays de l'Union Européenne – Etude comparative et perspective d'harmonisation", Droits fondamentaux et citoyenneté de l'Union Européenne
- Delbos, L., (2012). "Le droit d'asile des mineurs isolés étrangers dans l'Union Européenne – Etude comparative dans les 27 pays de l'UE", France Terre d'Asile
- Etiemble, A., (2002). "Les mineurs isolés étrangers en France – Evaluation quantitative de la population accueillie à l'Aide Sociale à l'Enfance – Les termes de l'accueil et de la prise en charge", Direction de la Population et des Migrations, Quest'us
- Hors la Rue, (2007). "Repérage et accompagnement vers le droit commun des mineurs étrangers en danger, isolés ou mal accompagnés"
- Plantet, J., (2003). "Que faire des mineurs étrangers isolés ?" in Lien social n° 663
- Protocole relatif au statut des réfugiés, 1967
- Régnard, C., (2007). "Immigration et présence irrégulière en France en 2006", Rapport annuel de la Direction de la Population et des Migrations
- Roméo, C., (2011). "La demande d'asile des mineurs isolés étrangers – 30 questions / réponses à l'usage des professionnels", France Terre d'Asile
- Silvestro – Teissonnière, C., (2011). "La migration traumatique, une pathologie du lien : souffrance psychique et souffrance corporelle chez les mineurs isolés étrangers", Université de Rouen
- Tardis, M., (2011). "Quelle intégration pour les mineurs isolés reconnus réfugiés ?" in "Les cahiers du social n°28", France Terre d'Asile
- Tchouaga, R., (2006). "L'impact des décisions administratives sur le suivi éducatif des mineurs étrangers isolés et des jeunes majeurs en France", Institut National de Formation et d'Application
- UNHCR, (1997). "Note sur les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile"