

UNIVERSITÉ PAUL VALÉRY-MONTPELLIER
Arts et Lettres, Langues et Sciences Humaines et Sociales
UFR 4 : Faculté des Sciences Sociales, des Organisations et des Institutions
Département d'Administration Économique et Sociale

MINEURS NON ACCOMPAGNÉS :
QUEL DÉFI POUR LA PROTECTION DE L'ENFANCE ?
Étude et Diagnostic en Languedoc-Roussillon

Présenté pour l'obtention du

MASTER PROFESSIONNEL 2^e ANNÉE
Domaine : Sciences Humaines et Sociales
Mention : Intervention et Développement Social
Parcours :

Intermédiation & Développement Social
Projet-Innovation-Démocratie-Territoire

Par BANTSIMBA-CASROUGE Ariane
Préparé sous la direction de VALLADE Delphine,
Maître de Conférences en Sciences Économiques

Septembre 2016

UNIVERSITÉ PAUL VALÉRY-MONTPELLIER
Arts et Lettres, Langues et Sciences Humaines et Sociales
UFR 4 : Faculté des Sciences Sociales, des Organisations et des Institutions
Département d'Administration Économique et Sociale

MINEURS NON ACCOMPAGNÉS :
QUEL DÉFI POUR LA PROTECTION DE L'ENFANCE ?
Étude et Diagnostic en Languedoc-Roussillon

Présenté pour l'obtention du

MASTER PROFESSIONNEL 2^e ANNÉE
Domaine : Sciences Humaines et Sociales
Mention : Intervention et Développement Social
Parcours :

Intermédiation & Développement Social
Projet-Innovation-Démocratie-Territoire

Par BANTSIMBA-CASROUGE Ariane
Préparé sous la direction de VALLADE Delphine,
Maître de Conférences en Sciences Économiques

Septembre 2016

REMERCIEMENTS

Si nombreuses ont été les personnes qui m'ont soutenue tout au long de ce projet de formation, la contribution spécifique de certaines d'entre elles m'a permis de mener à terme ce travail de recherche et d'écriture. Je tiens donc à leur adresser ma sincère gratitude.

À commencer, par Madame Delphine Vallade, maître de conférences à l'Université Paul Valéry qui a accepté de me guider dans l'élaboration de ce mémoire et dont les précieux commentaires m'ont permis d'améliorer sa production.

En amont de cette réalisation, Mme Sylvie Chamvoux, directrice de l'URIOPSS Grand Sud, qui m'a accordé sa confiance en accédant favorablement à ma demande de stage dans son institution.

Monsieur Pierre Barbezier, directeur de l'Association pour la Protection de l'Enfance et de l'Adolescence (APEA), établissement dans lequel j'exerce ma profession d'assistante sociale, qui m'a permis de m'absenter pendant neuf mois de mes fonctions pour réaliser cette formation universitaire.

Monsieur Benjamin LILLIER, conseiller technique à l'URIOPSS Grand Sud, qui en qualité de tuteur de stage m'a accompagnée tout au long de ma mission professionnelle, et bien au-delà. Ses collègues de l'URIOPSS Grand Sud pour leurs encouragements, disponibilité et compétences techniques.

Madame Samia DARANI, conseillère technique enfance famille à l'UNIOPSS, pour son écoute et son expertise dans la problématique des MNA.

L'ensemble de mes collègues de travail de l'APEA, qui n'ont eu de cesse de s'enquérir de l'avancée de mes travaux et plus particulièrement mon équipe d'Intervention Éducative à Domicile avec une attention particulière pour Madame Daouia BOURAS, éducatrice spécialisée en formation CAFERUIS, qui fut la première à lire ce mémoire et y apporter ses premiers retours avec une implication sans faille. Ses encouragements furent d'un grand recours.

Madame Sophie NORMAND, du service administratif de l'APEA, pour ses compétences informatiques, sa patience et son sens de la pédagogie.

Mademoiselle Aurélie CASROUGE, ma sœur, pour sa touche finale et non des moindres, dans la mise en page de ce document, en un temps record.

Enfin, il convient de souligner que ce travail n'aurait pu voir le jour sans la contribution des professionnels de la protection de l'enfance et des mineurs non accompagnés du Languedoc-Roussillon, à l'enquête que j'ai menée et qui a servi de base à ce mémoire.

Pour terminer, je ne saurais oublier le soutien de ma famille et mes amis, qui m'ont relayée dans le quotidien auprès de mes deux enfants, Elikya et Kéziah. Ces derniers, malgré leur jeune âge, ont fait preuve d'une immense patience et indulgence face à l'indisponibilité de leur mère, pendant toute une année.

*À la mémoire d'Igor,
enfant exilé du Congo,
éteint sur le sol français,
cet ouvrage t'est dédié.*

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	2
SOMMAIRE	5
INTRODUCTION.....	6
PARTIE I - LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS OU MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS : CONSTRUCTION D'UNE NOUVELLE CATÉGORIE DE L'ACTION PUBLIQUE.....	12
PARTIE II - UNE MISSION DE STAGE AUX PRISES AVEC LES ENJEUX D'UNE FÉDÉRATION ..	36
PARTIE III - DIAGNOSTIC EN LANGUEDOC-ROUSSILLON SUR LA PRISE EN CHARGE DES MNA PAR LES ACTEURS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	60
PARTIE IV - LA PRISE EN CHARGE DES MNA, UN RÉVÉLATEUR DE PARADOXES.....	102
CONCLUSION.....	131
BIBLIOGRAPHIE	135
GLOSSAIRE	149
TABLE DES MATIÈRES.....	151
ANNEXES.....	154
ABSTRACT.....	198

INTRODUCTION

Depuis la fin des années 1990, l'Europe est confrontée de manière exponentielle à l'arrivée de flux de mineurs migrants sans référents légaux. Arrivant en Europe pour des raisons diverses, guerres, conflits ethniques (dans les Balkans, au Rwanda, Sierra Léone, République Démocratique du Congo, Angola, Mali et plus récemment en Irak, Afghanistan, Syrie), précarité sociale et économique (en Afrique subsaharienne et sur le subcontinent indien), ces jeunes vont bénéficier au tournant des années 2000, de facteurs nouveaux de mobilité (diffusion de l'information de liens transnationaux et d'urbanisation des pays de départ) qui facilitent le voyage et donnent à voir l'occident comme un pays d'eldorado ¹.

À la fois enfants et migrants, ils représentent un groupe particulièrement vulnérable. Selon le Conseil de l'Europe, nombreux ont été victimes de la traite d'êtres humains ou d'autres formes de violences, d'abus ou d'exploitation ; au moins 10 000, selon Save the Children et Europol ont disparu, et deux enfants par jour se noient en tentant de traverser la Méditerranée selon le Haut Commissariat pour les réfugiés et UNICEF, depuis la crise migratoire actuelle². Les statistiques étant limitées, la dimension exacte du phénomène des Mineurs Non Accompagnés dans l'Union européenne (UE) demeure incertaine. Toutefois, d'après les données existantes, le problème prend de l'ampleur sur le territoire européen, de manière hétérogène. Ainsi en 2014, on estimait leur présence

¹ BRICAUD Julien, « Accueillir les jeunes migrants : les mineurs isolés étrangers à l'épreuve du soupçon », *Chronique sociale*, 2012, 223 p.

² Conseil de l'Europe, documents d'information SG / Inf (2016)9 final, « Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés : une responsabilité partagée », Mars 2016. D'après des données HCR, UNICEF, OIM disponibles sur : <http://www.unhcr.org/56c6e7676.html>

² Conseil de l'Europe, documents d'information SG / Inf (2016)9 final, « Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés : une responsabilité partagée », Mars 2016. D'après des données HCR, UNICEF, OIM disponibles sur : <http://www.unhcr.org/56c6e7676.html>

en Europe à 26 000 et en 2015 à 88 300³. La majorité de ces jeunes sont des garçons et les filles sont particulièrement exposées aux risques d'abus, d'exploitation et de mariages forcés. Que ce soit comme pays de destination ou de transit, tous les États membres de l'Union européenne sont concernés.

Mineurs Étrangers Non Accompagnés (MENA), Mineurs Migrants Non Accompagnés (MMNA), Mineurs Isolés Étrangers (MIE) et plus récemment Mineurs Non Accompagnés (MNA) sont les termes retenus par les politiques publiques pour désigner cette nouvelle catégorie sociale.

Ce phénomène, dans un contexte très médiatisé, a également touché la France, puisqu'on estime à 4 000 le flux annuel des MNA sur le territoire national. Cependant il a pris de l'ampleur de manière inégale sur le territoire. Il a alors incombé aux conseils départementaux, dans le cadre de leurs missions de protection de l'enfance – en partenariat avec le secteur associatif habilité – la responsabilité d'accueillir et d'accompagner ces jeunes. Certains territoires ont été plus impactés que d'autres par l'arrivée croissante de ces mineurs et n'ont plus été en capacité d'assumer leurs missions, faute de moyens. Afin de répartir plus équitablement la charge de cet accueil sur l'ensemble des départements, de garantir la protection de ces jeunes et d'harmoniser les procédures, l'État a instauré un protocole d'évaluation et d'orientation nationale, précisé dans la circulaire de la ministre de la Justice Madame Taubira, du 31 mai 2013, et validé par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

Quel a donc été l'impact de cette nouvelle politique sur des territoires jusqu'alors peu touchés par ce phénomène et quelles orientations politiques et professionnelles ont été retenues par les acteurs de la protection de l'enfance (conseils départementaux, services et établissements agréés publics et privés) pour répondre à cet enjeu ? De quelles marges de manœuvre les associations ont-elles disposées pour s'emparer de ce dispositif et l'ajuster à leur réalité de terrain ? Quelles ont été les répercussions de cette

³ Eurostat in : « Safety and fundamental rights at stake for children on the move », ECOG, 2016

prise en charge sur les missions éducatives, les pratiques des professionnels de terrain, et les MNA eux-mêmes ?

Ces questions ont été explorées à partir de la réalisation d'une étude de la prise en charge des Mineurs Non Accompagnés par les acteurs de la protection de l'enfance, en Languedoc-Roussillon. Ce travail, conduit dans le cadre d'une mission de stage au sein de l'URIOPSS Grand Sud – une fédération régionale des associations des secteurs sanitaire, médico-social et social – a permis d'interroger les représentations des acteurs sur ce public « pas tout à fait comme les autres » et leur positionnement vis-à-vis de l'accompagnement à proposer.

En effet, il est communément admis que les MIE ou MNA relèvent de la protection de l'enfance, mais leur prise en charge, dans un contexte de gestion des flux migratoires sur le territoire national, a conduit les pouvoirs publics à une réglementation ministérielle spécifique concernant leur évaluation et orientation, génératrice d'un climat de suspicion et de doute permanent à leur égard. En effet, cette nouvelle catégorie sociale se retrouve sur le plan légal à la fois bénéficiaire d'une politique nationale de protection de l'enfance tout en étant contrainte par une politique migratoire.

On perçoit donc un paradoxe structurel caractérisé par une dualité entre deux politiques publiques, l'une considérant les MNA comme un public à protéger, l'autre à contrôler. Il semblerait que cette dichotomie vienne faire écho chez les professionnels à une tension ancienne présente dans la structuration du travail social qui oscille entre une volonté d'émancipation des publics et une tentation de contrôle des usagers (écho lointain avec la notion de « classes dangereuses ⁴ »).

Ainsi convient-il de s'interroger sur les effets de contagion que ces éléments structurels peuvent avoir sur les postures et comportements des professionnels dans leur accompagnement des MNA. Par ailleurs, il est nécessaire également de questionner la part de responsabilité des dirigeants et gestionnaires dans le processus à l'œuvre. Comment la prise en compte de ce paradoxe se traduit-elle dans le positionnement des

⁴ CHEVALIER Louis. *Classes laborieuses et classes dangereuses pendant la première moitié du XIX^e siècle*, Paris, Plon, 1958, 562 p., plans et graph. hors-texte

institutions de la protection de l'enfance ? Finalement, de quelles marges de manœuvre les acteurs de la protection de l'enfance, à des degrés divers et en fonction de leur niveau de responsabilité, disposent-ils, pour apporter des réponses adaptées aux spécificités des profils et parcours de ces jeunes migrants, sans discrimination, dans le respect de cadres légaux et politiques et dans un contexte budgétaire toujours plus restreint ?

Nous émettons l'hypothèse qu'il existe des tensions dans la manière dont ces jeunes sont catégorisés et accompagnés tant au niveau légal, politique, institutionnel et professionnel. Ces contradictions auraient à voir avec les particularités de ces jeunes, liées à leurs parcours migratoires et leur condition d'étranger. Du point de vue du champ de la protection de l'enfance, il semblerait qu'on ait à faire à des enfants paradoxaux, c'est-à-dire à des enfants au statut de mineur mais dont la maturité les rapproche des adultes. Cette situation viendrait troubler les référentiels éducatifs des professionnels.

Ces suppositions nous amènent à nous interroger sur les mutations auxquelles ce champ est confronté face à de nouvelles problématiques sociales. Ainsi, à titre d'exemple, peut-on se demander jusqu'où la protection de l'enfance a su intégrer l'évolution de la population française dans sa diversité culturelle ?

Les questions posées par l'accompagnement des MNA/MIE n'ont-elles finalement pas fonction indirecte de révélateur ou de catalyseur des évolutions que traverse ce secteur ? Que cela vient-il nous dire des limites de ce champ ? Comment les pratiques concrètes, mises en œuvre pour faire face aux besoins du public, interrogent, voire affectent, les règles, normes et règlements existants ? Touche-t-on aux frontières de la légalité ? Ou bien la remise en cause se situe-t-elle plutôt au niveau des savoirs et savoir-faire professionnels ?

En résumé, il semblerait qu'il existe des tensions importantes entre d'un côté, la dimension politique et légale, et de l'autre la dimension institutionnelle, professionnelle et celle de l'utilisateur. Au niveau national, les autorités définissent une politique publique

qui trace un périmètre (sous la forme de la catégorisation des MNA / MIE) et décline une série de dispositifs auxquels ce public peut émarger. Au niveau local, il existe une réalité de terrain, avec ses particularités territoriales, ses capacités d'équipement limitées, les valeurs et expertises associatives des opérateurs, des référentiels, des cultures, des identités, des pratiques professionnelles d'acteurs et les spécificités d'un public qui viendraient se heurter au cadre posé par l'État.

Nous supposons que la rencontre entre ces deux niveaux, dans la mise en œuvre des politiques publiques, au sein desquels il convient de dissocier les acteurs et leur degré de responsabilités, n'est possible qu'à partir d'une approche d'intermédiation sociale. Il s'agit là d'une autre façon de traiter la question sociale, qui permet à tous les acteurs concernés et particulièrement aux usagers d'avoir voix au chapitre dans la définition des problèmes et besoins qui les concernent et dans la construction d'une politique publique. Pour permettre la confrontation des points de vue souvent divergents et tendre vers un compromis, il est nécessaire d'identifier un intermédiaire à même de faciliter ce processus et déplacer les antagonismes classiques entre pouvoirs publics et opérateurs, professionnels et usagers. Les fédérations ne seraient-elles donc pas les mieux placées pour incarner ce rôle ?

C'est à ces interrogations que le mémoire a tenté de répondre à partir d'un travail empirique éclairé par la recherche en sciences sociales dans ce domaine, sous l'angle sociologique de l'action publique.

La démarche méthodologique d'ensemble a consisté en une enquête qualitative de terrain menée à partir d'une mission de stage sur une période allant d'octobre 2015 à juin 2016, par une quarantaine d'entretiens semi-directifs auprès des principaux acteurs de la protection de l'enfance en Languedoc-Roussillon (représentants des services de l'Aide sociale à l'enfance, juge des enfants et opérateurs associatifs et publics) ainsi qu'une dizaine d'entretiens auprès de MNA pris en charge. L'accès aux documents produits par l'URIOPSS et l'UNIOPSS, sa tête de réseau national et la participation à son congrès national en mars 2016 ainsi qu'à une journée d'étude régionale sur les MNA, organisée par cette fédération en Bourgogne – Franche-Comté en mai 2016 ont

complété le recueil de données qualitatives. Les résultats de cette enquête ont fait l'objet d'une restitution orale à partir d'un support diaporama auprès des adhérents régionaux de la protection de l'enfance.

Dans une première partie, je présenterai la manière dont s'est construite la catégorie sociale des MNA / MIE dans l'action publique ; dans une deuxième partie, j'exposerai le processus de construction de la mission de stage en lien avec le cadre institutionnel de l'URIOPSS puis j'explicitai la méthodologie retenue ; dans une troisième partie, je ferai état des principaux éléments de mon diagnostic, et dans une quatrième et dernière partie, je proposerai une analyse de ce que révèle la prise en charge des MNA et les pistes de réflexion envisagées pour sortir de la polarité contrôle / protection propre à l'action sociale à partir d'une posture et approche d'intermédiation sociale.

PARTIE I

LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS OU MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS : CONSTRUCTION D'UNE NOUVELLE CATÉGORIE DE L'ACTION PUBLIQUE

Comment cette catégorie sociale est-elle apparue dans l'action publique ? Comment s'est construit le rapport aux MNA / MIE ? Par mineur, isolé ou par étranger ? Est-ce-que cette catégorisation a du sens par rapport aux pratiques de terrain ? Pour comprendre sa genèse et la construction de la politique d'accueil et d'accompagnement des MNA, il apparaît nécessaire de passer par un détour historique et légal au niveau international et européen avant de s'intéresser à la situation française.

1.1 Mineurs migrants sans référent parental : un phénomène récent

Si la migration des enfants a toujours existé, celle des mineurs sans référent parental est un phénomène beaucoup plus récent en Europe, datant de la dernière décennie du XX^e siècle. Particulièrement celles des mineurs qui arrivent par les voies terrestres et maritimes. Dans les années 1970, certaines familles pouvaient se permettre de faire voyager les enfants en avion car il n'y avait alors aucune exigence administrative et légale de visa pour entrer en France. Depuis le durcissement des contrôles aux frontières, il n'est plus envisageable pour un jeune étranger de prendre un vol. Le voyage est donc devenu beaucoup plus périlleux, s'exerçant, en premier lieu et de façon majoritaire en termes de volume, dans les pays voisins du Sud, pour se terminer pour une minorité en Europe.

Ce phénomène a pris de l'ampleur avec la dégradation de la situation géopolitique sur le plan international au cours des vingt dernières années. Échappant à la guerre qui sévissait dans les Balkans, de jeunes Kosovars ont migré vers l'Allemagne, la France, la Belgique, sans accompagnement parental ou légal. Fuyant la misère économique et sociale, des adolescents africains et maghrébins sont arrivés quant à eux par les frontières espagnoles et italiennes.

Alors qu'il existait un vide juridique au sujet de cette nouvelle catégorie de migrants, les pays européens ont répondu pour certains en tentant de les « intégrer [...] dans leur droit commun, alors que d'autres [ont] élaboré une législation spécifique ou encore [ont] opté pour une combinaison de droit commun et de normes juridiques spécifiques ⁵. »

Confrontée à ce défi complexe et transnational, l'Union européenne (UE) en a fait une question politique prioritaire, en se structurant autour du principe de « l'intérêt supérieur de l'enfant », énoncé par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) ⁶. Ainsi au cours des dernières années, la protection des Mineurs Non Accompagnés dans le droit de l'UE a été considérablement renforcée. La législation de l'UE s'est progressivement enrichie pour tendre vers un assouplissement des règles de contrôle en faveur de ces mineurs. Le Parlement européen a souligné notamment que la situation de ces enfants migrants méritait une attention particulière compte tenu de leur vulnérabilité et des risques qu'ils encouraient. « La protection des enfants doit être le principal moteur des États membres et de l'UE dans le contexte de la migration vers l'UE » a insisté le Parlement ⁷.

⁵ SENOVILLA HERNÁNDEZ Daniel, « Analyse d'une catégorie juridique récente : le mineur étranger non accompagné, séparé ou isolé », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 30, janvier 2014, p. 17-34

⁶ Convention internationale relative aux droits de l'enfant, article 3, 20 novembre 1989

⁷ Étude du Parlement européen, « État des lieux des mineurs non accompagnés », juillet 2015

C'est ainsi qu'un plan d'action pour les Mineurs Non Accompagnés a été adopté par la Commission européenne pour les années 2010 à 2014⁸. Ce plan mettait l'accent sur la nécessité, pour les pays membres de l'UE, d'adopter une approche commune qui respecte les droits de l'enfant, tels que définis dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE et la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. Également cette approche devait s'appuyer sur la solidarité entre les pays concernés et la coopération entre la société civile et les organisations internationales. Il était préconisé que les pays puissent communiquer sur les chiffres recensés concernant le nombre de MNA et pas seulement sur ceux demandant une protection internationale.

Le Réseau européen des migrations (REM), institué par la décision du Conseil de l'UE, n°2008 / 381 / CE du 14 mai 2008 et financé par l'Union européenne et la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur constitue un outil majeur pour l'Union européenne et ses États membres, puisque son objectif est de leur fournir des informations « actualisées, objectives, fiables et comparables » dans les domaines des migrations et de l'asile, tant à l'échelle européenne qu'au niveau national⁹.

Les agences telles que Frontex et Europol devaient aussi renforcer leur rôle dans la collecte et l'analyse des données relatives aux axes migratoires et aux réseaux criminels. Il était rappelé que « dès l'instant où un mineur non accompagné est découvert aux frontières extérieures ou sur le territoire de l'UE, il doit bénéficier de mesures de protection adaptées. »

On voit bien à travers ce plan européen une volonté affichée de mettre en place des mesures pour relever le défi que représente pour l'ensemble des pays membres de l'UE l'arrivée des MNA sur leur territoire.

⁸ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 6 mai 2010, « Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010-2014) », COM (2010) 213 final, non publié au Journal officiel.

⁹ Point de contact français du Réseau européen des migrations, « Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers en 2014 », novembre 2014

On peut se demander en revanche comment à l'échelon national se sont déclinées ces intentions européennes. Avant de découvrir les dispositions prises par la France pour répondre aux directives européennes, il convient de s'attarder sur ce que l'on entend précisément par le terme de Mineur Non Accompagné, lequel a pris des formes diverses selon le temps et le lieu.

1.1.1. Définition : des traités internationaux à une particularité française

En 1997, une résolution (non contraignante) du Conseil de l'UE (97/C 221/03) définit les Mineurs Non Accompagnés ressortissants des pays tiers comme :

« Tous les nationaux de pays tiers de moins de 18 ans qui entrent dans le territoire des États membres sans être accompagnés d'un adulte qui soit responsable d'eux par effet de la loi ou de fait, et tant qu'ils ne soient pas effectivement à charge d'une telle personne [...] [tout comme] les mineurs nationaux de pays tiers qui furent laissés seuls après être entrés dans le territoire de l'État membre ¹⁰. »

De « mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers », en passant par « mineurs migrants non accompagnés », ces jeunes vont progressivement être désignés comme « mineurs étrangers non accompagnés » ou plus simplement comme « mineurs non accompagnés . »

En 2005, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies propose une application de la Convention internationale des droits des enfants (CIDE) aux cas des enfants non accompagnés ou séparés.

¹⁰ Résolution du 26 juin 1997 concernant les Mineurs Non Accompagnés ressortissants de pays tiers.

Le Conseil de l'Europe, le Haut Commissariat pour les réfugiés et l'UNICEF complèteront successivement cette élaboration pour aboutir selon la recommandation du 12 juillet 2007 du Comité des ministres aux États membres à une distinction entre Mineurs Non Accompagnés et Enfants séparés, lesquels constituent le groupe des Mineurs Migrants Non Accompagnés :

« La présente recommandation vise **les Mineurs Migrants Non Accompagnés** qui se trouvent en dehors de leur pays d'origine, quel que soit leur statut, indépendamment de la cause de leur migration, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non. L'expression *Mineurs Migrants Non Accompagnés* inclus les enfants séparés. Il inclut également les mineurs qui ont été laissés seuls après être entrés sur le territoire de l'État membre.

Les Mineurs Non Accompagnés (MNA) sont des enfants âgés de moins de 18 ans, qui ont été séparés de leurs deux parents et d'autres membres de proches de leur famille, et ne sont pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume.

Les enfants séparés sont des enfants âgés de moins de 18 ans, qui ont été séparés de leurs deux parents ou des personnes qui en avaient la charge à titre principal auparavant en vertu de la loi ou de la coutume, mais pas nécessairement d'autres membres de leur famille. Les enfants séparés peuvent donc être accompagnés par un autre membre adulte de leur famille ¹¹. »

Pour autant, à ce jour, il n'existe toujours pas de terminologie et définition juridique de cette catégorie au niveau supranational. Ainsi les termes évoluent selon les pays, mais il semblerait qu'à l'heure actuelle, soit le plus utilisé celui de **Mineur Étrangers Non Accompagnés (MENA)** au niveau européen ¹².

¹¹ Conseil de l'Europe, « Recommandation CM / Rec (2007) 9 du Comité des ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés », 12 juillet 2007

¹² ETIEMBLE Angéline et ZANNA Omar, « Des typologies pour faire connaissance avec les mineurs isolés étrangers et mieux les accompagner », TOPIK, juin 2013, p. 3

En France, va s'imposer progressivement sur la scène politique à partir des années 2000, l'expression **Mineurs Isolés Étrangers** avec comme critères de définition : l'âge (avoir moins de 18 ans), la nationalité étrangère et l'isolement, c'est-à-dire le fait de se trouver sur le territoire français sans référent parental ou légal.

Pour la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), cette terminologie semble de loin préférable à celle de MNA ou mineurs séparés, car elle apparaît plus précise, en mettant en avant la caractéristique de l'isolement, condition de danger dans laquelle se trouvent ces mineurs. Par ailleurs, la CNCDH considère qu'il est préjudiciable de parler de Mineurs Étrangers Isolés plutôt que de Mineurs Isolés Étrangers, le premier renvoyant en priorité à la notion d'extranéité plutôt que de danger et risquant de ce fait de positionner le mineur à une place de migrant à contrôler plutôt qu'à celle d'enfant à protéger¹³.

Dans cette définition, l'approche française ne connaît pas de restriction quant au pays d'origine du jeune, contrairement à la définition du Conseil de l'UE qui précise qu'il s'agit de mineurs de pays tiers à l'Union européenne ; la France inclut tout mineur quel que soit sa nationalité.

Le terme Mineurs Isolés Étrangers ne relève pas d'une catégorie de droit commun, n'existant ni dans le code de l'action sociale et des familles (CASF) ni dans le code d'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). La politique publique inscrit les MIE dans deux cadres normatifs : celui de l'enfance en danger et celui de l'immigration.

Il devient une catégorie de l'action publique lorsque que le nombre des jeunes migrants jusqu'alors marginal, devient plus important¹⁴.

¹³ Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers sur le territoire national », 26 juin 2014

¹⁴ BRICAUD Julien, *op. cit.*

1.1.2. Le cadre légal de la prise en charge des MNA / MIE

La protection de ces jeunes se fonde donc sur celle de l'enfance en danger, telle que prévue dans le dispositif juridique français de protection de l'enfance, qui est applicable conformément à l'article 20 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, que la France a ratifiée :

« Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'État. Les états parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la *kafalah* de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique. »

Ce droit est applicable sans condition de nationalité, sans distinction d'origine, conformément à l'article 2 de la CIDE :

« Les états parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation. »

Ce principe de non-discrimination, combiné à l'article 20 précité, impose aux états de mettre en œuvre une politique de protection de l'enfance identique à l'égard de tous les enfants en situation de danger.

Aussi, en matière de protection de l'enfance, la notion de danger est définie aux articles 375 du code civil et L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) qui prévoient que des mesures de protection doivent être prises dès lors que :

« La santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ¹⁵. »

Ces mesures de protection doivent être mises en place par les services administratifs de l'Aide sociale à l'enfance inconditionnellement (article L. 111-2 du CASF), c'est-à-dire sans condition de nationalité, pour les enfants isolés (article L. 112-3 du CASF) et dans l'urgence, sans attendre l'intervention d'une décision judiciaire, conformément à l'article L. 223-2 du CASF :

« Les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations : [...] des prestations de l'Aide sociale à l'enfance [...]. **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. [...] En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le Procureur de la République. »**

La question de l'isolement comme élément constitutif de danger est donc intervenue en 2007 par la création de l'article L. 112-3 du CASF cité ci-dessus. La loi de 2007 réformant la protection de l'enfance a donc clarifié la compétence des départements en la matière.

On voit bien à travers ces différents textes internationaux, européens et français qu'il est un droit pour les mineurs étrangers sans référents légaux sur le territoire national d'être protégés inconditionnellement au titre de l'enfance en danger, sans distinction de traitement avec les mineurs dont les parents sont présents sur le territoire, et qu'il

¹⁵ Code de l'action sociale et des familles, art L. 221-1

appartient aux services de l'Aide sociale à l'enfance des départements de garantir cette protection.

De par leur nationalité étrangère et situation d'isolement, les Mineurs Isolés Étrangers relèvent également du droit des étrangers et de la capacité juridique, deux autres champs indépendants les uns des autres.

Bien qu'ils soient soumis à des règles d'entrée sur le territoire français comme les majeurs, une fois admis sur le territoire, ils ne sont plus en situation irrégulière à la différence des majeurs et sont protégés de l'expulsion, jusqu'à leur majorité. Pour ces mineurs, l'enjeu va donc être d'obtenir un titre de séjour ou le statut de réfugié à la date anniversaire de leurs 18 ans. La situation administrative des MIE devenus majeurs est déterminée par les règles prévues par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Étant juridiquement « incapables », c'est-à-dire sans droit pour signer des contrats, prendre des décisions importantes concernant leur scolarité, être assistés dans les procédures légales – droit qui revient normalement aux détenteurs de l'autorité parentale – les Mineurs Isolés Étrangers doivent pouvoir bénéficier d'une représentation légale ; ce que la loi française a prévu par l'attribution d'un administrateur ad hoc lors de leur entrée sur le territoire (s'ils sont retenus en zone d'attente dans les aéroports ou s'ils souhaitent demander l'asile) ou d'un tuteur, une fois admis en France.

« L'administrateur ad hoc est une personne désignée pour représenter un mineur dans le cadre d'une procédure déterminée lorsque ses tuteurs légaux sont dans l'impossibilité de le faire ou lorsque les intérêts du mineur sont contraires à ceux de ses représentants légaux ¹⁶. » En vertu de l'article 17 de la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, un administrateur ad hoc doit être nommé par le Procureur de la République, avisé par

¹⁶ Info MIE, Centre ressources sur les Mineurs Isolés Étrangers, « Désignation d'un administrateur ad hoc », disponible sur : <http://www.infomie.net/spip.php?rubrique231>

les services de la police aux frontières, quand le mineur isolé est en zone d'attente et par les services de la préfecture, quand il effectue une demande d'asile.

En vertu des articles 373 et 390 du code civil, les MIE ouvrent droit à l'ouverture d'une mesure de tutelle¹⁷. La tutelle étant déclarée vacante (compte tenue de l'absence des détenteurs de l'autorité parentale sur le territoire national), elle doit être déférée aux services de l'Aide sociale à l'enfance qui a la garde du mineur (article 411 du code civil). En l'absence de tutelle prononcée par un juge compétent, l'Aide sociale à l'enfance qui a en charge un Mineur Isolé Etranger n'est que l'autorité « gardienne ». À ce titre, elle est autorisée à accomplir des actes usuels au profit du mineur mais pas les actes non usuels relevant normalement de l'autorité parentale. Dans de telles circonstances, le juge des enfants pourra, à titre exceptionnel, autoriser l'Aide sociale à l'enfance à accomplir ce type d'actes si l'intérêt de l'enfant le justifie¹⁸.

¹⁷ Code civil, article 390 : « La tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale. Elle s'ouvre, aussi, à l'égard d'un enfant dont la filiation n'est pas légalement établie. Il n'est pas dérogé aux lois particulières qui régissent le service de l'aide sociale à l'enfance. » Article 373 : « Sont privés de l'autorité parentale le père ou la mère qui sont hors d'état de manifester leur volonté, en raison de leur incapacité, de leur absence ou de tout autre cause. »

¹⁸ Info MIE, Centre ressources sur les Mineurs Isolés Étrangers, « La Tutelle », disponible sur : <http://www.infomie.net/spip.php?rubrique183>

Actes usuels : Lorsqu'un jeune a été placé par le / la juge auprès d'un tiers ou d'un service habilité, « la personne à qui l'enfant a été confié accomplit tous les actes usuels relatifs à sa surveillance et à son éducation » (art. 373-4 CC). Cet article permet donc au service gardien (ASE, organisme de mise à l'abri, tiers) d'effectuer les actes de la vie quotidienne des jeunes qui lui sont confiés. Les actes usuels ont été définis comme « des actes de la vie quotidienne, sans gravité, qui n'engagent pas l'avenir de l'enfant, qui ne donnent pas lieu à une appréciation de principe essentielle et ne présentent aucun risque grave apparent pour l'enfant, ou encore, même s'ils revêtent un caractère important, des actes s'inscrivant dans une pratique antérieure non contestée » (voir arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence du 28 octobre 2011). **Exemples :** Inscription dans un établissement scolaire public, intervention médicale bénigne et médicalement nécessaire, justification des absences scolaires (lorsqu'elles sont ponctuelles et brèves), autorisation pour une sortie scolaire, participation à une activité sportive, heure de retour après une sortie le soir, droit de visite chez un camarade, etc.

Actes non usuels : Les actes non usuels sont ceux qui relèvent de l'autorité parentale. Ils ne peuvent pas être pris par l'organisme gardien en l'absence de tutelle ou délégation d'autorité parentale. L'organisme gardien peut toutefois demander l'autorisation expresse du / de la juge des enfants de manière exceptionnelle pour exercer certains actes non-usuels lorsqu'ils s'inscrivent dans l'intérêt de l'enfant confié et que les parents sont dans l'incapacité de prendre une telle décision. Ces actes sont définis comme « les décisions qui supposeraient en l'absence de mesure de garde, l'accord des deux parents, ou qui encore, en raison de leur caractère inhabituel ou de leur incidence particulière dans l'éducation et la santé de l'enfant, supposent une réflexion préalable sur leur bien-fondé » (voir arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence du 28 octobre 2011). **Exemples :** Décision sur l'orientation, inscription dans un établissement

La décision de mise sous tutelle d'État d'un MIE revient donc au juge des tutelles (une attribution du juge aux affaires familiales depuis 2008) qui est normalement saisi par le Procureur de la République, une fois que ce dernier a validé la nécessité de protection du jeune par les services de l'ASE, au-delà de la période d'urgence des cinq jours de la protection administrative. Le juge des tutelles peut être également saisi par l'avocat du jeune, en cas de recours, quand le Procureur a rejeté la nécessité de protection, ou bien par les services de l'ASE.

Malgré ce cadre légal à priori clair et complet, son application a rapidement montré ses limites à mesure que les arrivées des MIE ont augmenté dans certaines zones géographiques du territoire.

Cette inégale répartition des flux migratoires en France a engendré un effet de saturation des dispositifs classiques de protection de l'enfance, notamment en région parisienne, près des zones aéroportuaires, maritimes et frontalières et une inadéquation de la prise en charge.

Face à l'insuffisance des moyens, les départements les plus sollicités par l'arrivée de ces mineurs sur leur territoire ont remis en cause leur responsabilité, considérant qu'il était du devoir de l'État, dans le cadre de la politique migratoire, de prendre en charge ces mineurs, compte tenu de leur statut d'étranger.

Quant aux juges des enfants, habilités à intervenir uniquement dans le cadre de l'assistance éducative, c'est-à-dire en faveur de mineurs dont la situation de danger persiste malgré les interventions administratives tentées par les services sociaux, certains ont considéré que les MIE ne relevaient pas de cette catégorie. Selon eux, leur compétence n'était pas de palier la vacance de l'autorité parentale des représentants légaux des MIE – compétence relevant du juge des tutelles – mais uniquement d'aménager la défaillance de l'autorité parentale. Dans le cas des MIE, il n'est en effet pas établi, en l'absence d'évaluation auprès de la famille, que les parents sont défaillants.

privé, changement d'orientation, orientation dans le choix de la religion de l'enfant, ouverture d'un compte bancaire, publication de photographies du mineur, etc.

Pour autant, on pourrait interpréter que leur absence sur le territoire national constitue une mise en danger de l'enfant alors dépourvu de la protection parentale.

Enfin, malgré la saisine du juge des enfants, les juges des tutelles devraient ensuite être systématiquement saisis, ce qui est de moins en moins le cas, pour des raisons économiques et de lourdeur administrative incombant aux départements, comme nous le verrons en troisième partie de cet écrit.

On voit bien, en y regardant de plus près, que dans le cas des MIE les champs d'intervention de ces deux magistrats se rapprochent. Ainsi, dans certaines juridictions, la prise en charge des MIE s'est décidée et organisée uniquement entre le parquet et le juge des tutelles. Dans d'autres, les juges des enfants ont fini par reconnaître que les MIE relevaient de leur compétence au titre de l'enfance en danger puis dans un second temps de celle d'une mesure de tutelle¹⁹. Et ce, de manière plus marquée depuis la loi réformant la protection de l'enfance en 2007, laquelle est venue clarifier la compétence du département vis-à-vis de la protection des MIE en tant qu'enfants en danger.

1.2. Vers l'instauration d'un régime dérogatoire français

Dès 2002, l'État avait déjà créé des dispositifs ad hoc expérimentaux (Lieu d'accueil et d'orientation ou LAO) conventionnés avec des structures associatives (telles que la Croix-Rouge, Enfants du monde, l'ARC, France terre d'asile et Hors la Rue), spécialisées dans l'accueil de ces jeunes, là où leur présence était la plus prégnante (Seine-Saint-Denis, Paris).

¹⁹ HUETTE M., DESLOGES P., GEBLER L., PEUVREL V., *Guide de la protection judiciaire de l'enfant*, Paris, Dunod, 2009. Disponible libre de droit sur : <http://www.huyette.net/2014/04/guide-de-la-protection-judiciaire-de-l-enfant-en-telechargement-libre.html>

Mais ces expérimentations se sont avérées insuffisantes. L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), dans son rapport de janvier 2005 ²⁰ relevait que guère plus de la moitié des Mineurs Isolés Étrangers présents sur le territoire, étaient en effet pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance, faute de places suffisantes.

Suite aux recommandations émises par la Défenseure des enfants en juin 2008, au rapport de la sénatrice des Hauts-de-Seine, Isabelle Debré ²¹, sur la question de l'évaluation et la prise en charge des MIE, aux quinze recommandations ²² du Défenseur des droits, Dominique Baudis, le 21 décembre 2012, dans un contexte de plus en plus tendu ²³, un protocole, intitulé « Dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs étrangers isolés » a été signé entre l'État et l'Assemblée des départements de France (ADF), le 31 mai 2013 ²⁴.

C'est donc dans ce contexte qu'est apparue le même jour la circulaire de la garde des Sceaux, dite Taubira, du nom de la ministre, pour en expliciter le dispositif, et un protocole ²⁵ précisant les modalités d'évaluation de la minorité et de l'isolement, tous deux applicables dès le 1^{er} juin 2013.

Il convient de préciser d'ores et déjà que les associations, pourtant impliquées et mobilisées dans l'accueil et l'accompagnement de ces jeunes, ont été très peu concertées par l'État dans l'élaboration de ce dispositif.

²⁰ BLOCQUAUX Jean, BURSTIN Anne, GIORGI Dominique, membres de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), rapport n°2005 010 de la mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, Paris, janvier 2005

²¹ DEBRÉ Isabelle, « Les Mineurs isolés étrangers en France », Rapport au Sénat, mai 2010

²² Le Défenseur des droits, « Quinze recommandations sur la situation des mineurs isolés étrangers », décision n° MDE/2012-179, 21 décembre 2012

²³ Les départements les plus sollicités, et en particulier celui de la Seine-Saint-Denis, en 2011, ont refusé progressivement de continuer d'accueillir ces mineurs en invoquant qu'ils relevaient de la politique migratoire de l'État et non de la protection de l'enfance.

²⁴ Assemblée des départements de France, « Dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers. Protocole entre l'État et les départements », 31 mai 2013

²⁵ Ministère de la Justice, « Jeunes étrangers isolés. Évaluation de l'âge et de l'isolement. Protocole d'évaluation », 31 mai 2013

1.2.1 La circulaire Taubira : création d'une sous-catégorie de la protection de l'enfance

Ce dispositif illustre la volonté de la part de l'État de garantir la mise à l'abri provisoire des MIE se présentant à un service départemental de l'Aide sociale à l'enfance, de garantir l'évaluation de leur minorité et de leur isolement, de répartir la charge de l'accueil de ces jeunes sur l'ensemble des départements, dont certains étaient particulièrement touchés, d'harmoniser les procédures des conseils départementaux et juridictions, tout en garantissant aux jeunes évalués mineurs et isolés la protection préconisée par les textes internationaux. Ce dispositif a introduit deux phases dans la prise en charge des MIE.

Une première étape, relative à la mise à l'abri, évaluation et orientation de ce public, qui doit être opérée par le conseil départemental où le jeune s'est déclaré Mineur Isolé Étranger ou a été repéré comme tel.

Le conseil départemental doit prendre en charge le jeune pendant les cinq jours de l'accueil provisoire d'urgence prévu à l'article L. 223-2 du code de l'action sociale et des familles, période pendant laquelle il va procéder à l'évaluation de l'adolescent selon une trame d'entretiens prévus par le nouveau protocole²⁶. Cette évaluation doit consister en plusieurs entrevues avec le jeune, conduites par des professionnels qualifiés dans un cadre pluridisciplinaire.

L'objectif de cette évaluation est de s'assurer de sa minorité et de l'isolement sur le territoire français. Si les éléments recueillis au cours des entretiens sur cette période de cinq jours ne permettent pas d'établir la minorité du jeune, ou si des doutes subsistent (par exemple en l'absence de tout document d'identité), alors des investigations administratives complémentaires, (saisine du bureau de la fraude documentaire de la

²⁶ *Ibid.*

direction centrale de la police aux frontières ou du réseau de « fraude documentaire » au sein de la préfecture par les conseils départementaux) et des examens médicaux (tests osseux et tests pubertaires) peuvent être ordonnés par le parquet.

Le protocole prévoit le remboursement par l'État de l'évaluation de la minorité et de l'isolement menée par les conseils départementaux, dans la limite des cinq premiers jours de mise à l'abri (250 euros par jour).

Une fois la minorité et l'isolement « clairement établis », le conseil départemental saisit le parquet, qui confie le mineur au service de l'Aide sociale à l'enfance d'un département préconisé par la cellule nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) chargée des orientations. Le département d'origine organise l'acheminement du jeune vers le département retenu pour son placement.

Ainsi, des jeunes peuvent être évalués dans un département et confiés ensuite à un autre. L'objectif de cette mesure est de veiller à une meilleure répartition de ces jeunes sur le territoire en s'appuyant sur le principe de la solidarité entre départements et en fonction d'une clé de répartition calculée par rapport à la démographie de la population de moins de 19 ans.

La Cellule nationale d'appui, pilotée par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse est en charge des propositions d'orientation aux juridictions (parquet), et doit veiller à l'équilibre de cette répartition des mineurs vers les départements sur le territoire national. Elle assure également le recensement des MIE par le recueil des informations auprès des conseils départementaux. Ainsi, elle peut être amenée à proposer un maintien sur le département ou bien à une orientation sur un autre département après confirmation de sa minorité et de son isolement par le parquet.

Si la minorité ne peut être établie dans le délai de cinq jours, le conseil départemental saisit le parquet qui lui confie le jeune par une ordonnance de placement provisoire de huit jours, sur le fondement de l'article 375-5, alinéa 2 du code civil. Si des doutes subsistent au-delà de ce délai, le parquet saisit le juge des enfants en assistance éducative et requiert le maintien du jeune en placement jusqu'à l'issue de l'évaluation. Il appartient ensuite au juge des enfants, en fonction des résultats de l'évaluation, soit

d'ordonner une main levée, si la minorité et l'isolement ne sont pas avérés, soit de saisir la cellule nationale de la PJJ pour orienter le jeune dans le département retenu. En revanche, le juge des enfants est entièrement libre de ne pas suivre les préconisations du parquet et de maintenir le jeune dans son département même si sa minorité n'a pas été confirmée par le parquet. Il n'est donc finalement pas légalement tenu par la circulaire et peut agir selon son propre arbitre.

Ce dispositif a finalement octroyé au parquet une place prépondérante, par rapport au juge des enfants, habituellement l'acteur principal en matière d'enfance en danger et le mineur quant à lui apparaît comme le grand absent de ce protocole, puisqu'il n'est pas consulté sur son lieu d'orientation, son seul recours étant de pouvoir saisir directement le juge des enfants ; encore lui faut-il avoir été préalablement informé de ce droit et de la procédure à suivre. Ainsi, cette circulaire permet au Procureur, en l'absence d'infraction, d'ordonner une mesure d'expertise médicale et de requérir aux services de la police aux frontières pour l'authentification de l'identité du mineur concerné.

La deuxième phase du dispositif va consister en la prise en charge du jeune par le service de l'Aide sociale à l'enfance du département auquel il a été confié, au titre de l'enfance en danger. Il appartient au département, chef de file de la protection de l'enfance, d'organiser cet accompagnement jusqu'à la main levée du placement par le juge des enfants ou jusqu'à sa majorité. Ensuite, le département a la possibilité en fonction de la demande du jeune, devenu majeur, et de son projet, de lui accorder un contrat jeune majeur afin de poursuivre son accompagnement vers l'autonomie²⁷. La deuxième phase de ce dispositif relève en principe du droit commun, à la différence de la première qui met en place un système d'accès à la protection de l'enfance spécifique aux MIE. Et de ce fait, la première phase du dispositif vient institutionnaliser la catégorie MIE, en tant que sous-catégorie des bénéficiaires de l'Aide sociale à l'enfance.

²⁷ Code de l'action sociale et des familles : il s'agit d'une prestation de l'Aide sociale permettant la poursuite de l'accompagnement socio-éducatif d'un jeune majeur qui en fait la demande. Dans la pratique, peu de CJM sont octroyés. Ils sont en priorité accordés à des jeunes investis dans un projet professionnel ou scolaire, volontaires et pour lesquels ils existent des perspectives réelles de régularisation administratives au regard de leur statut d'étranger. L'accompagnement peut être complété par un hébergement et une allocation. Dans la pratique ces contrats sont souvent conclus pour des durées assez courtes allant de 6 à 12 mois, mais en théorie ils peuvent être prolongé jusqu'aux 21 ans du jeune.

Nous allons voir dans le chapitre suivant si les objectifs recherchés par ce protocole ont été atteints au niveau national, et si des ajustements ont été nécessaires.

1.2.2. Vers une légalisation du dispositif

Trois mois après sa mise en œuvre, le comité de pilotage national du suivi du protocole DPJJ a publié les premières statistiques et a noté que l'objectif premier qui consistait à « desserrer la contrainte pesant sur les départements [qui accueillait] le plus de mineurs isolés étrangers a été atteint ²⁸. » Cependant, les flux d'arrivées ont été sous-estimés et dès la mi-août 2013, le système de répartition dysfonctionnait déjà, les départements saturés ne pouvant accueillir de nouveaux jeunes d'autres territoires.

Un an plus tard en mai 2014, la mission MIE de la Direction de la PJJ constatait que plus de 4 000 jeunes avaient été évalués MIE sur les douze premiers mois d'activité du dispositif, soit 2 500 de plus que les 1 500 initialement estimés. Le budget prévu au remboursement des cinq jours d'évaluation avait également été sous-évalué. Certains départements suggéraient alors l'idée d'un financement par l'État de toute la prise en charge des MIE, une fois l'évaluation terminée, ou au moins d'une partie des effectifs au-delà d'un quota.

Les départements déploraient les délais d'évaluation supérieurs aux cinq jours prévus, faisant alors peser sur eux les frais d'accueil. Ils interrogeaient la capacité de leurs services à évaluer la minorité de jeunes, étant jusqu'alors formés à évaluer le danger encouru par les mineurs. La fiabilité des tests osseux était également remise en question, notamment par la communauté scientifique. La question du devenir des Mineurs Isolés Étrangers à leur majorité était soulevée avec un appel en direction de l'État pour assurer

²⁸ Comité de suivi Mineurs Isolés Étrangers : les mineurs isolés étrangers recensés entre le 1^{er} juin et le 15 septembre 2013 par la Cellule nationale d'appui de la DPJJ, septembre 2013

leur accompagnement. Enfin, des disparités subsistaient dans la prise en charge et les pratiques d'un département à un autre ²⁹.

De son côté, la Commission nationale consultative des droits de l'homme évoquait la persistance de nombreux dysfonctionnements dans la prise en charge des mineurs, un an après la mise en place de la circulaire, soulignant un climat de suspicion généralisé à l'égard de ces jeunes ³⁰ et la nécessité de ramener le phénomène à ses justes proportions au regard de la totalité des mineurs pris en charge au titre de la protection de l'enfance, soit environ 5 % en 2012.

La CNCDH recommandait la mise en place urgente par les pouvoirs publics « d'une politique d'envergure par une approche non segmentée des problématiques » et exigeait « l'interdiction des tests osseux et plus généralement des pratiques actuelles d'évaluation d'âge (examen des parties génitales, du système pileux ou de la dentition) » controversées sur le plan scientifique. En revanche, elle réclamait que cette évaluation soit réalisée par des professionnels expérimentés qui tiennent compte « des facteurs psychologiques, environnementaux, culturels et de développement de l'enfant ³¹. »

Enfin, la CNCDH dénonçait dans son avis l'entrave faite à l'accès aux droits des MIE : celui d'être assisté d'un avocat, d'un interprète, d'un administrateur ad hoc, d'avoir un accès direct au juge des enfants à l'issue du recueil provisoire d'urgence et de bénéficier de conditions matérielles d'existence adaptées notamment en termes d'hébergement, d'accompagnement socio-éducatif par un personnel formé à leurs spécificités, de couverture sociale et d'éducation.

²⁹ Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, projet MIE / DPMIE : *Rapport d'activité du dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers, 1^{er} juin 2013-31 mai 2014*

³⁰ Commission nationale consultative des droits de l'homme, « Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national. État des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des mineurs isolés étrangers (dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation) », 26 juin 2014

³¹ *Ibid.*

En effet, comme le soulignait alors Jean-Pierre Rosenczveig, président du tribunal pour enfants de Bobigny, si à travers le nouveau dispositif l'État avait enfin pris ses responsabilités sur le sujet des MIE et inscrit leur prise en charge dans le droit commun de la protection de l'enfance en danger – en évitant de créer un dispositif spécifique aux MIE – dans la réalité, il contournait les juges des enfants en plaçant les parquets au cœur du protocole. Au final, le dispositif s'apparentait plus à une gestion des flux, répartis comme des « paquets cadeaux ³² » sur le territoire national, et non à une réelle prise en compte de situations humaines. Selon Jean-Pierre Rosenczveig, il eut été préférable de combiner « péréquation financière et mobilisation matérielle des conseils généraux volontaires ³³. »

Le rapport d'inspection, commandé par le ministère de la Justice pour évaluer les effets de la circulaire un an après sa mise en œuvre, établissait qu'elle avait permis une meilleure répartition des jeunes sur le territoire puisque 70 départements avaient contribué au profit des 25 départements bénéficiaires qui en accueillait alors les trois quarts. Le rapport recommandait cependant une harmonisation des pratiques entre départements et un financement pérenne par l'État sur la période de l'évaluation. Plus de la moitié des jeunes (57%) se présentant comme MIE avaient été écartés du dispositif pendant cette période de douze mois, considérés comme majeurs. Les auteurs du rapport rappelaient néanmoins qu'« aucun moyen ne permettait de déterminer précisément l'âge d'une personne dont l'état civil [n'était] pas connu ³⁴. »

De leur côté, dix départements d'opposition ³⁵ avaient déposé des recours, estimant que la circulaire, en permettant une répartition d'office des MIE entre départements, avait pour effet de leur transférer, sans compensation financière, des compétences relevant

³² JANBON Antoine, BARZASI Stéphanie, « MIE [Mineurs Isolés Étrangers], Quel avenir ? Quel accompagnement ? (Dossier) » in *Union Sociale*, n° 269, août-septembre 2013, pp. 20-21

³³ *Ibid.*

³⁴ Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'administration, Inspection générale des services judiciaires, « L'évaluation du dispositif relatif aux mineurs isolés étrangers mis en place par le protocole et la circulaire du 31 mai 2013 », juillet 2014

³⁵ Hauts-de-Seine, Alpes-Maritimes, Aveyron, Corse-du-Sud, Côte-d'Or, Eure-et-Loir, Indre, Loir-et-Cher, Loiret, Sarthe, Var et Vendée

de l'État, portant ainsi atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Dans un arrêt du 30 janvier 2015, le Conseil d'État a tranché en annulant l'orientation des MIE selon le critère de la clé de répartition correspondant à la part de la population de moins de 19 ans dans chaque département, car il n'était pas prévu par la loi. Pour ce qui était de la critique des dix départements, le Conseil d'État l'a écartée et le reste de la circulaire a été maintenu en l'état. Ainsi dans l'attente de législation, cette répartition nationale, cœur du dispositif, était suspendue, portant atteinte à la volonté première de la circulaire de désengorger les départements les plus sollicités. La cellule nationale de veille de la PJJ n'a alors plus été sollicitée par les parquets et le suivi des MNA au niveau national a cessé.

Mais le 3 février 2015, le Gouvernement annonçait cependant sa volonté d'incorporer le dispositif à un projet de loi (sur la réforme de la protection de l'enfant). Cette loi, adoptée le 14 mars 2016, est donc venue entériner le principe de péréquation interdépartementale et le recours légal aux tests osseux, encadré par le parquet avec l'accord de l'intéressé, ceci malgré la remise en cause de la fiabilité de ces examens médicaux, par la communauté scientifique et sa demande d'interdiction par le CNCDDH. Ainsi, d'après le nouvel article L. 22-2-2 du CASF, il s'agit pour le ministère de la Justice de fixer « les objectifs de répartition proportionnée des accueils de ces mineurs entre les départements, en fonction de critères démographiques et d'éloignement géographiques. »

Le décret d'application du 24 juin 2016 en précise les modalités et la décision du 1^{er} juillet 2016 établit pour l'année la clé de répartition par département³⁶. Le décret vient plus largement donner une base légale à la circulaire Taubira et fait appel au

³⁶ Ministère de la Justice, décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 pris en application de l'article L. 221-2-2 du code de l'action sociale et des familles et relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille [JO du 26 juin 2016]. Décision du 1^{er} juillet 2016 fixant pour l'année 2016 les objectifs de répartition proportionnée des accueils des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. NOR: JUSF1618291S

concours des préfets de départements pour vérifier l'authenticité des documents d'identité détenus par la personne. Enfin le rôle de la cellule nationale de la PJJ est maintenu, rebaptisée Comité de suivi du dispositif national de mise à l'abri d'évaluation et d'orientation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. Les tests pubertaires ont été cependant proscrits et les Mineurs Isolés Étrangers ont été renommés **Mineurs Non Accompagnés**, par le garde des Sceaux afin d'être plus en conformité avec la définition et les normes juridiques européennes.

À l'issue de ces premières évaluations et recommandations, est également parue le 25 janvier 2016, une nouvelle circulaire interministérielle censée faciliter l'articulation entre l'action de l'État et celle des départements dans leurs champs de compétences respectives, notamment dans les démarches relatives à l'accès à la santé, à la scolarité, à la formation professionnelle des jeunes étrangers qu'ils accompagnent. Cette nouvelle circulaire, à travers ses 21 annexes, vient détailler les modalités d'évaluation, d'accès au droit commun dans ces domaines, et d'accompagnement administratif³⁷.

Reste à voir, dans leur application, les effets de ces précisions sur la prise en charge des MIE / MNA par ces différents acteurs.

Plus récemment, le 7 mars 2016, le Président de la République Française, à l'issue de la réunion des chefs d'état et de gouvernement de l'Union européenne et de la Turquie, annonçait en conférence de presse que « quand ces mineurs isolés ont un lien familial au Royaume-Uni, ces jeunes doivent rejoindre le Royaume-Uni, vite et de manière efficace³⁸. »

En effet, 90 jeunes se trouvant dans la « jungle de Calais » auraient été répertoriés comme ayant des attaches familiales en Grande-Bretagne. Conformément au droit

³⁷ Ministère de la Justice, « Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'État auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels ». NOR : JUSF1602101C

³⁸ *Info MIE*, « Hollande : Les mineurs isolés doivent 'vite' rejoindre le Royaume-Uni s'ils y ont de la famille », 4 mars 2016, disponible sur <http://infomie.net/spip.php?breve1169>

européen, (art 8, du règlement de Dublin III), ces jeunes devraient pouvoir bénéficier du regroupement familial ; or depuis son instauration il y a deux ans, ce droit serait très rarement appliqué ³⁹.

Quelques jours avant le démantèlement d'une partie du campement à Calais, 326 mineurs isolés étrangers, y étaient recensés, par l'association France Terre d'Asile entre les 9 et 12 février 2016, originaires de Syrie, d'Afghanistan, d'Iran, d'Égypte ou d'Érythrée, un quart ayant moins de 15 ans et le plus jeune, 7 ans, selon la Défenseure des enfants venue visiter le lieu ⁴⁰. Ces jeunes ne bénéficiaient d'aucune protection adaptée.

La Défenseure des enfants a constaté que certains mineurs avaient été dispersés sur le territoire national dans les centres d'accueil et d'orientation (CAO), dispositif mis en place en urgence à l'automne 2015 par l'État pour accueillir provisoirement les demandeurs d'asile en provenance de Syrie.

On voit bien, à travers le cas des MIE de Calais, qu'une partie des migrants juvéniles n'est pas prise en charge comme cela le devrait par les services départementaux de la protection de l'enfance, ce qui pose là aussi la question des limites de la politique actuelle.

Ces constats sont corroborés par le Défenseur des droits qui est régulièrement saisi par des jeunes se déclarant MIE et qui, par faute d'accès à leurs droits et à la justice, sont dépourvus de prise en charge par la protection de l'enfance.

Ainsi par une nouvelle décision cadre du 26 février 2016, le Défenseur des droits rappelle qu'« un mineur isolé étranger est avant tout un enfant en danger qui relève de la protection de l'enfance et qui doit bénéficier de l'accès à un avocat, à un interprète et le droit d'être entendu [...], qu'il doit pouvoir prétendre à une évaluation socio-éducative

³⁹ FOUTEAU Carine, « Plus de 300 enfants livrés à eux-mêmes dans la 'jungle' de Calais » in *Médiapart*, 24 février 2016, disponible sur www.mediapart.fr/journal/international/240216/plus-de-300-enfants-sont-livres-eux-memes-dans-la-jungle-de-calais

⁴⁰ *Ibid.*

menée de manière bienveillante par des professionnels formés, qu'en l'absence de preuve attestant de leur irrégularité, les actes d'état civil produit à l'étranger font foi et que le rôle du juge des tutelles doit être prépondérant, le juge des enfants ne pouvant pallier que ponctuellement à la vacance de l'autorité parentale ⁴¹. »

Récemment, lors d'une journée d'étude organisée par l'URIOPSS Bourgogne – Franche-Comté, sur les Mineurs Isolés étrangers / Mineurs Non Accompagnés ⁴², la Défenseure des enfants, invitée en tant que Grand Témoin du colloque, confirmait et déplorait que ce public continuait d'être confronté à des difficultés d'accès aux services de protection de l'enfance, leur identité, âge et parcours étant souvent remis en cause. Cette reconnaissance de leur minorité et de leur isolement relevait encore du parcours du combattant pour trop nombreux d'entre eux. Pour ceux parvenant à bénéficier d'une admission, la prise en charge consistait encore trop souvent à un simple hébergement en hôtel sans accompagnement éducatif. La situation serait encore bien pire en Outre-Mer, avec notamment la situation très préoccupante à Mayotte où de nombreux MNA comoriens ne bénéficieraient d'aucune protection. Il convient de préciser que la circulaire Taubira ne s'applique qu'à la Métropole. Pour la Défenseure des enfants, la responsabilité de la prise en charge des MNA devrait être partagée entre l'État et les départements. Malgré des initiatives locales bienveillantes à l'égard des MNA par des prises en charge familiales citoyennes en Meurthe-et-Moselle, la Défenseure des enfants insistait sur la situation préoccupante que constituait le blocage politique entre l'État et les départements au sujet de la prise en charge de ces jeunes, qualifiée par cette dernière de « bombe à retardement ».

À travers ce premier bilan au niveau national de la mise en œuvre du dispositif d'accompagnement des MIE, que nous appellerons désormais MNA dans la poursuite de cet écrit, force est de constater que deux ans et demi après son application, des dysfonctionnements subsistent.

⁴¹ Le Défenseur des droits, décision MDE-2016-052 relative à l'accès aux droits et à la justice des mineurs isolés étrangers, 26 février 2016

⁴² URIOPSS Bourgogne – Franche-Comté, Journée d'animation régionale, *Mineurs Isolés Étrangers : un enjeu majeur ! Présentation des données : la situation en Bourgogne – Franche-Comté*, Dijon, 27 mai 2016

Avant d'interroger la mise en œuvre de cette politique d'accueil sur un territoire jusqu'alors relativement épargné par les flux migratoires juvéniles, (autrement dit celui du Languedoc-Roussillon), nous allons présenter, en seconde partie, le lieu et la mission de stage et rendre compte de la méthodologie utilisée.

PARTIE II

UNE MISSION DE STAGE AUX PRISES AVEC LES ENJEUX D'UNE FÉDÉRATION

La construction de ma mission de stage est le fruit d'un long cheminement ; elle s'origine dans l'intérêt personnel et professionnel que je porte depuis une vingtaine d'années à l'égard des questions de migrations internationales, de déplacements de populations, de protection de l'enfance et de manière plus large, vis-à-vis des sujets relatifs à l'élaboration des politiques publiques et de la défense associative. En conséquence, l'URIOPSS, fédération des associations du secteur sanitaire, social et médico-social m'est apparue comme étant un lieu de stage particulièrement privilégié pour aborder ces thématiques. J'ai donc sollicité cette structure pour y réaliser mon stage de Master 2^{ème} année, avec le projet de travailler sur la problématique des Mineurs Non Accompagnés.

2.1 L'URIOPSS Grand Sud, une fédération en tension

L'URIOPSS Grand Sud (Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux) implantée sur le Languedoc-Roussillon et plus récemment redéployée sur les Midi-Pyrénées, avec la fusion de ces deux régions (soit 13 départements au total depuis le 1^{er} janvier 2016), appartient au réseau des 23 unions régionales, 110 fédérations, unions et associations nationales de l'UNIOPSS (Union

nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux).

L'UNIOPSS, association loi 1901, basée à Paris, s'est créée en 1947, en réaction à la construction de la Sécurité sociale. Craignant leur marginalisation, voire leur disparition face à la prépondérance de ce nouvel acteur institutionnel dans le champ de la protection sociale, les œuvres privées se sont fédérées en une union pour faire valoir leur importance auprès des pouvoirs publics. L'UNIOPSS est parvenue dans ses premiers mois d'existence à trouver en l'Union nationale des caisses d'allocations familiales, l'UNCAF, des interlocuteurs prêts à négocier avec elle pour défendre les intérêts des œuvres privées. L'UNIOPSS a donc joué un rôle déterminant dans leur reconnaissance, en proposant une troisième voie entre le « tout public » et « la charité », à savoir celle de la solidarité. Il s'est agi pour les associations d'opérer des mutations dans la gestion des organisations et dans leurs pratiques, vers une plus grande professionnalisation et technicité. Ainsi, se sont-elles vues confier des missions publiques pour lesquelles elles ont reçu des subventions. C'est l'UNIOPSS qui s'est chargée de leur faire connaître leurs droits et obligations vis-à-vis des autorités de tutelle. C'est par une approche de la négociation et du compromis que l'UNIOPSS est devenue un interlocuteur privilégié de l'État, pour faire reconnaître l'intérêt de l'action de ses adhérents et le rôle incontournable de ces œuvres privées. « Cette proximité avec le public lui a d'ailleurs valu d'être qualifiée de 'ministère privé des affaires sociales' par A. Argoud en 1992 ⁴³. »

Il apparaît donc que l'UNIOPSS joue un rôle d'intermédiaire entre l'État, les collectivités territoriales et les associations adhérentes, en charge des populations handicapées, âgées, exclues, des familles et des enfants, dans l'intérêt de ces publics fragilisés.

43 MARIVAL Céline, Interactions entre associations et pouvoirs publics : logiques, tensions, diversité : le cas des associations d'action sociale et médico-sociale, Université de la Méditerranée Aix-Marseille II, Sciences de l'Homme et Société, Laboratoire d'Économie et de Sociologie du travail (LEST-UMR 6123), 2011

Ainsi, « l'UNIOPSS agit constamment pour que les associations puissent jouer leur rôle de vecteurs des solidarités vivantes de proximité, sans les réduire au seul rôle d'opérateurs sous-traitants des politiques publiques ⁴⁴. »

Comme elle le rappelle encore aujourd'hui dans son rapport d'activité, « l'UNIOPSS a pour vocation d'unir, de défendre et de valoriser les acteurs privés non lucratifs de solidarité. Elle porte auprès des pouvoirs la voix collective des associations des secteurs sanitaire, social et médico-social, engagés au service des personnes vulnérables et fragiles ⁴⁵. » Elle représente 75 % des intervenants privés non lucratifs de solidarité. Ce qui n'est pas sans poser difficulté compte tenu de l'hétérogénéité de ses adhérents aux intérêts parfois divergents. Il s'agit donc de composer avec cette pluralité d'associations multi sectorielles, d'élaborer une position commune et de la représenter au niveau le plus haut de la sphère politique avec comme objectif ultime de peser dans la construction des politiques publiques de l'action sociale.

En septembre 2015, au moment de la rentrée sociale, le directeur général de l'UNIOPSS ne manquait pas de rappeler un phénomène récurrent : à savoir, une activité législative et réglementaire abondante mais insuffisamment ambitieuse, laissant « un goût d'inachevé, [susitant] l'incompréhension » faisant notamment référence à la dernière réforme de l'asile, tout en reconnaissant des marges de manœuvre limitées compte tenu du contexte économique tendu ⁴⁶. Il attirait l'attention sur la nécessité pour le secteur associatif de « sortir des schémas et rigidités sectoriels, (de renoncer) à une logique égalitariste au profit d'une prise en compte équitable des réalités locales et des inégalités territoriales ⁴⁷. » Et d'ajouter que pour permettre cette capacité à l'innovation

⁴⁴ DOLGOROUSKY H., « Transformations sociales, travail social et solidarités : Des orientations de Nicole Questiaux sur le travail social à nos jours, *Vie Sociale*, ERES, n°3, 2012, pp. 77-94

⁴⁵ UNIOPSS, *Rapport d'activité 2014*, p. 49

⁴⁶ *Union Sociale*, « Rentrée sociale des associations sanitaires, sociales et médico-sociales : enjeux politiques et budgets prévisionnels 2016 », hors-série n° 290, septembre 2015, p. 5

⁴⁷ *Ibid.*, p. 6

sociale, une « stabilité du cadre [et de l'environnement] et de moratoire des changements législatifs » apparaissait essentielle.

Lors de son congrès annuel en mars 2016, l'UNIOPSS avait choisi comme thème principal une réflexion sur notre modèle de société et sur les valeurs à défendre dans un contexte de difficultés économiques et budgétaires toujours plus marquées et de fracture sociale et communautaire renforcée par l'actualité récente.

Il s'agit pour cette fédération et ses adhérents de mettre en débat les défis actuels auxquels la société en pleine mutation est confrontée et de tenter d'y apporter des réponses, ou du moins des orientations. L'idée de penser autrement l'accompagnement des publics fragilisés en développant des pratiques alternatives qui associent économie, lien social et citoyenneté représente l'un des axes clés en termes de perspective. L'expérimentation, à partir d'initiatives locales innovantes, est prônée permettant ainsi de dépasser les inquiétudes que suscitent de manière légitime un contexte économique toujours plus exigeant et source d'inégalité. Mettre en œuvre des projets partagés co-construits entre différents acteurs à différents niveaux, avec la participation des usagers et déplacer le regard pour s'extraire des tensions lourdes des interventions au quotidien, constituent pour cette fédération les pistes incontournables pour répondre aux enjeux sociétaux actuels.

Habitée à s'entretenir avec les pouvoirs publics dans une recherche de compromis qui freine la logique de confrontation pourtant parfois utile et nécessaire, l'UNIOPSS a néanmoins réaffirmé lors de son dernier congrès sa volonté de ne pas transiger sur certaines lignes. Regagner des marges de manœuvre sera tout l'enjeu pour cette fédération et l'objet du thème de la rentrée sociale de l'URIOPSS Grand Sud à partir de septembre 2016.

On voit bien à travers ces sujets et instances collectives d'élaboration, combien cette institution se préoccupe de l'impact du contexte global toujours plus difficile sur ses adhérents et se soucie, malgré ces contraintes toujours plus fortes, de soutenir le secteur associatif dans une dynamique innovante et créatrice au service des publics les plus fragiles, dans le respect du cadre imposé par l'État. À ce titre, il paraît juste d'envisager

l'UNIOPSS à une place d'intermédiaire entre les usagers, les associations, et les pouvoirs publics.

Pour mener à bien ces missions et tenter de relever tous ces défis, l'UNIOPSS s'appuie sur son réseau régional, composé des URIOPSS.

À leur échelon local, les URIOPSS assurent une représentation transversale des acteurs privés non lucratifs de solidarité, offrent un lieu de réflexion et de coordination, par l'animation de groupes de travail sectoriels et thématiques, apportent grâce à leur expertise et connaissance du terrain un appui technique et un accompagnement à leurs adhérents par le biais d'information, de conseils et de formation. Elles participent ainsi à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques au niveau territorial. De par son rôle de représentation dans de nombreuses instances décisionnaires, les URIOPSS font remonter aux pouvoirs publics les positionnements et revendications de leurs adhérents. Au service des plus démunis, les URIOPSS défendent des valeurs de primauté de la personne, de non-lucrativité et de solidarité, du fait associatif, de la participation de tous à la vie de la société et de l'innovation dans les réponses sociales, alimentées par l'observation des besoins.

À elle seule, l'URIOPSS Grand Sud rassemble près de 500 associations, gérantes des établissements et services sans but lucratif, sur les cinq départements du Languedoc-Roussillon, dans les domaines de la santé, des personnes handicapées, des personnes âgées, de la petite enfance, de la protection de la jeunesse et des familles et de la lutte contre l'exclusion. Cela représente 51 % des acteurs du secteur sanitaire, social et médico-social en Languedoc-Roussillon, 22 000 salariés et 9 000 bénévoles ⁴⁸.

Pour accomplir ces missions, l'URIOPSS Grand Sud s'appuie sur une équipe de salariés composée d'une directrice, d'un directeur adjoint, d'une attachée de direction, de 4 conseillers techniques (tous issus de formations supérieures en droit, ressources

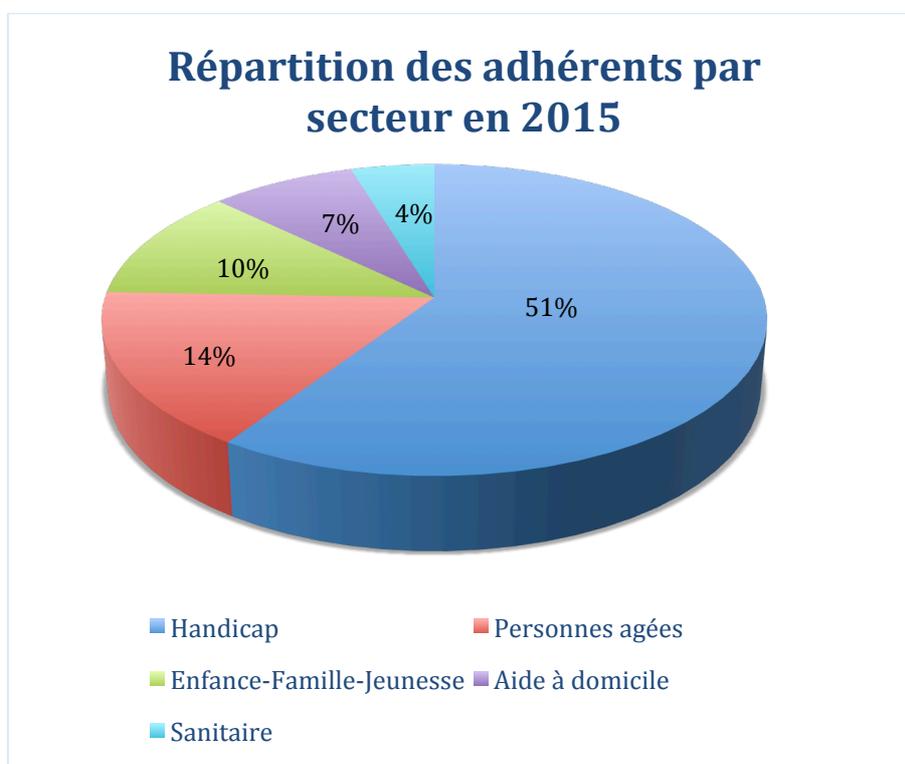
⁴⁸ Rapport d'activité 2015 de l'URIOPSS Grand Sud

humaines, sciences politiques, et sociologie), d'une documentaliste / webmaster et d'une secrétaire d'accueil.

Son projet politique est animé par des bénévoles, 24 élus représentant les adhérents au sein de son conseil d'administration auxquels sont associés des personnes qualifiées et membres d'honneur.

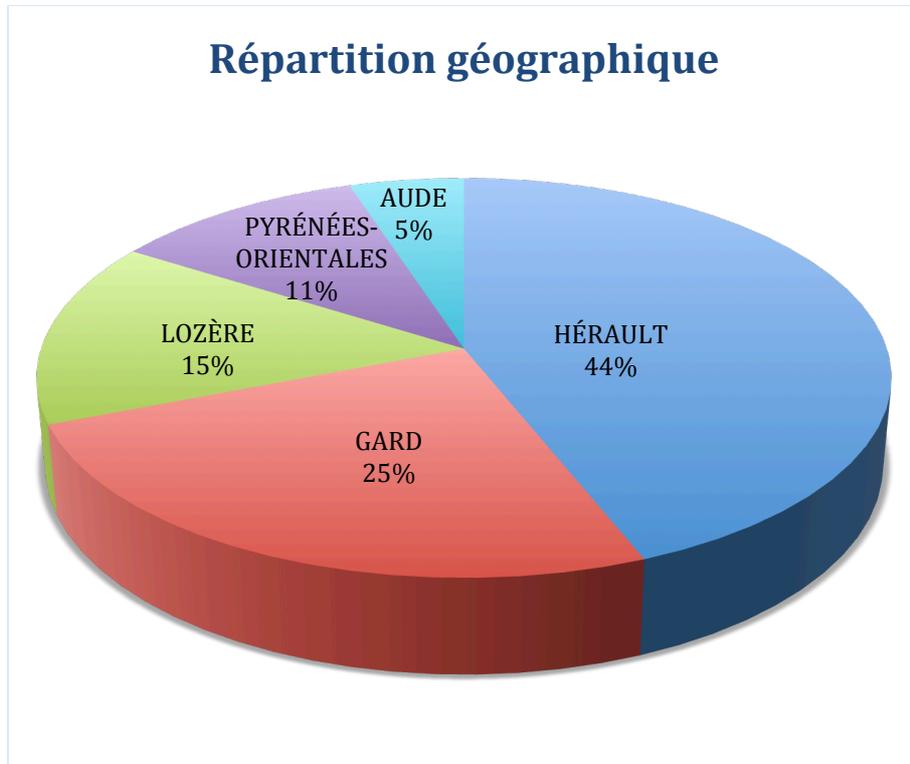
En 2015, la répartition des adhérents de l'URIOPSS en Languedoc-Roussillon se déclinait de la manière suivante :

- **Sur le plan sectoriel**

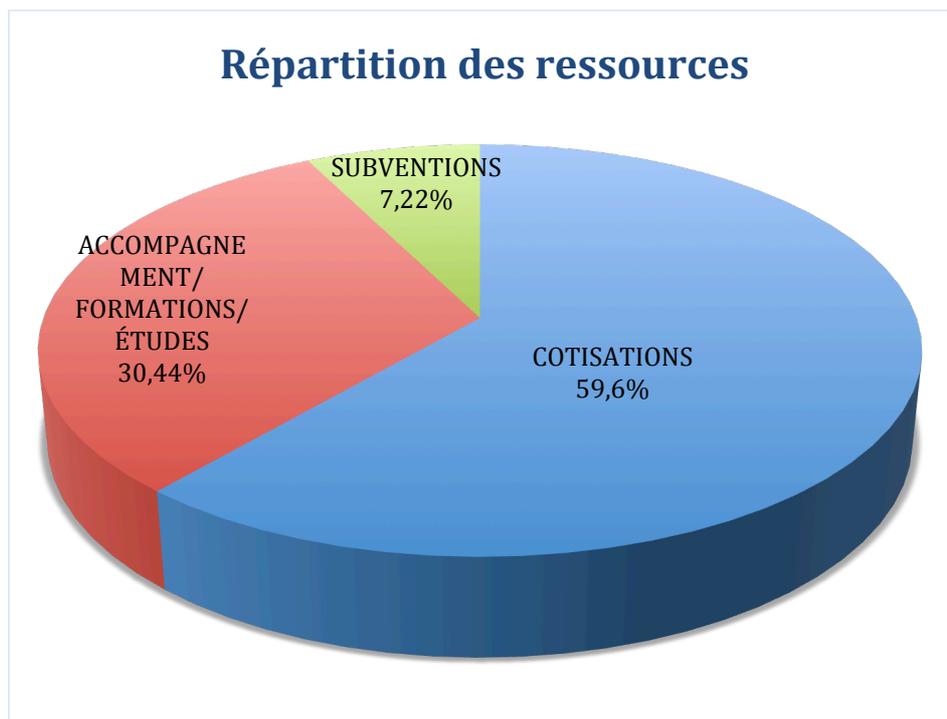


Si le secteur Enfance-Famille-Jeunesse ne représente que 10 % des adhérents, on peut penser que c'est en partie dû à l'existence d'une fédération sectorielle, la CNAPE, qui attire très certainement une majorité des établissements et service de la protection de l'enfance. L'URIOPSS est donc majoritairement concerné par le secteur médico-social.

- **Sur le plan géographique**



- **Répartition de ses ressources**



Grâce à la part importante de ses cotisations d'adhérents (59,6%) et de son activité (accompagnement, formations et études, 30,44%), l'URIOPSS bénéficie d'une indépendance non négligeable vis-à-vis des pouvoirs publics et d'un équilibre financier (récent après deux années de déficit), les subventions ne représentant que 7,22 % de son budget.

Pour garantir son indépendance politique et cet équilibre financier, l'URIOPSS est donc d'une part contrainte de maintenir un niveau d'adhésion élevé et de proposer un service de qualité, réactif et adapté aux besoins divers et variés de ses adhérents. Ce qui signifie une adaptation constante aux mutations d'un secteur particulièrement hétérogène, une attention permanente vis-à-vis des évolutions législatives et des liens soutenus avec ses adhérents, dans une démarche prospective attentive à leurs besoins, en articulation avec les attentes des pouvoirs publics et de l'UNIOPSS, sa tête du réseau. À l'heure de la mise en œuvre de la réforme territoriale, l'enjeu pour cette fédération du Grand Sud est de surcroît de développer ses activités sur les huit départements de Midi-Pyrénées en recrutant de nouveaux adhérents sur ce territoire élargi avec le même niveau d'exigence et d'équilibre financier.

Selon le conseiller technique en charge du stage, ce contexte exacerbe les tensions qui traversent cette fédération, particulièrement autour de sa mission de représentation. En effet, que ce soit au niveau national ou régional, l'enjeu est de pouvoir défendre politiquement le positionnement des adhérents ; or compte tenu de la diversité du secteur, les points de vue ne sont pas toujours convergents, parfois même ils se trouvent en tension entre des logiques de concurrence et de solidarité. Certains souhaitent continuer d'interpeller les pouvoirs publics sans rompre le dialogue alors que d'autres expriment des positions politiques plus radicales.

Ainsi, dans leur mission de porte-parole auprès des pouvoirs publics, les équipes techniques et les administrateurs des URIOPSS / UNIOPSS sont confrontés au défi de devoir harmoniser les intérêts d'associations différentes. À cette difficulté s'ajoute le manque de remontées spontanées de la part des adhérents sur les problématiques rencontrées, données pourtant nécessaires pour permettre au réseau de développer un argumentaire auprès des autorités.

La question à laquelle le réseau est finalement confronté est celle de savoir ce que ses adhérents souhaitent défendre. Pour ce faire, selon ce conseiller technique de l'URIOPSS Grand Sud, il serait souhaitable d'envisager des modalités nouvelles de participation des adhérents à l'élaboration d'un positionnement politique commun. Il s'agirait donc de rendre les adhérents plus acteurs de ce processus, de favoriser leur appropriation du réseau, ce qui permettrait de capitaliser plus facilement les informations et d'être au plus près de ce qui les concerne. Pourrait être envisagée la mise en place de délégués des adhérents sur les territoires à l'échelon local afin de servir de relai et courroie de transmission entre les associations locales et les URIOPSS. Il s'agit bien de conscientiser les adhérents au rôle qu'ils ont à jouer dans la défense de leurs intérêts. Ce rôle est d'autant plus important dans un contexte où les écarts entre les ambitions du réseau, leurs missions et les moyens alloués se creusent. Les équipes techniques ne peuvent en effet plus porter à elles seules tout le travail de recueil de données, de synthèse et représentation.

Dans un tel contexte, les fédérations sont elles-mêmes prises dans des logiques de concurrence, les associations par manque de ressources étant de plus en plus contraintes de limiter leurs adhésions à un seul organisme.

Selon ce conseiller technique, il conviendrait donc de repenser la gouvernance entre le réseau URIOPSS / UNIOPSS et les fédérations et son modèle économique afin d'éviter cette concurrence ; le débat est actuellement en cours.

2.2 Vers une convergence d'intérêts

Dans le cadre de sa journée annuelle de rentrée, l'URIOPSS Grand Sud a annoncé à ses adhérents sa décision de lancer une étude sur la prise en charge des Mineurs Non Accompagnés en Languedoc-Roussillon.

Nous allons voir comment cette décision s'est prise et s'est traduite en une mission de stage.

2.2.1 La position du regroupement héraultais des associations de la protection de l'enfance face à la thématique des MNA

Le processus d'élaboration de la mission de stage a débuté avec un constat partagé par une association qui regroupe neuf associations de la protection de l'enfance de l'Hérault et qui est accompagnée, depuis quelques années, par l'URIOPSS Grand Sud : l'absence ou le manque de prise en compte par les pouvoirs publics de l'expertise associative dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques. Engagé depuis plusieurs années dans une dynamique de coopération, ce groupe a fini par se constituer en association, pour faire reconnaître et consolider son expertise. Il a commencé à s'interroger sur la notion de besoins sociaux et médico-sociaux. Pour approfondir cette question, il lui est apparu légitime de faire appel à l'Université.

Parallèlement, sans avoir connaissance de ces démarches et préoccupations, j'ai sollicité en mai 2015 une demande de stage à l'URIOPSS dans le cadre de ma reprise d'études en Master 2^{ème} année Intermédiation et Développement Social et j'ai alors proposé de réaliser un état des lieux de la prise en charge des Mineurs Non Accompagnés en Languedoc-Roussillon, deux ans après l'application de la circulaire dite Taubira.

Mon parcours professionnel d'assistante sociale en protection de l'enfance dans des établissements public et associatifs, britanniques et français, couplé d'une expérience de travailleur social auprès de migrants dans le cadre d'une Organisation Non Gouvernementale Internationale à Londres, m'a conduit à interroger l'accompagnement des MNA en France, depuis la mise en œuvre de cette circulaire.

Au terme de mes premiers échanges avec l'URIOPSS, il a été convenu d'articuler ma proposition de travail avec les attentes de l'association héraultaise en abordant la question des besoins, notion au cœur de l'expertise associative, par l'entrée des Mineurs Non Accompagnés.

Ce public ne constituait certes pas en termes d'effectifs un enjeu majeur pour le département de l'Hérault mais son volume, en constante croissance, nous paraissait

revêtir un caractère non négligeable, particulièrement au regard du contexte national et international actuel concernant les mouvements migratoires vers l'Europe.

Nos premières réflexions nous ont amenés à envisager le besoin social et médico-social, non pas comme un manque à combler auquel les politiques publiques tenteraient de répondre, mais plutôt comme un processus perpétuel de confrontation au réel, se construisant chemin faisant. Comment alors, à partir de ce présupposé, faciliter l'élaboration des politiques publiques, envisager des facteurs de régulation et un rééquilibrage des places entre les différents acteurs (pouvoirs publics, associations et usagers), permettant de faire évoluer les relations entre pouvoirs publics et secteur associatif dans le sens d'un véritable partenariat ?

À travers la conduite d'une étude portant sur l'application du dispositif de mise à l'abri, d'orientation et d'évaluation des Mineurs Non Accompagnés, nous (stagiaire et URIOPSS Grand Sud) proposons de tenter d'analyser ce qui se jouait entre les parties prenantes dans cette déclinaison et de favoriser l'émergence d'un positionnement des différents acteurs pour répondre à cette question.

Mais la présentation de notre projet en réunion de directeurs et administrateurs de ce regroupement d'association, le 27 novembre 2015, n'a pas reçu la validation escomptée par ses participants. Le choix de l'objet des MNA a été perçu comme une « erreur stratégique » compte tenu de la difficulté majeure que rencontrent ces associations de la protection de l'enfance à faire reconnaître par le conseil départemental l'inadéquation des dispositifs et l'insuffisance des moyens alloués pour l'ensemble des enfants en danger et en particulier, pour ceux qualifiés « d'incasables, de cas complexes », objets de préoccupations premières pour les Maisons d'enfants à caractère social (MECS) actuellement. Les directeurs ont craint que de restreindre l'étude à un public considéré par eux-mêmes comme marginal (en termes d'effectif et de problématique) ne permettrait pas de soutenir leur positionnement auprès de la collectivité territoriale.

Ces premières réactions ont mis en lumière l'existence d'une tension dans l'accompagnement entre les publics traditionnels de l'Aide sociale à l'enfance et les

MNA, avec semble-t-il une priorité donnée aux premiers, de la part des acteurs chargés de leur protection.

Face à ces constats, en concertation avec l'Université, nous avons pris la décision de ne plus faire de l'étude sur les MNA une porte d'entrée à l'accompagnement du collectif autour de la question de l'expertise et des besoins sociaux et médico-sociaux mais de l'ouvrir à un état des lieux de la prise en charge de ce public en Languedoc-Roussillon.

Pour autant, la question du travail autour de l'expertise associative n'est pas restée lettre morte ; à partir de la confrontation de nos interrogations réciproques, l'URIOPSS a commencé à porter un autre regard sur ces notions et les enjeux de pouvoirs entre monde associatif et pouvoirs publics. Ainsi, plutôt que de continuer à maintenir en opposition ou rivalité ces deux univers autour notamment de la question de l'expertise et de la légitimité des uns et des autres, la fédération a donc opéré un déplacement par rapport à son positionnement initial, envisageant alors une approche plus collaborative, n'occultant pas la dimension de conflictualité.

Du point de vue du tuteur de stage « il s'agissait au départ et prioritairement, de valoriser l'expertise associative et lui redonner sa légitimité, dans un contexte de réorganisation du secteur, qui s'est notamment traduit par la mise en place du dispositif 'd'appel à projets' (ne faisant pas de distinction entre structures lucratives et non lucratives). En effet, ce dernier avait, d'une certaine manière, invalidé les prétentions associatives, d'une part à rendre compte de leur appréhension des besoins et de leurs évolutions (au regard de leur connaissance des enjeux territoriaux, des jeux d'acteurs et de leur proximité avec les usagers à travers l'accompagnement), et d'autre part à être, le plus souvent, à l'initiative de propositions de réponses adaptées. C'était alors le sens de la dynamique à l'œuvre, qui voyait les projets portés par les associations, être étudiés pour validation (ou pas), dans le cadre des CROSMS ⁴⁹. La procédure d'appel à projets a inversé cette dynamique et permis aux autorités de reprendre la main, en déterminant (avec plus ou moins de concertation dans le cadre de l'élaboration des schémas) quels

⁴⁹ Comité régional de l'organisation sanitaire et médico-sociale

étaient les besoins, pour ensuite appeler les porteurs potentiels à faire des propositions (cadrées par un cahier des charges).

Les échanges entre la stagiaire et le tuteur de stage ont mis en exergue le risque de voir l'action associative s'enliser dans une lutte de suprématie (en partie stérile) autour de la légitimité des différentes expertises. Le déplacement évoqué s'est nourri des enseignements d'une action collective et pluri-partenariale autour des projets personnalisés dans le champ du handicap, menée par l'URIOPSS dans l'Aude. Dans celle-ci, marquée par une logique forte autour des coopérations, notre union incitait les diverses parties prenantes (représentants des usagers, des familles, des professionnels, des institutions) à reconnaître tout d'abord l'existence de différents types d'expertises développées par chacun et ensuite à mieux les prendre en compte et les articuler, sans confusion des places et des rôles, dans la démarche d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des projets personnalisés. L'intention de notre union, n'était pas alors de gommer la conflictualité (structurelle) liées aux places des uns et des autres ou encore à leurs positionnements parfois en tension, mais bien d'amorcer un changement de regard sur la légitimité de chacun à exprimer son point de vue et à le voir pris en compte.

S'agissant des liens entre pouvoirs publiques et associations, il nous est apparu que là aussi, il était possible de soutenir des évolutions, en favorisant un questionnement partagé autour des relations associations / conseil départemental, dans le cadre de l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques.

Il n'est pas inutile de rappeler que ces relations sont marquées par la tension entre logique partenariale (cf. : Charte des relations entre l'État, les collectivités et les associations) et logique instrumentale, qui vise à réduire les associations au rôle de simple opérateur. Signalons enfin que cette tension recouvre un glissement autour des représentations de la place des associations, par les représentants des pouvoirs publiques, entre missions d'intérêt général et missions de service public. La première permet (encore) aux associations de mener les missions confiées par l'autorité, dans le respect du cadre légal, mais à travers le prisme de leur philosophie de l'action (c'est ce qui, notamment, a favorisé l'émergence d'une pluralité d'acteurs associatifs, l'éclosion d'une diversité d'approches et le développement de l'innovation), les secondes font des

associations de simples supplétifs de l'action publique sans véritable marge de manœuvre dans la mise en œuvre ⁵⁰. »

2.2.2 Une double légitimité : nationale et régionale

À défaut de satisfaire les adhérents départementaux, cette décision de poursuivre mon travail exclusivement autour de la question des MNA et non pas autour de la question de l'expertise associative, trouvait cependant sa légitimité à deux autres niveaux : régional et national.

En effet, en février 2014, six mois après l'instauration de la circulaire Taubira, le groupe régional Protection de l'Enfance qui réunit des adhérents de l'URIOPSS Grand Sud et de la Convention nationale des associations de la protection de l'enfance (CNAPE), avait en effet exprimé sa préoccupation concernant la question des Mineurs Non Accompagnés, s'interrogeant alors sur le type de réponse à apporter pour accompagner au mieux ce public.

Il avait alors été décidé d'en faire un axe de travail pour ce groupe, dont l'objectif était :

- D'une part, de réaliser un état des lieux en région Languedoc-Roussillon sur l'accompagnement de ce public ;
- D'autre part, d'élaborer une position associative commune vis-à-vis des pouvoirs publics.

Pour ce faire, le groupe avait initié plusieurs actions :

- L'élaboration d'un questionnaire adressé aux adhérents régionaux des deux fédérations (seulement neuf retours) ;
- La participation d'une directrice de MECS au groupe MNA de la CNAPE ;
- La participation d'un directeur de MECS au groupe MNA de l'UNIOPSS ;

⁵⁰ LILLIER Benjamin, conseiller technique, URIOPSS Grand Sud

- L'intervention à la réunion du groupe régional en décembre 2014 d'un directeur d'une association en Alsace spécialisée dans l'accueil des MNA ;
- La demande par l'URIOPSS de rendez-vous auprès des cinq départements du Languedoc-Roussillon. Seule la Lozère avait alors répondu favorablement.

Accaparé par le chantier de la réforme territoriale en 2015 et dépourvu de conseiller technique dans le champ de la protection de l'enfance, l'URIOPSS n'avait pas disposé de moyens suffisants pour poursuivre les objectifs fixés par le groupe en 2014.

L'URIOPSS s'est donc saisie de l'opportunité que présentait ma demande de stage pour me confier la poursuite de ce travail lequel allait s'articuler avec une commande concomitante émanant de l'UNIOPSS.

En effet, l'UNIOPSS, doublement sollicitée d'une part par le ministère des Affaires Sociales à participer à une réflexion nationale sur l'accompagnement des MNA en 2016 ⁵¹, et d'autre part par l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) pour contribuer à son étude sur ce même sujet, attendait des remontées des URIOPSS sur les particularités territoriales de l'accompagnement des MNA, les enjeux locaux, afin de représenter les préoccupations de son réseau au niveau national.

L'ONPE cherchait en particulier à obtenir des éléments territoriaux sur les points suivants :

- Mieux comprendre les enjeux politiques et institutionnels autour de cette prise en charge ;
- Analyser ce que représente, tant en termes de difficultés, limites et facilités, la prise en charge des mineurs non accompagnés ;
- Présenter les spécificités des besoins de ces mineurs et de leur accompagnement ;
- Interroger la nécessité de mettre en place des dispositifs adaptés ou au contraire de privilégier leur prise en charge dans le cadre du droit commun ;

⁵¹ Feuille de route protection de l'enfant, action 31, 2015-2017

- Envisager des pistes d'amélioration de cette prise en charge, en termes de formation, de ressources extérieures au conseil départemental ;
- Réfléchir à l'implication de ces axes d'amélioration sur le partenariat ;
- Plus globalement, se positionner sur la pertinence ou non d'une politique publique nationale et le cas échéant sur ce que cela impliquerait en termes d'acteurs ;
- Enfin se positionner sur l'intérêt de développer des prises en charge dans des territoires ruraux, en termes d'insertion pour les MIE et de développement social pour ces territoires.

Ma mission allait donc s'inscrire dans cette double perspective. Ses objectifs allaient consister à :

- Poursuivre l'état des lieux de la prise en charge des MIE en Languedoc-Roussillon, engagé par le groupe protection de l'enfance en 2014, c'est-à-dire prendre connaissance des orientations politiques des départements et des modalités d'accueil et d'accompagnement par les structures publiques et privées ;
- Recueillir les préoccupations actuelles et attentes des acteurs de la protection de l'enfance et les enjeux autour de cette problématique ;
- Favoriser, dans un second temps, par la production du diagnostic, l'élaboration d'un positionnement associatif commun autour de cette question qui serait à défendre par la CNAPE et l'URIOPSS auprès des pouvoirs publics ;
- Alimenter la réflexion nationale par l'intermédiaire de l'UNIOPSS.

2.3. Démarche et méthodologie

Il aura donc fallu deux mois pour élaborer les objectifs de la mission, le stage ayant débuté à la mi-octobre 2016. Outre un travail de réflexion en interne à l'URIOPSS Grand Sud, d'échanges téléphoniques avec la conseillère technique Enfance et Famille de l'UNIOPSS et de débat avec les directeurs et administrateurs des associations

héraultaises de la protection de l'enfance, cet intervalle aura été mis à profit pour effectuer des recherches documentaires, s'approprier le contenu des textes réglementaires et des rapports internes à la fédération.

2.3.1. L'aval du groupe régional de la protection de l'enfance

Une fois cette étape réalisée, il nous a semblé nécessaire et incontournable de réunir les adhérents régionaux de la protection de l'enfance afin de vérifier que les objectifs de notre étude étaient toujours bien en adéquation avec les préoccupations et attentes exprimées en 2014. Cette rencontre allait également avoir pour finalité d'actualiser leurs interrogations et demandes. Une réunion a donc été fixée au 9 février 2016, à Montpellier.

Sur les 35 associations du groupe contactées, un peu moins d'un tiers était présente, représentées par des directeurs de MECS ou services de milieu ouvert et quelques présidents de conseil d'administration de ces structures, (10 au total) ce qui ne constituait pas en soi un échantillon suffisamment représentatif, d'autant que seuls des organismes implantés dans deux des cinq départements concernés avaient fait le déplacement. Pour autant, cet effectif en comparaison des précédentes réunions se situait dans la norme. Enfin, il convient de noter que le groupe ne s'étant pas réuni depuis décembre 2014, il était nécessaire de relancer une dynamique en sommeil et de ce fait cet effectif n'était pas surprenant.

Au cours de cette rencontre, nous avons explicité notre démarche, laquelle a reçu un avis général favorable. Le contexte de l'étude et ses objectifs ont été présentés ainsi que la méthodologie retenue.

Compte tenu de la faible mobilisation des adhérents à la participation au questionnaire de 2014, nous avons décidé de ne pas utiliser cet outil mais de privilégier l'usage des entretiens qualitatifs semi-directifs et des *focus groups* (groupes de discussion) auprès des structures privées et publiques du Languedoc-Roussillon accueillant des MNA, que nous allions solliciter par mail puis par téléphone. Au fur et à mesure des rencontres et

recherches, nous avons ajusté notre grille de questions, dans un premier temps exploratoire, puis ensuite plus ciblée sur la problématique et les hypothèses qui ont émergé au fur et à mesure.

L'objectif visé était de commencer par des entretiens avec les responsables des directions Enfance et Famille ou de l'ASE des cinq départements concernés, puis de programmer des entretiens avec les équipes de direction et techniques des MECS et foyers de l'enfance et dans la mesure du possible des échanges avec des jeunes concernés.

Nous envisagions de terminer les entretiens en mai, afin de pouvoir programmer une restitution orale de cet état des lieux au groupe régional avant la fin du stage, en juin 2016. Dans un second temps (après la soutenance du mémoire), il était prévu d'élargir la restitution de l'étude à l'ensemble des personnes qui y auraient contribué (conseils départementaux et services et établissements non adhérents). Entre temps, nous avons convenu avec la conseillère technique Enfance et Famille de l'UNIOPSS de lui faire remonter les résultats de notre diagnostic et contribuer par ce biais à l'étude de l'ONPE.

Afin d'optimiser le temps imparti à la durée du stage, nous avons décidé d'anticiper la programmation des rendez-vous auprès des responsables des directions Enfance et Famille des cinq départements ciblés et de quelques experts, avant même cette réunion. Nous avons déjà réalisé quatre entretiens (deux avec les responsables DEF / MNA du Gard et de l'Hérault, l'un avec le directeur de l'association chargé de l'évaluation des MNA dans l'Hérault et avec le directeur général d'un établissement dédié à l'accompagnement des MNA en Ariège) au moment de notre rencontre avec le groupe régional de protection de l'enfance.

Nous avons profité de cette rencontre avec les adhérents pour recueillir les attentes de chaque participant lors d'un tour de table, lequel a donné lieu à un débat, dont les éléments ont constitué un premier recueil de données.

Cette enquête allait donc constituer une base à l'élaboration d'une position associative commune, les participants ayant largement réitéré le besoin de défendre collectivement

leurs valeurs face à des pouvoirs publics toujours plus enclins à réduire leur financement et marge de manœuvre et à accroître leurs demandes sociales.

Contrairement à la réunion de novembre 2015, les membres du collectif des neuf associations héraultaise de la protection de l'enfance ont pour la majorité, sinon la quasi-totalité des présents au groupe régional, exprimé un réel intérêt vis-à-vis de la poursuite de cet état des lieux, tout en spécifiant pour chacun leurs préoccupations individuelles.

Il est particulièrement intéressant de relever le changement de position des acteurs de ce collectif. Avec le recul, on peut se demander si la tentative d'articulation de notre projet avec celui souhaité par le collectif autour de la question des besoins sociaux et de l'expertise associative n'avait pas manqué d'explicitation, suscitant naturellement des incompréhensions et désaccords.

Outre la représentation par l'URIOPSS des intérêts de ses adhérents de la protection de l'enfance auprès des instances locales, il allait également s'agir d'articuler cette partie du projet aux attentes de l'UNIOPSS, et en conformité avec son positionnement.

Il a donc été nécessaire de rappeler aux participants du groupe régional ces éléments de positionnement de la tête de réseau :

« Les Mineurs Isolés Étrangers, qui arrivent fragilisés et souvent traumatisés, doivent bénéficier du fait de leur minorité, des mêmes droits et de la même protection que tout enfant, quel que soit sa nationalité ou sa situation ⁵². »

Ainsi, pour l'UNIOPSS :

- Les MNA relèvent à part entière de la protection de l'enfance, laquelle a pour mission de les rendre autonomes en s'appuyant sur des ressources de droit commun afin de leur permettre la régularisation de leur situation administrative et leur insertion socio-professionnelle ;

⁵² UNIOPSS, Communiqué de presse, 3 juin 2013

- Les dissocier des publics habituels de l'ASE favorise les discours qui alimentent la logique concurrentielle entre les publics ;
- Il est en revanche nécessaire de leur reconnaître des besoins spécifiques (en raison des traumatismes subis pendant leur parcours migratoire, de leur situation d'exil, de leur isolement familial, de leurs différences culturelles et de leur statut administratif) et d'y répondre.

2.3.2. Les sources empiriques

Sur une période de stage s'étalant d'octobre 2015 à juin 2016, nous avons donc réalisé une quarantaine d'entretiens individuels et collectifs avec les représentants des organismes suivants sur les cinq départements du Languedoc-Roussillon ⁵³ :

Tableau 1 : Nombre d'entretiens réalisés par département et par structures

	DEF	Service évaluation & mise à l'abri	MECS / CEP	Service accompagnement dédié	CAO	JE	Fédérations / ONG Europe	MNA
Aude	1	0	0	0	0	0	0	0
Gard	1	1	5 (dont 1 avec le CEP)	2	0	1	0	5
Hérault	1	2	5	1	1	0	4	2
Lozère	1	0	0	0	0	0	0	0
Pyrénées- Orientales	1	1	1 MECS / CEP	0	0	0	0	3
Ariège	0	0	0	1	0	0	1	0
TOTAL	5	4	11	3	1	1	5	10

⁵³ Directeurs, directeurs adjoints, chefs de service, assistantes sociales, éducateurs spécialisés, moniteurs éducateurs, psychologues, enseignante FLE.

Légende :

DEF : Direction Enfance et Famille

Service évaluation & mise à l'abri : service de jour en charge de l'évaluation des cinq jours des MNA et de la mise à l'abri d'urgence

MECS / CEP : dispositif classique de l'ASE

Service accompagnement dédié : dispositif spécialement créé pour la prise en charge (hébergement et accompagnement) des MNA

CAO : dispositif pour accueillir les migrants adultes en provenance de Calais

Fédérations : UNIOPSS, CNAPE, FNARS, Fédération de l'entraide protestante

ONG Europe : Organisation non gouvernementale, membre du Conseil de l'Europe

MNA : Mineur Non Accompagné

Au total, nous avons donc réalisés 40 entretiens qui ont tous duré plus d'une heure, en moyenne une heure trente, enregistrés avec l'accord des personnes concernées, à l'exception d'un, et tous retranscrits. Ceux réalisés avec les jeunes étaient plus courts, rarement individuels et non enregistrés. À l'exception d'un, ils ont toujours été conduits de manière assez informelle sur les lieux de vie ou d'occupation (classe Français langue étrangère, réfectoire, salle de TV).

Les entretiens avec les équipes techniques se sont pour la plupart réalisés collectivement lors des réunions de services, à l'exception de ceux conduits auprès des travailleurs sociaux en charge de l'évaluation.

Les grilles d'entretien portaient sur les thèmes suivants :

- Les orientations politiques des départements ;
- L'organisation du dispositif par les départements (pilotage, suivi et régulation) ;
- Le type des partenaires / opérateurs (MECS / ASFAM / FDE / FJT / hôtel / services dédiés) et le mode de contractualisation retenu (appels à projets, convention, etc.) ;
- Le regard porté par les acteurs de la protection de l'enfance sur ce public ;

- Les modalités d'accompagnement proposées par les structures en fonction des besoins repérés par ces acteurs ;
- Les difficultés rencontrées dans la prise en charge des MNA du point de vue des services départementaux Enfance et Famille et des opérateurs, que ce soit au niveau des dirigeants ou professionnels éducatifs ;
- Le point de vue des MNA au sujet du dispositif ;

Au-delà de ces entretiens, des données qualitatives ont été recueillies lors de deux *focus groups* d'une dizaine de représentants des structures héraultaises et régionales de la protection de l'enfance, lors des réunions évoquées plus haut.

Cette étude aura également été alimentée par les interventions des participants à une journée d'étude sur les MNA, organisée par l'URIOPSS Bourgogne – Franche-Comté, le 27 mai 2016 et à laquelle j'ai pu assister. Y étaient invités : la Défenseure des enfants, une avocate, un juge des enfants, un chercheur / pédopsychiatre et des représentants des services ASE et des associations de quatre départements de cette région.

2.3.3. Les biais identifiés

Dans l'idéal, nous aurions donc souhaité commencer nos entretiens avec les responsables des services départementaux de l'Aide sociale à l'enfance afin d'avoir une vision des orientations politiques et stratégiques retenues par ces collectivités territoriales concernant le dispositif de prise en charge des MNA et connaître la liste des partenaires associatifs et publics associés à cette mission. Ainsi, il aurait été plus aisé de repérer ces derniers pour ensuite les interviewer et croiser les discours et représentations des différents acteurs.

Dans la réalité, il a fallu s'adapter au planning chargé de ces services départementaux, avec comme conséquence des rendez-vous pour certains très tardifs. Ainsi, nous ne serons parvenus à nous entretenir avec la responsable de la direction Enfance Famille de l'Aude qu'à la fin du mois de mai. De ce fait, nous n'avons pas disposé de

suffisamment de temps pour ensuite prendre attache avec les structures chargées de l'évaluation et de l'accompagnement des MNA dans ce département.

Par ailleurs, certains organismes contactés n'ont pas répondu ou ont décliné nos sollicitations, malgré leur rôle majeur dans la prise en charge de ces jeunes, compte tenu d'une conjoncture qui ne leur semblait pas propice (ex : restructuration interne d'un foyer de l'enfance, candidature d'une MECS à un appel à projet dédié aux MNA en Lozère).

De même, pour des raisons de contraintes temporelles, n'a-t-il pas été possible d'interroger systématiquement, dans toutes les structures rencontrées, des représentants des équipes dirigeantes et éducatives. Enfin l'accès aux MNA n'a pas été possible dans tous les établissements.

Les représentants judiciaires (procureurs de la République, juges des enfants, à l'exception d'un magistrat du Gard, et la PJJ) que ce soit au niveau de la cellule nationale ou au niveau départemental, sont les grands absents de notre étude malgré nos tentatives de contact.

Enfin, concernant l'obtention des données statistiques, nous avons observé de manière générale de la réticence de la part des DEF à nous communiquer des chiffres précis. Nos informations quantitatives sur les MNA et les enfants confiés à l'ASE résultent d'éléments transmis oralement par ces responsables, parfois de manière vague, complétées par des chiffres obtenus sur les sites officiels de la PJJ et de la DREES⁵⁴, lesquels ne sont pas tous actualisés.

Il est par conséquent difficile d'avoir une vision quantitative précise du sujet. Cela démontre une certaine résistance de la part des autorités à communiquer sur ce sujet et c'est à l'image du manque de données au niveau européen.

Malgré les tensions que traverse le réseau UNIOPSS / URIOPSS particulièrement dans sa mission de représentant (difficulté à fédérer ses associations adhérentes vers la définition d'enjeux et d'intérêt commun), malgré, par voie de conséquence, notre difficulté, dans un premier temps, à obtenir l'adhésion des associations héraultaises de

⁵⁴ Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

la protection de l'enfance à cette étude, et malgré les biais méthodologiques identifiés, notre approche nous a permis de dégager des tendances générales sur ces cinq départements avec des points de convergences et divergences.

Nous allons mettre en lumière les résultats de ce diagnostic dans la partie suivante.

PARTIE III

DIAGNOSTIC EN LANGUEDOC-ROUSSILLON SUR LA PRISE EN CHARGE DES MNA PAR LES ACTEURS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

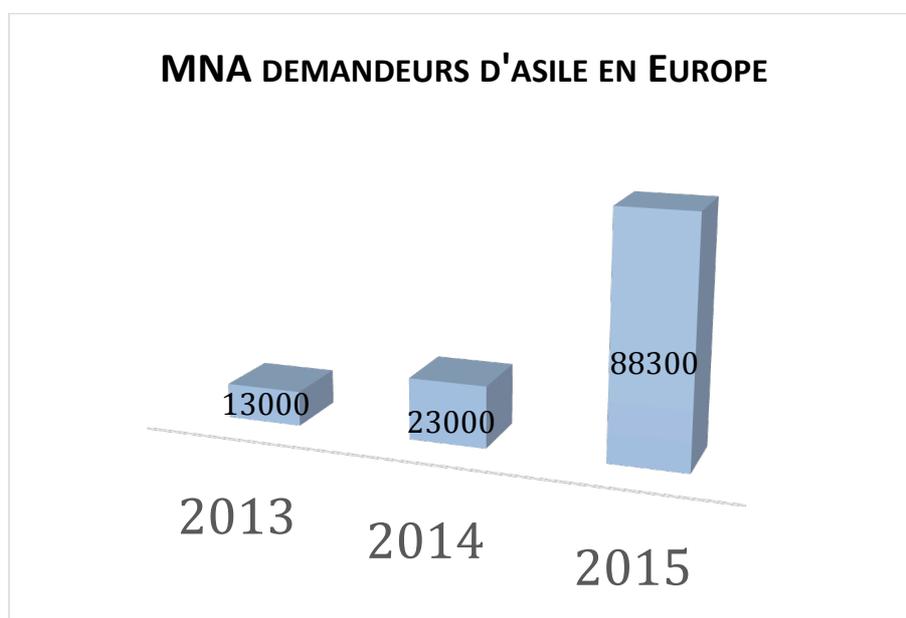
À partir d'un recueil et de l'analyse de données qualitatives et quantitatives, issues d'entretiens individuels et collectifs semi-directifs et de sources publiques, notre enquête auprès des acteurs de la protection de l'enfance chargés de la prise en charge des MNA en Languedoc-Roussillon a permis de mettre en lumière les chiffres clés, les profils de ces jeunes, les types de fonctionnements des dispositifs locaux et les enjeux de l'accompagnement pour ces professionnels qu'ils soient issus des services publics ou associatifs.

En premier lieu, il convient de présenter quelques données statistiques pour avoir une idée du phénomène au niveau territorial comparativement avec la situation nationale et européenne. Dans un second temps, nous présenterons les caractéristiques principales des MNA pris en charge en Languedoc-Roussillon, leurs motifs de migrations, leurs attentes, puis nous aborderons les différents types de dispositifs mis en place sur ces cinq départements et terminerons par une identification des enjeux que l'accompagnement de ce public représente pour les établissements et services de la protection de l'enfance.

3.1. Les chiffres-clés aux différentes échelles du territoire

- **En Europe**

Il est difficile d'avoir une vision exacte des effectifs des MNA en Europe puisque seules sont comptabilisées à ce niveau les demandes d'asile. Or, on sait à l'échelle du Languedoc-Roussillon que rares sont les MNA qui effectuent une demande d'asile ; on peut donc en déduire que le nombre des MNA en Europe est bien supérieur à celui des mineurs requérant l'asile.



Selon le graphique Eurostats ci-dessus, (base de données statistiques de l'Union européenne) près de 90 000 mineurs non accompagnés ont effectué une demande d'asile en 2015, alors que leur nombre s'est toujours situé entre 11 000 et 13 000 dans l'UE sur la période 2008-2013. Il a presque doublé en 2014 pour atteindre un peu plus de 23 000 personnes, avant de quasiment quadrupler en 2015⁵⁵. Soit une progression

⁵⁵ Eurostat, communiqué de presse 87/2016, 2 mai 2016, disponible sur <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7244687/3-02052016-AP-FR.pdf/270f3b41-2f43-48c1-ba6d-c465cd7f5c0c>

de 400 % en 2015. Les demandes d'asile des MNA en 2015 représentent 7 % de la totalité des demandes.

Parmi ces demandeurs, 91 % sont des garçons et près de 60 % proches de l'âge légal. Ce qui pose un enjeu majeur pour les démarches de régularisation administrative, puisque les délais sont très courts pour mettre en place un projet d'insertion avant la majorité (quelques mois).

Enfin, la France se situe au 15^{ème} rang parmi les pays européens d'accueil⁵⁶, donnée qui permet de relativiser les efforts que ce pays consent dans la prise en charge des MNA.

Comparativement aux flux internationaux, l'immigration des MNA en Europe reste pourtant minime malgré la médiatisation dont elle fait l'objet, puisqu'elle représentait seulement 3 % en 2007. Il convient en effet de garder à l'esprit que les MNA migrent d'abord et avant tout dans les pays frontaliers du sud, hors Europe.

- **En France**

À partir des chiffres de la cellule nationale de la PJJ, chargée du suivi statistique et des orientations, et selon le Défenseur des enfants, on estime entre 8 et 10 000 le nombre de MNA en France actuellement.

On ne peut comptabiliser précisément que le nombre de jeunes qui, après évaluation, a été confirmé MNA par le parquet. Au 31 décembre 2014, la PJJ avait recensé 7 600 jeunes reconnus MIE sur les 19 premiers mois de la mise en œuvre de la circulaire Taubira. Ces chiffres excluent par conséquent le nombre de jeunes dont la minorité et l'isolement n'ont pas été reconnus par les autorités judiciaires. Or, d'après l'Inspection

⁵⁶ URIOPSS Bourgogne – Franche-Comté, Journée d'animation régionale, 27 mai 2016, *op. cit.*

générale des affaires sociales chargée d'évaluer le dispositif d'accueil, de mise à l'abri et d'évaluation en juillet 2014, 57 % des jeunes évalués n'étaient pas reconnus MNA⁵⁷. Autrement dit, seulement 43 % étaient admis à l'ASE. On peut donc en déduire que le nombre de jeunes non accompagnés est beaucoup plus important que les chiffres présentés par la PJJ, probablement le double. Ce qui par ailleurs interroge sur le devenir de ceux qui n'ont pas été pris en charge par l'ASE.

C'est de plus sans compter le nombre de MNA qui ne se présente pas aux services sociaux, ne sollicitant aucune prise en charge. Cette sous-évaluation du phénomène est corroborée par les 250 à 300 réclamations annuelles déposées par les MNA auprès du Défenseur des enfants pour difficulté ou refus d'admission à l'ASE ou sortie soudaine du service.

Pour avoir une vision plus objective de l'impact de ce phénomène sur les collectivités territoriales, il est essentiel de comparer les effectifs des MNA avec ceux des enfants pris en charge à l'ASE.

Selon le ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, au 31 décembre 2013, 153 690 enfants étaient accueillis à l'Aide sociale à l'enfance⁵⁸. Les chiffres de la DREES n'étant pas actualisés depuis 2013, et ceux de la PJJ au sujet des MNA relevant de 2014, il serait inexact de comparer ces données. Pour autant, ce ratio permet d'apporter une vision approximative de la proportion des MNA dans les effectifs des prises en charge de l'ASE au niveau national. Ainsi, d'après nos calculs, la part des MNA pris en charge par l'ASE en 2014 représenterait approximativement 5 %. Même si ce chiffre est inexact pour les raisons explicitées ci-dessus, il permet de relativiser le

⁵⁷ Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'administration, Inspection générale des services judiciaires, « L'évaluation du dispositif relatif aux mineurs isolés étrangers mis en place par le protocole et la circulaire du 31 mai 2013 », juillet 2014

⁵⁸ Ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, « Chiffres-clés de la protection de l'enfance », d'après les chiffres de la DRESS, novembre 2015, disponible sur <http://www.familles-enfance-droitsdesfemmes.gouv.fr/dossiers-enfance/protection-de-lenfance/chiffres-cles/>

phénomène. Il s'agit certes d'une moyenne nationale qui cache évidemment des disparités territoriales.

Depuis 2010, malgré l'augmentation des MNA en France, le nombre des demandes d'asile n'a cessé de diminuer, passant de 610 à 365 en 2013. Ce qui pose la question de l'accompagnement par les professionnels de ces jeunes vers cette démarche administrative. En effet, cette baisse de demande est-elle due à une possible méconnaissance des professionnels de cette procédure, ou bien est-elle la conséquence des pays de provenance de ces demandeurs, lesquels ne seraient pas considérés par l'OFPRA⁵⁹ comme relevant d'une protection internationale pour leurs ressortissants ?

Voyons désormais ce qu'il en est au niveau du Languedoc-Roussillon d'après les données, recueillies au cours de l'étude de terrain.

- **En Languedoc-Roussillon**

Comme en témoigne le tableau ci-dessous, le Languedoc-Roussillon n'est pas traditionnellement repéré par les flux migratoires à la différence par exemple du département de la Haute-Garonne, qui à lui seul a évalué 378 MNA au 31 décembre 2014 et représentait alors le 6^{ème} département le plus impacté par ces flux, après les Bouches-du-Rhône et juste avant la Seine-Saint-Denis.

⁵⁹ Office français de protection des réfugiés apatrides

Tableau 2 : Effectifs des MNA en Languedoc-Roussillon au 31 décembre 2014
(source PJJ)

Départements	Total des MNA évalués et reconnus MNA	MNA réorientés vers le LR (en provenance d'autres départements)	MNA admis à l'ASE en LR
Hérault	96	45	141
Gard	33	52	85
Pyrénées-Orientales	29	24	53
Aude	33	5	38
Lozère	0	8	8
Languedoc-Roussillon	191	134	325
France	7 600		7 600

Si l'on compare le nombre de MNA admis à l'ASE en 2014 sur l'ensemble du Languedoc-Roussillon avec les effectifs de l'ASE sur ces cinq départements (soit 5 485 mineurs accueillis) au 31 décembre 2013 (source DREES), cela représente approximativement 6 %, à peine plus que les chiffres nationaux. De même, on constate à partir de ce tableau que le Languedoc-Roussillon accueille 4,27 % des MNA admis à l'ASE. Ces effectifs ne représentent donc pas des volumes majeurs, quoi qu'en disent la plupart des responsables départementaux, comme nous le verrons dans le chapitre suivant.

Pour autant, il convient de nuancer ce constat. En effet, du fait de la répartition nationale (réorientation par la cellule PJJ), les effectifs ont été majorés pour chaque département de cette région. La clé de répartition, calculée en fonction de la démographie des moins de 19 ans par département, a plus largement impacté le Gard et la Lozère que l'Aude et par voie de conséquence n'a pas été sans effet sur les capacités d'accueil existantes, tendant à mettre en concurrence les mineurs originaires du département avec ceux en provenance de l'étranger, compte tenu du déficit de moyens d'accueil et d'accompagnement.

En effet, l'Hérault et particulièrement le Gard manquent d'équipement pour exécuter les mesures de placement ordonnées par les magistrats. Ainsi, selon les chiffres qui nous ont été communiqués par des responsables de ces deux collectivités, 65 mesures de placement dans l'Hérault en début d'année 2016 et 393 dans le Gard n'étaient pas mises en œuvre. Avant même cette réorientation nationale des MNA, ces deux départements étaient déjà sous-équipés.

Tableau 3 : Effectif des MNA confiés à l'ASE du 1 janvier 2016 au 27 mai 2016 (source PJJ)

Départements	MNA admis à l'ASE
Hérault	41
Gard	10
Pyrénées-Orientales	21
Aude	18
Lozère	3
Languedoc-Roussillon	93
France	2342

Ainsi, au 27 mai 2016, le Languedoc-Roussillon accueillait 3,97 % des MNA reconnus comme tels en France. Ce qui reste une proportion minime au regard des chiffres nationaux mais selon chacun des cinq départements du Languedoc-Roussillon, il s'agit de variables qui viennent saturer les capacités d'accueil traditionnel des services de l'ASE.

Tableau 4 : Nombre de MNA et Jeunes Majeurs Isolés accueillis par département au 31 décembre 2015 (source : auteur)

Départements	MNA accueillis à l'ASE	Jeunes majeurs isolés accueillis à l'ASE
Hérault	129	89
Gard	120	N / C
Pyrénées-Orientales	64	14
Aude	55	N / C
Lozère	15	N / C
Languedoc-Roussillon	383	N / C

Si l'on compare les tableaux 2 et 4, on observe effectivement que les effectifs ont légèrement augmenté et que cela n'est pas dû à la réorientation nationale, laquelle avait été suspendue en 2015 par le décret du Conseil d'État en janvier 2015. Ces admissions relèvent donc toutes d'arrivées directes de jeunes sur ces départements, ce qui constitue en soi une nouvelle dynamique puisque jusqu'alors, le nombre de MNA arrivant directement sur ces départements était marginal. Sur les cinq départements étudiés, ceux du Gard et de l'Hérault recevaient en moyenne 20 à 30 MNA par an avant l'application de la circulaire. La Lozère, quant à elle, département le moins touché des cinq n'en accueillait aucun. Ce qui fait dire aux responsables des départements que la répartition nationale en 2013 / 2014 a créé un effet « d'appel d'air », sur cette région, jusqu'alors relativement méconnue des réseaux migratoires, puisqu'elle aurait involontairement contribué à faire connaître l'existence de dispositifs d'accueil à des réseaux migratoires. Cette augmentation peut aussi s'expliquer par l'augmentation des flux au niveau national.

3.2. Le profil des MNA en Languedoc-Roussillon

3.2.1. Les nationalités, âges et sexes

À travers les cinq départements du Languedoc-Roussillon, on comptabilise une vingtaine de nationalités présentes, avec une majorité des MNA en provenance de l'Afrique subsaharienne et du subcontinent indien (avec en tête des pays les plus représentés la Guinée, la République du Congo, le Mali, le Cameroun, le Nigéria, la Côte-d'Ivoire, l'Angola, le Maroc, l'Algérie, le Bangladesh, l'Inde).

Plus récemment, sont arrivés des jeunes en provenance du Soudan, du Tchad et d'Albanie. L'association montpelliéraine en charge de l'évaluation constate une diversification toujours plus importante des pays de provenance ⁶⁰. Sont arrivés également par le dispositif de dispatch des Calaisiens dans les centres d'accueil et d'orientation (Hérault et Lozère) huit jeunes Afghans. En revanche, malgré le contexte actuel, il n'y a eu aucune arrivée de jeunes en provenance de Syrie ou d'Erythrée.

Les Marocains sont les premiers MNA à être arrivés en Languedoc-Roussillon par la voie de l'Espagne, bien avant même l'apparition de la circulaire Taubira.

Plus de 90 % des jeunes sont des garçons et la majorité arrive entre 15 et 16 ans.

3.2.2. Les motifs et contextes de départ

Les jeunes évalués et pris en charge par les services de l'ASE en Languedoc-Roussillon invoquent les motifs et contextes de départ suivant :

⁶⁰ Association Réseau accueil insertion Hérault (RAIH), Rapport d'activité 2014

- Pour certains, il s'est agi d'échapper à des menaces de mort, à la torture, à des maltraitements émanant de conflits familiaux, ethniques ou tout simplement d'un contexte de guerre ;
- Pour d'autres, des cas plus isolés, il était question de fuir des coutumes (mariages forcés en Égypte) ;
- Plus couramment, certains quittent leur pays natal pour échapper à la pauvreté et envisager une ascension sociale en Europe. Ces départs font pour la plupart l'objet de préparation et d'organisation de la part de la famille qui peut s'appuyer sur l'intermédiaire d'un passeur. Des sommes importantes pouvant aller jusqu'à 10 000 euros sont alors dépensées pour financer le voyage, que le jeune devra rapidement rembourser en travaillant dès son arrivée en Europe ;
- Certains jeunes sont déjà dans l'errance dans leur pays natal et pour subvenir à leurs besoins à travers leurs parcours ont sombré dans la délinquance ;
- Les départs ont souvent lieu au moment du décès de l'un ou des deux parents, d'une re-composition familiale dans laquelle l'enfant n'a pas trouvé sa place ;
- Enfin, et cela semble toucher plus particulièrement les filles, il est suspecté des départs via des réseaux prostitutionnels.

Les récits de la trajectoire migratoire sont évoqués dans un premier temps lors de la phase d'évaluation, puis parfois plus tard et progressivement dans le cadre de la prise en charge ASE si le jeune est parvenu à construire une relation de confiance avec les adultes qui l'entourent. Mais souvent, les professionnels constatent que les jeunes dévoilent très peu d'éléments sur le contexte du départ et du voyage.

Ces facteurs très variés renvoient à la typologie des cinq catégories qu'a construite Angéline Etiemble, chercheuse sociologue, à partir d'une étude réalisée en 2002 à la demande de la Direction de la population et des migrations (DPM)⁶¹.

⁶¹ ETIEMBLE Angéline, « Les Mineurs isolés étrangers en France », *Migrations Études*, n°109, septembre 2002

Ainsi, le *mineur exilé* quitte son pays pour fuir les répressions dans un contexte de guerre / conflits ethniques. Il fait partie d'une ethnie pourchassée et souvent son entourage familial, ses parents ont disparu ou sont morts. Certains ont tenté d'échapper à leur enrôlement comme enfants soldats. Dans cette catégorie, A. Etiemble y ajoute ceux qui fuient également les accusations de sorcellerie.

Le *mineur mandaté* est celui qui porte la mission que lui a confiée sa famille de réussite sociale et économique en Europe. Il s'agit pour ce jeune de pourvoir aux besoins de ceux restés au pays. Il est souvent attendu que cet adolescent poursuive ses études.

Le *mineur exploité* se retrouve pris dans des situations de prostitution, mendicité, vol, atelier clandestin à une échelle plus souvent artisanale, pour le compte d'une ou deux personnes également migrantes, que celle d'un trafic de plus grande envergure. Les familles sont souvent trompées, pensant avoir confié leurs enfants à des personnes qui leur permettraient d'accéder à des études ou un travail en Europe.

Le *mineur fugueur* quitte son domicile ou l'institution dans laquelle il était accueilli pour fuir des conflits familiaux endémiques, de la maltraitance.

Les *mineurs errants* sont des enfants de la rue dans leur propre pays. Leur errance est plus longue et distendue que celle des fugueurs, elle devient un mode de vie fait de mendicités, de petits boulots et de prostitution. Progressivement, leur errance locale devient internationale, en quête de mieux être. Ces jeunes basculent souvent dans la délinquance et la toxicomanie.

Dix ans plus tard, l'auteur a enrichi ses premiers travaux, à la demande du ministère de la Justice, alerté par l'amplification du phénomène, rendant cette typologie plus opératoire et moins réductrice pour les professionnels en charge de cette population. Désormais, Angéline Etiemble fait apparaître quatre types de mineurs isolés (*les exilés, les mandatés, les aspirants et les exploités*⁶²) et deux axes, l'un éclairant sur les motifs du jeune à quitter son pays (s'agit-il d'un choix personnel ou celui de sa famille/communauté ?) et l'autre, sur sa formulation ou non de demande de protection.

⁶² ETIEMBLE Angéline et ZANA Omar, *op. cit.* p. 15

Il s'agit bien là de catégorisation dont il convient de se garder d'enfermer jeunes et professionnels, les motifs pouvant en effet être multiples et plus complexes et évoluer avec le temps et au cours du trajet. Prendre en compte les attentes formulées par les jeunes à leur arrivée en Europe revêt autant d'importance pour guider au plus près l'accompagnement professionnel.

3.2.3. Attentes des MNA en Languedoc-Roussillon

Notre dizaine d'entretiens avec des jeunes placés dans les départements du Gard, de l'Hérault et des Pyrénées-Orientales mettent en lumière les attentes suivantes :

- Travailler immédiatement en France pour aider financièrement la famille restée au pays, rembourser les passeurs et subvenir à ses propres besoins matériels ;
- Ne rentrer au pays pour revoir ses proches qu'une fois ces objectifs atteints. Sur la question du retour au pays, un travail réalisé par l'association montpelliéraine en charge de l'évaluation, à partir d'ateliers participatifs avec les MNA, montrait que 80 % d'entre eux souhaitaient retourner au pays mais seulement après « avoir réussi » ;
- « Devenir autonome » ;
- « S'intégrer », c'est-à-dire : « Se mélanger aux Français, apprendre la langue et la culture française, comprendre comment les institutions fonctionnent, devenir Français, être Français. » Ces propos sont tenus par des jeunes placés dans des structures géographiquement isolées, éloignées des grands centres urbains. Cette volonté d'imprégnation dans le pays d'accueil ne signifie pas pour autant un désir de renoncement à sa culture et sa langue d'origine. Ainsi, les jeunes placés dans des MECS et séparés de leurs compatriotes, à la différence de ceux hébergés dans des services dédiés, expriment le besoin de retrouver des jeunes de leur

communauté pour partager des pratiques culturelles, religieuses ou tout simplement la langue maternelle » ;

- Continuer de bénéficier des libertés et de l'autonomie acquise dans le pays d'origine ou pendant le trajet migratoire : les jeunes évoquent une difficulté à devoir respecter certaines règles (horaires, déplacement) qui leur semblent infantilisantes compte tenu de la maturité et des compétences qu'ils ont déjà développées. Ils expriment le sentiment de régresser, étant déjà pour la plupart capables de se débrouiller seuls dans de nombreux domaines ;
- Obtenir des informations claires et précises sur les possibilités de séjour et d'insertion en France. Les jeunes sont très angoissés par rapport à leur perspective de régularisation en France et l'attente est souvent longue et incertaine avant d'être renseigné avec précision. Ils souhaiteraient que leurs référents éducatifs puissent les informer plus rapidement, sans mesurer forcément que ces derniers ne disposent pas toujours des éléments recherchés.

3.3. Types de fonctionnement des dispositifs locaux de prise en charge des MNA en Languedoc-Roussillon

Tous les départements du Languedoc-Roussillon déclarent considérer les MNA comme relevant « pleinement » de la protection de l'enfance. Mais l'augmentation soudaine des effectifs MNA liée à la répartition nationale prévue par la circulaire Taubira a contraint ces départements à mettre en place, sans anticipation et sans moyen suffisant, des modalités d'hébergement et d'accompagnement, se différenciant de la prise en charge ordinaire de la Protection de l'Enfance, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 5 : Dispositifs d'évaluation, mise à l'abri, accompagnement et hébergement par département en Languedoc-Roussillon

	Phase d'évaluation	Phase d'accompagnement
Aude	<p><u>Évaluation</u> et mise à l'abri :</p> <p>FDE (à Carcassonne et à Narbonne) avec projet d'extension à une auberge de jeunesse / MJC</p> <p><u>Mise à l'abri</u> chez ASFAM pour les moins de 13 ans</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 1 MECS / CEP • Appartement en collocation • 1 FJT • 1 MECS • Appel à projet en préparation
Gard	<p><u>Évaluation</u> et mise à l'abri</p> <ul style="list-style-type: none"> • FDE (Nîmes) – 1 ES et 1 AS • FDE (Bagnols-sur-Cèze) et MECS du bassin alésien 	<p><u>Pour les moins de 16 ans :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • MECS, CEP (bâtiment), ASFAM avec référence ASE centralisée <p><u>Pour les plus de 16 ans :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • FJT et hôtels avec accompagnement de jour par équipe dédiée du FDE (service AMIE / 45 places) et CEP <p><u>Pour les plus de 18 ans :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • FJT et hôtels avec accompagnement par 1 AS
Hérault	<p><u>Évaluation</u> : service spécialisé associatif à Montpellier</p> <p><u>Mise à l'abri</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Pour les moins de 16 ans et filles</u> : MECS et ASFAM • <u>Pour les plus de 16 ans</u> : hôtels 	<ul style="list-style-type: none"> • Structure dédiée de 58 places avec hébergements éclatés sur Montpellier en collocation de 3 MNA et pôle insertion / alphabétisation • Extension d'une MECS publique pour les MNA • MECS, ASFAM • FJT à Montpellier et Béziers <u>pour les plus de 18 ans</u> <p>Référence / accompagnement ASE par un service dédié de jour du FDE (SMIE) Suivi centralisé par un responsable MNA du département</p>
Lozère	<p><u>Évaluation</u> : 1 ES de l'ASE</p> <p><u>Mise l'abri</u> : MECS et ASFAM</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 1 MECS à Mende • ASFAM (pour quelques jeunes filles)

		Ouverture prochaine d'une structure associative avec hébergement dédié de 15 places
Pyrénées-Orientales	<p><u>Évaluation</u> : FDE (équipe pluridisciplinaire)</p> <p><u>Mise à l'abri</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Pour les moins de 15 ans et les filles</u> : ASFAM • <u>Pour les plus de 15 ans</u>: hôtels 3 étoiles et appartements en colocation de 3 ou 4 MNA à proximité du FDE à Perpignan 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 MECS/CEP Hôtellerie • 2 MECS classiques • 2 Lieux de vie • Hôtels 3 étoiles à Perpignan • Appartements en colocation à Perpignan <p>Référence ASE par l'équipe FDE (58 places pour ceux en hôtels et appartements)</p> <p>Projet d'ouverture d'une structure avec hébergement dédiée, d'une vingtaine de places</p>

Dans un premier temps, les départements ont fait appel aux structures classiques de l'ASE, la priorité étant donnée aux Foyers de l'Enfance (FDE), que ce soit pour la phase de mise à l'abri, d'évaluation, d'orientation et d'accompagnement, complétées pour les hébergements par les placements en MECS, lieux de vie et chez les ASFAM.

Compte tenu d'une embolisation rapide des foyers de l'enfance qui n'étaient plus en capacité de remplir leur mission d'accueil d'urgence vis-à-vis des publics traditionnels du territoire, les départements ont, **dans un second temps**, mis en place progressivement des dispositifs alternatifs, avec des prestations d'accueil et d'accompagnement minimales, particulièrement pour les garçons de plus de 15 / 16 ans, jugés moins vulnérables et suffisamment autonomes. Sont alors apparus des créations de services de jour dédiés émanant des FDE (AMIE dans le Gard et SMIE dans l'Hérault et élargissement de l'équipe d'évaluation du FDE des Pyrénées-Orientales) avec en complément un glissement vers les hébergements en hôtels, colocations en appartements diffus, foyers de jeunes travailleurs (FJT) et auberges de jeunesse.

L'objectif de ces prestations, à la fois peu attractives et en même temps ciblées, était d'éviter l'effet « appel d'air » tout en mettant en place des projets opérants et efficaces pour ces jeunes. C'est-à-dire des parcours visant une autonomisation et une

indépendance financière rapides par l'apprentissage de la langue, de formations professionnelles courtes dans des secteurs porteurs et l'accès à l'emploi et au logement, plutôt que des projets d'études longues, coûteuses et incertaines. Ces paramètres sont en effet considérés comme des éléments favorisant l'octroi d'un titre de séjour à la majorité.

Actuellement, la tendance est de plus en plus à la création de structures spécifiques adossées ou non à des établissements existants (l'Hérault, la Lozère et prochainement l'Aude).

Nous avons pu identifier **deux types d'accompagnement** parmi les établissements et services que nous avons enquêtés.

- Un accompagnement centré sur les objectifs d'autonomisation et de régularisation ;
- Un accompagnement plus généraliste ;

Dans le premier cas, l'accompagnement, proposé par les services et structures spécialisés, est centré sur l'insertion professionnelle et la régularisation administrative du jeune. Son encadrement éducatif est réduit à son strict minimum et l'hébergement se situe en appartement diffus en colocation ou en hôtel. Certains établissements, comme celui de Montpellier, proposent un plateau technique axé sur l'alphabétisation, la remise à niveau et la formation professionnelle. Ce type de prestation présente l'avantage de développer l'expertise des professionnels dans ces deux domaines, incontournables de l'accompagnement des MNA. L'inconvénient de ce type de prise en charge réside dans le manque de mixité des publics et dans l'absence de traitement de la dimension psycho-affective.

Dans le second cas, proposé par les MECS, la prise en charge est plus globale, l'encadrement éducatif plus soutenu et sécurisant, la dimension des soins psychiques n'est pas éludée, l'accès à la culture, aux loisirs, aux vacances est proposé. Certaines MECS auxquelles sont adossées des centres éducatifs professionnels (CEP) ont l'avantage de compléter cet accompagnement éducatif, de formations en interne dans l'hôtellerie ou le bâtiment, voire d'enseignement en Français langue étrangère. Une

attention particulière est donnée à la transmission des valeurs républicaines, parfois au détriment d'une compréhension fine des enjeux d'identité culturelle et d'exil. Ce type de prise en charge a l'avantage de favoriser la mixité des publics, paramètre que l'on peut penser vecteur d'acculturation mutuelle, et donc d'intégration et de socialisation. Cette imprégnation dans un environnement social avec des jeunes du territoire local, peut faciliter l'apprentissage de la langue française. En revanche, l'accompagnement par les équipes des MECS présente l'inconvénient majeur d'un déficit de connaissance des professionnels sur les besoins spécifiques des MNA en termes de santé, de droit des étrangers, d'insertion et de compréhension des effets du parcours migratoire sur le jeune. De plus le cadre de l'institution avec ces règles strictes peut dans certains cas être trop infantilisant pour des jeunes dont la maturité et l'autonomie sont plus développées que leurs pairs français en raison des épreuves de leurs parcours migratoires.

Au final, seule une minorité des MNA accueillis par les départements a été confiée aux MECS classiques, limitée à 10 % des effectifs des établissements. Craignant que les MECS ne favorisent les admissions de ce public plus valorisant et en apparence plus attractif, au détriment des « incasables ou cas complexes », les départements ont fait le choix de centraliser la gestion et le suivi de ces jeunes, plutôt que de maintenir une référence territorialisée, gardant ainsi le contrôle sur leur orientation. À cette crainte était associée la peur d'une perte de l'expertise éducative des professionnels, développée au contact de publics traditionnels de l'ASE.

Parallèlement, les départements tiennent des discours évoquant la particularité des profils et des besoins distincts des MNA, qui viendraient légitimer ces traitements différenciés et inégaux, à moindre coût (prix de journée trois fois moindre que dans une MECS). Cette logique favorise l'émergence de concurrence entre opérateurs et entre publics de l'ASE. Elle interroge également sur la pertinence de ces choix de modalités d'accompagnement, dont les taux d'encadrement éducatifs sont de fait largement réduits.

En revanche, les départements moins impactés par les flux migratoires, ont réussi jusqu'à présent à éviter ces différences de traitements et notamment les hébergements

en hôtel (Aude et Lozère) en maintenant les MNA dans les dispositifs de droit commun de l'ASE. Ceci étant, même si ces deux départements affichaient jusqu'alors une volonté claire de poursuivre une prise en charge de qualité, plus généraliste et diversifiée, se profile, avec la création ou l'extension d'établissements dédiés aux MNA, un certain ciblage du public et de son accompagnement avec une volonté également de baisser les prix de journée par jeune.

On note donc des disparités territoriales dans l'accompagnement des MNA, et entre établissements, qui viennent mettre en lumière l'absence d'universalité de la prise en charge de ce public dans la protection de l'enfance et souligner les inégalités territoriales.

Ces choix de modalités d'accompagnement à moindre coût, pour certains, et parfois aux méthodes à priori discutables sur le plan éducatif, soulèvent donc les questions suivantes :

Les départements tiennent-ils des discours opportunistes pour justifier des rationalisations budgétaires ou s'agit-il de véritables choix techniques, correspondant à des besoins nouveaux ?

Qu'entend-on finalement par besoins nouveaux, spécificités du public MNA ?

Pour tenter d'apporter des éléments de réponse à ces questions, nous avons interrogé les acteurs des services et établissements concernés par l'évaluation, la mise à l'abri et l'accompagnement, sur leurs représentations des besoins de ce public, en termes de modalités d'accompagnement et sur les difficultés qu'ils ont rencontrées pour les mettre en œuvre.

3.4. Enjeux de l'accompagnement des MNA pour les acteurs de la protection de l'enfance

Le positionnement des services et établissements de la protection de l'enfance dans la manière d'appréhender ce public et d'élaborer des dispositifs d'accompagnement dépend pour beaucoup de leurs représentations des besoins de ces jeunes.

3.4.1. Besoins des MNA

La plupart des responsables des services et établissements se représentent les MNA comme des jeunes volontaires, motivés, ne présentant pas de trouble de comportement majeur et qui de ce fait sont susceptibles de générer un climat plus apaisé dans des institutions aux prises avec des jeunes qui s'opposent souvent à la prise en charge. De ce fait, il est une croyance assez répandue que l'encadrement éducatif, comme nous l'avons vu lors du paragraphe précédent, peut être allégé. Cette vision réductrice masque une autre réalité que les équipes de terrain appréhendent avec plus d'acuité.

En effet, les besoins des MNA en termes d'accompagnement ne se limitent pas aux seules questions de la régularisation et de l'insertion professionnelle. Ils sont plus complexes et nécessitent du temps et des connaissances spécifiques.

Comme en témoignent avec expérience certains travailleurs sociaux, enseignants FLE, psychologues et chefs de services, les MNA ont avant tout besoin d'être rassurés sur leur devenir et sur la situation de leur entourage familial resté dans le pays d'origine. La barrière de la langue et les décalages culturels peuvent générer des incompréhensions mutuelles et de la méfiance, voire de la suspicion, si suffisamment de temps n'est pas accordé aux échanges entre les jeunes et les intervenants. Les entretiens sont donc chronophages qu'ils soient conduits ou non en la présence d'interprètes. En effet, malgré leur débrouillardise et maturité, liées à leurs expériences de vie, ces jeunes ont besoin d'être accompagnés dans l'apprentissage des codes sociaux, de la culture et le repérage des fonctionnements institutionnels du pays d'accueil.

Il en est de même pour les multiples démarches administratives dans les consulats, préfectures et à l'OFPRA avec des déplacements parfois éloignés et coûteux, de longues files d'attente pour l'obtention des documents d'état civil depuis les pays d'origine.

À cela, il convient également d'apporter une attention particulière à la dimension de la santé physique et psychique. En effet, certains jeunes présentent des pathologies, parfois lourdes, jusqu'alors méconnues des professionnels peu habitués à ce public. Les jeunes qui ont vécu des conflits, subis des violences dans leurs familles, ou lors de leurs parcours migratoires présentent des traumatismes que les professionnels n'identifient pas nécessairement de prime abord. Cette souffrance psychique et affective importante se traduit bien souvent, quelques temps après son installation dans la MECS, par un contrecoup émotionnel chez le jeune, lié au deuil de la famille à faire, aux missions de réussite sociale qui lui incombent et à l'impossibilité de retour au pays en cas d'échec. Happées par l'urgence des démarches administratives, les équipes n'accordent une attention à cette dimension que plus tardivement. L'accompagnement est donc complexe à mener sur le plan psychique. Les risques de décompensation, d'auto-agression sont à envisager, compte tenu de la forte culpabilité du jeune. En revanche, rares sont les violences hétéro-agressives constatées à ce jour sur les MECS que nous avons interrogées.

L'inscription dans un parcours scolaire ou de formation nécessite également des démarches spécifiques auprès des partenaires et des enjeux majeurs comme l'obtention de l'autorisation de travail pour les jeunes s'engageant dans la voie de l'apprentissage. Ces jeunes ne sont pas toujours aptes à poursuivre une scolarité classique sans aménagement du fait de la différence de langue ou d'un faible niveau scolaire.

Enfin, comme le soulignent les professionnels des MECS, ces enfants n'ont d'autre appui éducatif en France que la présence des travailleurs sociaux. « Ce sont des enfants qui sont toujours tout seul, 365 jours sur 365 jours », à la différence de leurs pairs français qui retournent dans leur famille lors des weekends et vacances scolaires. Ces professionnels se sentent de fait mis à une place particulière, tiraillés entre la toute-

puissance que leur confèrent ces jeunes « qui [les] sollicitent pour tout », en l'absence de leurs parents sur le territoire ⁶³, et l'impuissance qu'ils ressentent face à la complexité, notamment administratives, de leurs situations parfois inextricables.

Ce qui fait dire à Jonathan Ahovi ⁶⁴, pédopsychiatre, chercheur à l'INSERM à l'unité psychopathologique de l'adolescence et chef de service à la Maison des adolescents à Dijon, que les MNA ont besoin de trouver ce qu'il appelle des « co-mères », sorte de substitut à la fonction maternelle pour pouvoir faire face aux ruptures familiales qu'engendre l'exil. Il préconise ainsi, pour éviter des ruptures supplémentaires, que les entretiens éducatifs ou thérapeutiques soient toujours conduits dans la langue maternelle, ce qu'il compare au « souffle de la mère », au regard du parent.

Pour ce chercheur et thérapeute en consultation transculturelle, ces jeunes qui n'arrivent que rarement seuls, plutôt accompagnés d'autres pairs, « en bande, avec un copain », développent des liens très forts entre eux, qui viennent suppléer les liens familiaux et constituent une force majeure pour eux. Les priver de ces liens au moment de leur prise en charge à l'ASE constitue de nouvelles ruptures qui peuvent s'avérer préjudiciables pour ces jeunes sur le plan affectif. J. Ahovi s'intéresse à ce dont ces jeunes ont besoin pour continuer de grandir. La réponse est assez évidente : être protégé et apaisé. Pour autant, la mise en œuvre de ce principe semble beaucoup moins évidente.

Pour les équipes éducatives, les besoins des MNA sont en effet perçus comme élevés et complexes contrairement au discours ambiant et surtout en inadéquation avec les moyens alloués par les collectivités pour y répondre. Pour les MECS les plus expérimentées, il y a nécessité de se battre contre une idée communément répandue selon laquelle la prise en charge des MNA est vectrice de paix sociale dans l'institution.

⁶³ Paroles d'un moniteur éducateur d'une MECS gardoise

⁶⁴ URIOPSS Bourgogne – Franche-Comté, Journée d'animation régionale, 27 mai 2016, *op. cit.*

Ces lieux communs nient la complexité des accompagnements à mettre en place notamment sur le plan de la santé mentale et physique.

Au final, les MECS insistent sur le fait que ces accompagnements chronophages nécessitent des compétences spécifiques, et génèrent beaucoup de pressions pour un aboutissement incertain des démarches entreprises.

Mais, comme le rappelle Ravi Kholi, il ne faut pas oublier qu'au-delà de tous ces éléments spécifiques, « ces enfants et adolescents ont des besoins simples et similaires aux jeunes de leur âge (avoir des amis, pratiquer leur religion, étoffer leur réseau social, faire du sport, s'amuser) qui doivent également être pris en compte pour leur offrir l'opportunité de se sentir vraiment accueillis et en sécurité dans leur pays de séjour ⁶⁵. »

Les compétences reconnues de ces jeunes, à savoir leur débrouillardise, maturité, autonomie, stratégie de survie, capacité d'adaptation, désir d'apprendre et d'intégration, permettent cependant aux équipes de relativiser leurs propos. En effet, le travail auprès de ce public est de manière quasi unanime perçu comme enrichissant et gratifiant, mais comme nous allons le voir plus précisément dans le paragraphe suivant, les missions éducatives traditionnelles se trouvent néanmoins déstabilisées par la prise en charge de ce public.

3.4.2. Des missions éducatives déstabilisées

L'accompagnement des MNA, dans le cadre légal et politique actuel, a bousculé les pratiques professionnelles. Alors même que le secteur médico-social et social est structurellement traversé depuis deux décennies par un contexte de rationalisation, la

⁶⁵ SENOVILLA HERNÁNDEZ Daniel, « Éditorial », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 30, janvier 2014, p. 11-15, disponible sur www.cairn.info/revue-europeenne-des-migrations-internationales-2014-1-page-11.htm

prise en charge de ce public n'échappe pas à cette logique. Résister à cette tendance quel que soit le niveau de responsabilité relève du luxe pour nombreux acteurs, particulièrement lorsque l'on est isolé, sans soutien suffisant.

Ainsi, dans une logique propre au dispositif mis en place, les travailleurs sociaux se sont retrouvés contraints d'évaluer la minorité et l'isolement des jeunes qui leur étaient présentés, sans y avoir été préparés techniquement, plutôt que d'évaluer la situation de danger. Ils ont été particulièrement éprouvés au niveau éthique et déontologique, puisqu'il s'est agi d'entrer dans une posture de méfiance assez contraire à la culture et à l'identité professionnelle.

Comment en effet concilier la mission d'aide basée sur une relation de confiance avec le jeune en danger, tout en étant contraint par cette nouvelle injonction à vérifier la véracité des propos des MNA sur leur identité et leur âge et à en rendre compte, non pas à un juge des enfants mais à un Procureur de la République ?

Ainsi, les professionnels sont tiraillés de part ce qu'implique le dispositif de prise en charge entre deux perceptions de ces mineurs : tantôt, ils sont évoqués en victimes vulnérables qu'il convient de protéger, tantôt ils sont appréhendés comme des migrants potentiellement profiteurs voir abuseurs de l'aide sociale, qu'il convient alors de contrôler, d'identifier et donc d'évincer du système. Face à l'augmentation des flux, la plupart des professionnels rencontrés sont parvenus à s'accommoder de cette mission en se convaincant que l'ASE n'était prévue que pour les mineurs et qu'il convenait à ce titre d'en éloigner les potentiels majeurs.

Comme l'ont montré tour à tour les travaux de recherches de l'universitaire Angéline Etiemble, présentés lors du colloque de MIGRINTER⁶⁶ à Poitiers en octobre 2007⁶⁷, ou

⁶⁶ Laboratoire de recherche de l'Université de Poitiers spécialisé dans l'étude des migrations internationales et des relations inter-ethniques

⁶⁷ Colloque organisé par MIGRINTER et intitulé : « La migration des mineurs non accompagnés en Europe : les contextes d'origine, les routes migratoires, les systèmes d'accueil », 10-11 octobre 2007, Maison des Sciences de l'Homme et de la Société de l'Université de Poitiers.

l'ouvrage de Julien Bricaud ⁶⁸, ancien éducateur spécialisé, les représentations des professionnels traduisent **une grande méconnaissance** de ce public.

J. Bricaud développe la thèse selon laquelle les professionnels sont plus ou moins consciemment amenés à passer du doute – c'est-à-dire d'une simple incertitude au sujet de la vérité proposée par le jeune – à une suspicion de culpabilité, sans preuve tangible. Ce doute s'installe d'autant plus dans les esprits des professionnels lorsque les jeunes se présentent sans documents d'identité et communiquent difficilement sur leur histoire et parcours institutionnel en France et sans interlocuteur professionnel ou familial.

Cet état d'esprit est amplifié par le fait que la prise en charge des MNA est vécu par beaucoup de professionnels comme une surcharge de travail en raison de suivis administratifs chronophages avec des partenaires inhabituels et méconnus (OFPRA, préfecture, DIRECCTE ⁶⁹, avocat, interprète). Ces accompagnements sortent du cadre des missions traditionnelles des travailleurs sociaux de l'ASE et des MECS, plus habitués à prendre en charge des mineurs maltraités, carencés ou délinquants. D'où les interrogations de la part des professionnels sur la légitimité à considérer les MNA comme des enfants en danger.

Parallèlement, les professionnels ressentent de l'isolement et de l'impuissance face à ces accompagnements atypiques en raison de la pénurie de places disponibles, des obstacles administratifs et juridiques multiples et de l'incertitude de la pérennité du projet à l'approche de la majorité. Comme le souligne Clémence Helfter, ces éléments agissent « comme un repoussoir pour les travailleurs sociaux (quand une situation se présente, aucun professionnel ne se précipite pour en être le référent parce que tous redoutent l'issue de la prise en charge au moment de l'accession à la majorité) ⁷⁰. »

⁶⁸ BRICAUD Julien, *Accueillir les jeunes migrants : les mineurs isolés étrangers à l'épreuve du soupçon*, Paris, Chronique sociale, 2012

⁶⁹ Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

⁷⁰ HELFTER Clémence, « La prise en charge des mineurs isolés étrangers par l'Aide sociale à l'enfance. Une protection nécessaire et perfectible », *Informations sociales*, n° 160, avril 2010, p. 124-132

En l'absence de formation spécifique et sans expérience majeure auprès des MNA, les équipes éducatives appréhendent ce public de manière empirique et progressive avec des périodes de « tâtonnement, de bricolage, d'incertitude », sans soutien suffisant de la part des autorités et des dirigeants qui ont sous-estimé les besoins des publics et des professionnels. Il s'agit alors de parer à l'urgence, la mise à l'abri, et l'ouverture de droit à une couverture médicale, à une scolarisation, une formation dans l'espoir qu'à la majorité le jeune obtienne un titre de séjour. En effet la régularisation administrative devient la priorité de l'accompagnement éducatif au risque de négliger une prise en charge psycho-socio-éducative, pourtant nécessaire, comme pour les bénéficiaires traditionnels de l'ASE. La focale sur la situation administrative est d'autant plus vive pour les jeunes accueillis après l'âge de 15 ans puisque la législation sur le droit des étrangers leur est beaucoup moins favorable une fois cet anniversaire passé ⁷¹. Dans un tel contexte d'incertitude administrative et d'isolement de la part de professionnels, lesquels évoquent une insuffisance de contact avec les référents de l'ASE, il est compliqué pour ces travailleurs sociaux de pouvoir rassurer les jeunes sur leur avenir. Cet isolement est apparu particulièrement prégnant dans le Gard. Compte tenu de cette précarité de la prise en charge, les professionnels tendent à responsabiliser les jeunes très tôt pour les préparer au plus vite à l'autonomie.

Selon les motifs de départ des MNA, les professionnels présentent un regard et une attitude plus ou moins tolérante à leur égard. J. Bricaud a ainsi constaté que les réfugiés de guerre bénéficiaient d'une perception beaucoup plus favorable et clémente de la part des travailleurs sociaux que les migrants économiques. De même, s'ils ne sont pas trop proches de l'âge adulte, ces mineurs renvoient une image d'enfant vulnérable qui touchent différemment la sensibilité des adultes, alors plus enclins à mettre en place des mesures de protection à leur égard. En revanche, l'image de l'adolescent au corps d'adulte suscite plus de méfiance, particulièrement s'il est de sexe masculin. Nous avons ainsi pu observer au cours de notre étude que les garçons de plus de 16 ans étaient en

⁷¹ Depuis la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, qui révisé l'article 21-12 du code civil, les mineurs ne peuvent acquérir la nationalité française qu'à condition d'avoir été confiés aux services de l'Aide sociale à l'enfance depuis l'âge de quinze ans, alors qu'aucune limite d'âge n'existait auparavant.

effet d'emblée moins protégés (pris en charge en hôtel avec accompagnement minimal). Ainsi la catégorie d'âge et le sexe entrent en ligne de compte dans le choix du dispositif sans tenir compte de l'individualité des profils et de leurs besoins.

Il est également une croyance vive parmi certains acteurs de la protection de l'enfance que des prestations d'accueil attractives vont créer un effet « appel d'air », c'est-à-dire une augmentation des arrivées par l'annonce et la diffusion de l'existence du dispositif. Les responsables des directions Enfance et Famille que nous avons rencontrés partagent en effet cette vision, en particulier dans l'Hérault, le Gard et les Pyrénées-Orientales, territoires les plus impactés sur la région Languedoc-Roussillon. Cette théorie est basée sur l'idée que la plupart des jeunes quitteraient leur pays pour venir profiter des ressources publiques de la France et qu'il est par conséquent préférable de proposer des interventions minimalistes pour dissuader l'arrivée de ces jeunes. Selon J. Bricaud, cette théorie ignore le fait que la plupart des jeunes viennent en France, pour travailler et être autonomes et non pour dépendre des ressources de l'État ou des collectivités territoriales. Ils sont d'ailleurs souvent de passage, avec l'unique projet de gagner de l'argent pour rembourser une partie de leur voyage et le poursuivre vers une destination finale qui n'est pas toujours la France. Ainsi, contrairement à des idées reçues, le motif du départ de ces jeunes n'est pas de devenir bénéficiaire de l'Aide sociale à l'enfance.

Malgré ces arguments, cette théorie a du succès auprès du public et des professionnels, car elle véhicule des peurs profondes : la peur d'être instrumentalisé par les MNA et par les réseaux de passeurs, la peur d'être dupé et de perdre la face. Ces craintes conduisent naturellement les professionnels à redoubler alors de vigilance vis-à-vis de ces jeunes et la suspicion s'installe avec force. Lorsqu'il arrive au cours d'un accompagnement que le jeune a menti sur son âge, son identité ou son isolement, les professionnels n'ayant pas eu les moyens de faire un travail de distanciation suffisant vivent cet événement comme une trahison profonde qui les conforte dans leur croyance qu'il est nécessaire de se méfier de ces jeunes, dont on ne sait finalement rien ou si peu de choses.

Mais ce qui importe selon J. Bricaud, ce n'est pas tant de s'interroger sur la nature du mensonge que sur la situation de danger dans laquelle se trouve un jeune qui arrive sur le sol français, car un enfant en danger peut en effet mentir pour se protéger. Parce que

« le mensonge n'est jamais que la solution provisoire qu'une personne trouve pour répondre à une solution donnée ⁷². » Ainsi, l'auteur insiste sur le fait que le droit à la protection ne devrait pas être subordonné à la révélation de toute son histoire et qu'il est important de ne pas exiger d'aveux de la part de ces jeunes et de respecter leur droit au secret. Ainsi serait-il plus pertinent selon lui de s'autoriser en tant que professionnel à faire autre chose avec ces jeunes que d'interroger, de soupçonner leur âge et isolement, c'est-à-dire, d'accéder à l'histoire de leurs affects et ressentis.

Mais les acteurs de la protection de l'enfance ne sont pas habitués à travailler uniquement à partir du seul support constitué par la parole de l'enfant ; leur intervention s'élabore habituellement à partir d'un dossier social constitué d'éléments transmis par d'autres professionnels. En effet, les pratiques des travailleurs sociaux sont marquées par l'histoire de l'enfant, par ce qui a été travaillé en amont et qui fait dans la culture de la profession autorité et légitimité. Or, les admissions des MNA sont rarement accompagnées de l'histoire écrite et revisitée par les professionnels. Et cette absence d'éléments perturbe les professionnels qui disent leur difficulté à travailler à partir de rien, sans tiers. L'enfant devient son propre narrateur. Or dans le dispositif actuel, générateur de doute et méfiance, cette absence tend à alimenter la logique de suspicion.

On imagine alors difficilement comment la confiance peut s'instaurer dans la relation éducative entre le jeune et l'adulte.

Les MNA sont aussi en difficulté pour faire confiance aux adultes, alors que leur parole a souvent été mise en doute lors de la période d'évaluation de leur minorité et de leur isolement, période qui s'apparente bien souvent à un contrôle de leurs déclarations et identités. En dire trop sur des liens maintenus avec des proches, on l'a vu, risquerait de remettre en cause leur situation d'isolement et donc leur prise en charge par l'ASE, voir la régularisation de la situation administrative.

⁷² BRICAUD Julien, « Face au soupçon, construire des pratiques éducatives », in Journée d'étude « Mineurs Étrangers Isolés », Buc Ressources, 15 décembre 2005

Pour A. Etiemble, « l'éventuel mensonge ne remet pas nécessairement en cause la réalité du danger mais relève de 'l'art du masque' [selon J. Bricaud ⁷³] des jeunes pour répondre à l'insécurité et à l'incertitude quant à leur devenir ⁷⁴. »

Lorsque le doute persiste, le jeune s'isole dans le mutisme et s'il en a encore la force, il finit par fuguer de l'établissement.

La relation éducative est également parasitée par une requalification possible de la minorité, soit à l'issue de la phase d'évaluation, soit en cours de placement en MECS, par les autorités judiciaires à l'issue des compléments d'enquêtes auprès de la police aux frontières et des examens médicaux-osseux.

Au-delà même de l'évaluation, le doute sur l'âge du jeune, pourtant judiciairement confirmé, reste parfois vivace dans l'esprit des équipes, déstabilisées par des comportements inhabituels de ces jeunes, une maturité en décalage avec les autres de leur âge. Ce serait oublier que leur contexte de vie (certains ont commencé à travailler depuis l'âge de 11 ans ⁷⁵) dans leurs pays d'origine ou leur parcours migratoire a accéléré leur maturité, comme en témoigne un jeune de 15 ans accueilli en MECS.

« Y a des jeunes qui arrivent à 11 et 12 ans. Pour les Français ils sont petits mais ils ont des cerveaux comme des adultes. Ils ont appris plein de choses. Le cerveau grandit plus vite que le corps mais les éducateurs voient que le corps. Ces jeunes veulent être respectés comme des adultes ⁷⁶. »

⁷³ BRICAUD Julien, *Mineurs isolés étrangers : l'épreuve du soupçon*, Paris, Ed. Vuibert, 2006

⁷⁴ ETIEMBLE Angéline, « De l'évaluation de la situation des MIE à leur accompagnement éducatif : le lien familial entre absence et silence » in *Enquêter auprès des enfants en « terrain difficile » : mieux comprendre pour mieux agir*, sous la dir. de BOLTER Flora, ONED, février 2016

⁷⁵ Le cas d'un jeune Égyptien interviewé (voir annexe 8)

⁷⁶ *Ibid.*

Les professionnels expriment donc des difficultés réelles à protéger les MNA à partir de leur référentiel cognitif, leur éthique et pratiques habituelles dans un contexte politique et légal paradoxal.

L'exemple du maintien des liens avec les familles pour les MNA illustre bien le dilemme dans lequel les travailleurs sociaux se retrouvent engagés. Ainsi, alors qu'il est un droit pour les parents et l'enfant confié à l'ASE que de pouvoir bénéficier de contacts entre eux, les professionnels de la protection de l'enfance sont en difficulté pour garantir ce droit aux MNA (quand leurs parents sont encore vivants et détenteurs de l'autorité parentale) en raison de la législation relative aux étrangers et dont dépendent les MNA à leur majorité.

Ainsi le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit, dans son article L. 313-15, que l'obtention de la carte de séjour pour un mineur confié à l'Aide sociale à l'enfance et devenu majeur, dépend non seulement d'un engagement dans un parcours de formation qualifiante, « sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation », mais aussi « de la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine ». Ainsi si les travailleurs sociaux favorisent le respect du droit au maintien des liens entre le mineur et sa famille, ils risquent de compromettre sa régularisation à ses 18 ans ⁷⁷. En conséquence, les professionnels en arrivent à traiter ces jeunes comme des majeurs, qu'il s'agit là encore d'autonomiser au plus vite, occultant de fait leur vulnérabilité, leur histoire, leurs souffrances et leurs liens familiaux.

Pourtant, Marie-José Pagnon, travailleur social (CESF ⁷⁸) à partir d'un travail de recherches auprès de neuf jeunes MNA, a montré l'importance de la prise en considération des liens symboliques avec les familles, malgré leur absence physique,

⁷⁷ BOUQUET Brigitte et JAEGGER Marcel, « Tensions entre mise en œuvre des politiques migratoires et questions éthiques du travail social », *Hommes et migrations*, n°1290, 2011, pp. 10-21

⁷⁸ Conseillère en économie sociale et familiale

pour faciliter leur projet d'installation. La réussite de l'insertion professionnelle et de l'obtention d'un titre de séjour ne sont pas les seuls éléments facteurs d'intégration, encore convient-il de prendre en considération la mémoire familiale. D'après l'auteur, elle accompagne la trajectoire professionnelle et sociale du jeune, en tant que moteur du projet, et est garante de la transmission des valeurs. « Même décédée, la famille réapparaît comme un fil conducteur ⁷⁹. » Chargés le plus souvent d'une mission d'aide envers leurs familles restées au pays, les jeunes tentent d'élaborer leur projet d'installation pour y répondre. À la différence des jeunes traditionnellement confiés à l'ASE, la plupart des MNA ne sont pas en conflit ou rupture avec leur famille et s'estiment chanceux d'avoir été choisis pour réaliser cette mission. Ainsi, cette installation en terre d'accueil va nécessiter de la proximité avec la culture d'origine dans laquelle l'identité du jeune s'est construite. Des liens avec la communauté immigrée peuvent servir de vecteur entre pays d'origine et pays d'accueil et permettre cet équilibre culturel et parfois religieux, important dans le processus de maintien des liens symboliques avec la famille.

Angéline Etiemble et son équipe, dans le cadre du séminaire de recherche de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), axé sur le thème de l'enquête auprès d'enfants « en terrain difficile ⁸⁰ » a mis très clairement en lumière ce paradoxe concernant la manière dont les professionnels appréhendent la place de la famille des MNA dans leur accompagnement. Alors que l'entourage familial est largement évoqué pendant la phase d'évaluation, pour déterminer entre autres la situation d'isolement du jeune, il semble être ensuite fait abstraction des attaches familiales par les services d'Aide sociale à l'enfance à qui les mineurs sont ensuite confiés, une fois leur minorité et isolement avérés.

⁷⁹ PAGNON Marie-José, « Les trajectoires des jeunes migrants ou leur installation en France », *Hommes et migrations*, n°1290, 2011, pp. 88-96

⁸⁰ ETIEMBLE Angéline, « De l'évaluation de la situation des MIE à leur accompagnement éducatif : le lien familial entre absence et silence » in *op. cit.*

En effet, les éducateurs en charge du quotidien sont en difficulté pour interroger le jeune sur une histoire et un parcours migratoire qu'ils supposent douloureux et en partie préfabriqués. Son histoire est alors mise entre parenthèses et la focale de l'accompagnement est centrée sur son autonomisation à travers des démarches administratives et d'insertion. Le sujet de la famille en devient tabou alors que pour ces mêmes éducateurs, il est habituellement au centre de leurs préoccupations lorsqu'il s'agit d'accompagner des jeunes dont les parents résident sur le territoire français. À travers nos entretiens avec les équipes techniques, nous avons mesuré la difficulté et le malaise des professionnels à aborder cette question, par craintes et méconnaissance.

La chercheuse précise que la prise en charge des MNA vient mettre en lumière un paradoxe propre au travail social, à savoir la juxtaposition des missions d'aide et de contrôle du public. Les travailleurs sociaux auxquels la possibilité n'a pas été donnée par leurs institutions de bénéficier d'analyse des pratiques ou de supervision semblent en difficulté pour se distancier de ce paradoxe. Ils sont amenés à encourager les jeunes à une hyper-conformité vis-à-vis des exigences du système en place pour garantir leur régularisation et installation durable dans le pays au détriment de la prise en compte des liens familiaux.

Tel le cas de ce jeune, que nous avons rencontré, officiellement âgé de 15 ans, mais dont l'âge était mis en doute par l'équipe d'une MECS qui le prenait en charge en raison de son comportement perçu comme fuyant et contraire aux attentes de la structure et du juge des enfants. Ce jeune refusait d'adopter une attitude suffisamment scolaire dans son collège, préférant passer des heures sur ses nombreux téléphones dans une langue incomprise de tous avec des personnes inconnues des professionnels. Son attitude considérée comme rebelle avait conduit les professionnels de la MECS à interpellier le juge des enfants qui avait alors ordonné, malgré une première confirmation de sa minorité par le parquet, et son admission de plusieurs mois à l'ASE, des tests osseux. Le magistrat menaçait de lever son placement à l'ASE si le jeune n'obtempérait pas avec les règles du système. Ce dernier avait fini par se soumettre aux attentes des professionnels, adoptant alors un comportement docile mais qui masquait une souffrance que les travailleurs sociaux avaient tardivement fini par comprendre. L'agitation de ce garçon était en effet liée aux inquiétudes majeures qu'il éprouvait vis-à-vis de l'état de santé de sa mère qu'il ne pouvait revoir sans mettre en péril sa régularisation administrative.

Ce que constate l'auteur, c'est la difficulté pour les travailleurs sociaux à dépasser le stade du récit produit par le jeune lors de la phase de l'évaluation. Selon elle, « ils s'empêchent ainsi d'amener les jeunes à comprendre que l'histoire peut se réécrire au fur et à mesure de ce que l'on vit ici et maintenant, de ses expériences ⁸¹. » Car malgré l'absence physique de leurs proches, les MNA ne sont pas des enfants sans parents.

Un autre travail de recherche réalisé par R. Petrouchine et al., à partir d'un séminaire, réunissant au cours de sept rencontres entre juin 2014 et avril 2015, 25 personnes de professions et structures différentes, travaillant auprès de MNA dans la région Rhône-Alpes, a permis l'émergence des plusieurs éléments.

Les accompagnants des MNA sont envahis par les démarches administratives et juridiques au point où cela parasite leur compréhension des jeunes : en effet « ils témoignent d'une obligation intériorisée de les faire entrer dans des cases administratives pour leur permettre d'obtenir un statut juridique à leur majorité, une formation, une profession ⁸². » Il échappe alors aux accompagnants la douloureuse réalité intérieure de ces jeunes murés dans leur silence. « Expression symptomatique d'évènements traumatisants », ce silence témoigne d'une volonté d'oublier des souvenirs trop douloureux. À cela s'ajoute pour le jeune une difficulté à faire confiance à des accompagnants dont les missions peuvent être source de confusion, particulièrement lorsque les professionnels rencontrés ont endossé une fonction de contrôle de leur récit à travers la phase d'évaluation de leur minorité et isolement. Du côté du professionnel, mis à cette place d'expert de la vérité, le doute est permanent à l'égard du jeune.

Par ailleurs, il est également constaté que la répétition du récit de leur parcours migratoire jalonné d'évènements douloureux, auprès des services sociaux, de la

⁸¹ *Ibid.*, p. 104

⁸² PETROUCHINE Roman, KONARÉ Bintily, ZEROUG-VIAL Halima, « Les Mineurs isolés étrangers. De l'assignation paradoxale comme épreuve de professionnalité », *Enfances et Psy*, n° 67, mars 2015, pp. 113-124

préfecture, du tribunal, de la police aux frontières, conduit le jeune à adopter un discours lisse sans affect pour « éviter la réactualisation d'un vécu traumatique ⁸³ ».

Selon ces auteurs, il y a du côté des professionnels une impossibilité à se représenter ces MNA, lesquels sont assignés à des places multiples et paradoxales. Pendant le temps de l'évaluation, le jeune est soumis à une « chronopolitique attentiste », c'est-à-dire qu'il attend pendant un temps qui peut durer plusieurs mois, sans rien faire, sans savoir s'il va être considéré comme mineur ou majeur. Pendant ce temps il n'est rien, en termes d'identité, mais sujet à de multiples vérifications dans une forme de mise à nu, son corps pouvant faire l'objet d'investigation.

Une fois sa minorité reconnue, il bascule alors dans une « chronopolitique de l'urgence », car il va s'agir de mettre en œuvre dans un temps record tous les jalons essentiels pour lui permettre d'obtenir l'autorisation administrative de rester en France à sa majorité. Pour les auteurs, assigner le MNA à des places contradictoires, c'est l'assigner nulle part, et donc participer à son exclusion. En effet, il est tantôt soumis à une place d'adulte avec l'injonction d'une réussite sociale (tant de la part de sa famille, lorsqu'il s'agit d'un mineur mandaté, que de celle des accompagnants) tantôt à celle d'enfant dans les structures de type MECS dont les règles l'infantilisent, lui qui a déjà été confronté de par son expérience à un vécu d'adulte.

Les MNA sont donc eux-mêmes pris en permanence dans ces paradoxes.

Enfin, le processus traumatique dans lequel ils sont engagé, les empêche de « vivre » en France, ils restent « suspendus au voyage » pendant plusieurs mois. La précarité de leur situation et l'urgence à la résoudre les conduits à développer des stratégies de survie qui bloquent le processus d'élaboration psychique. Ils ne sont pas alors en mesure d'anticiper le futur ou de se remémorer un passé traumatique et ne peuvent s'inscrire dans une continuité en tant que sujet, comme le développent les auteurs.

⁸³ *Ibid.*

Pour d'autres jeunes migrants qui ont eu un long parcours d'errance et de traumatismes faits de ruptures, il est très compliqué de s'inscrire dans une vie institutionnelle : souvent ils répètent ce schéma de fugues, en trop grande difficulté pour former des relations d'attachement avec les adultes qui les accompagnent. Comme le souligne les auteurs, « l'errance permet d'éviter de s'arrêter, quand s'arrêter voudrait dire penser, souffrir, faire confiance ⁸⁴. » Enfin, ces angoisses de séparation sont réactivées par un système qui multiplie les interruptions avec de possibles figures d'attachement en les transférant de structures en structures conformément aux étapes administratives prévues par la circulaire Taubira.

À travers ces différents travaux, on peut donc retenir que le système administratif français tend à conduire les professionnels à la mise en place d'un accompagnement des MNA limité à démarches juridiques, administratives et d'insertion professionnelle, vectrices de leur régularisation, au détriment d'une prise en compte de leur vécu traumatique, de leur identité, de leur parcours. Ces jeunes sont appréhendés à travers les contraintes du système, assignés à des places paradoxales, tantôt d'adulte dans laquelle leur minorité est mise en doute, tantôt de grand adolescent enjoint à réussir socialement, tantôt d'enfant une fois leur minorité établie et le placement pérennisé en MECS.

Face à de tels paradoxes, les équipes éducatives expriment donc beaucoup plus de réticences que les équipes dirigeantes à accompagner ce public, parce qu'elles sont amenées à exercer des fonctions différentes de celles de leur cœur de métier traditionnel au détriment, leur semble-t-il, des jeunes issus du territoire et avec une absence de moyens pour répondre de manière adaptée aux besoins des MNA.

⁸⁴ *Ibid.*

3.4.3. Difficultés repérées

Avant de clore cette troisième partie, il convient désormais de résumer les difficultés majeures inhérentes aux dispositifs de prise en charge des MNA en Languedoc-Roussillon à partir des remontées des établissements et services enquêtés ainsi qu'à partir des entretiens conduits auprès des jeunes.

➤ Sur la phase d'évaluation

- On constate un vide juridique et une absence de dispositif pour les jeunes qui ne sont pas reconnus MNA par les autorités judiciaires malgré parfois l'existence de documents d'identité. Ces jeunes se retrouvent « sans droit » et ne peuvent être maintenus dans un dispositif de protection de l'enfance. Pour autant, ils ne sont pas plus acceptés dans les dispositifs d'accueil d'urgence adulte en l'absence de documents attestant de leur majorité. On a pris pour habitude de nommer ces jeunes des « mijeurs ». Ce « vide juridique » s'accompagne de difficultés morales à devoir mettre une personne à la rue. En termes d'accompagnement, se pose la problématique de l'identité : quand le jeune s'est dit longtemps mineur et qu'il est soudainement déclaré majeur.
- Il existe des disparités d'un département à l'autre sur la constitution des équipes chargées de l'évaluation : la pluridisciplinarité n'est pas présente partout, contrairement à ce qui est prévu par la circulaire Taubira et le nombre d'entretiens varie d'un service à l'autre.
- Par ailleurs, les délais d'attente peuvent varier entre deux et neuf mois entre la fin de l'évaluation sociale dite des cinq jours et la décision du parquet, en raison des investigations complémentaires ordonnées par cette instance judiciaire. Pendant cette période, les MNA restent en hôtels dans l'Hérault et les Pyrénées-Orientales et très peu de démarches de formation sont alors mises en place.

- La cellule nationale de la PJJ ne prend pas en considération les pénuries d'accueil des départements dans la répartition des enfants et l'équation entre ressources (ou absence de ressource) du territoire et les besoins du jeune. L'intérêt de l'enfant et les manques de moyens des territoires sont donc insuffisamment pris en compte par les instances de pilotage de l'État.

➤ Sur les relations entre autorités judiciaires et autorités administratives départementales

- Selon les propos d'un juge des enfants du Languedoc-Roussillon, ayant également exercé dans des juridictions parisiennes et dans d'autres régions, on a repéré une difficulté pour les services de l'Aide sociale à l'enfance à saisir le juge des tutelles. Or d'après ce juge des enfants, la circulaire Taubira a mis à l'écart du dispositif le juge des tutelles en positionnant en priorité les Procureurs puis les juges des enfants comme compétents pour déterminer si les MNA relevaient des services de protection.

Cependant en l'absence d'ouverture de tutelle, il est moins aisé d'obtenir un titre de séjour à la majorité car le fait de confier un mineur à l'ASE en tant que tuteur légal plutôt que simple gardien, comme c'est le cas via le juge des enfants, pèse moins dans la représentation que la préfecture se fait de l'encrage du jeune dans la société française. Le juge des tutelles devrait être obligatoirement saisi par le conseil départemental dès que les deux parents du MNA sont décédés, sans passer par une saisine du JE qui normalement n'est pas habilité pour autoriser des délégations d'autorité parentale. Le JE peut ponctuellement donner des autorisations de signature par acte, mais uniquement dans l'attente de la saisine du juge des tutelles.

Or les conseils départementaux semblent rechigner à procéder à cette requête car administrativement parlant, cela nécessite l'envoi de certaines pièces qu'ils n'ont pas toujours en leur possession (comme les originaux des actes de décès des parents). Ainsi par simplicité, les services de l'Aide sociale à l'enfance

préfèrent se contenter de la saisine du JE qui a de plus l'avantage d'intervenir en urgence et donc de régler plus rapidement les problèmes d'hébergement.

Par ailleurs, la loi à laquelle se réfère le JE est la loi française, alors que le JT lui se réfère à la loi du pays du MNA ; ainsi si son pays décrète que la minorité est jusqu'à 21 ans, alors le JT doit en tenir compte. On voit bien qu'il est donc dans ce cas dans l'intérêt du MNA que d'avoir une tutelle vis-à-vis des autorités préfectorales. En revanche, et cela arrive dans certains pays, si la loi naturelle dit qu'il n'est pas possible de confier un enfant en dehors de sa famille, il faut aller chercher un membre de la famille à qui le confier et cela devient plus contraignant pour les services de l'Aide sociale à l'enfance.

La réforme du JT pour mineurs, dans le même temps que l'élaboration de la circulaire Taubira 2013, est venue saturer ces magistrats qui ont alors confié leurs dossiers aux juges aux affaires familiales (JAF) qui en plus des mesures de tutelles mineurs génériques se sont opposés à recevoir celles des MNA. C'est ainsi que ces jeunes se retrouvent renvoyés de part et d'autre, certains magistrats arguant qu'ils ne relèvent pas de leurs compétences, « se renvoyant la balle mutuellement », d'autres mettant en avant l'absence de moyens pour traiter ces nouveaux dossiers.

Selon les propos du juge des enfants que nous avons interrogé, une fois que les MNA sont confiés à l'ASE par une ordonnance de placement provisoire (OPP) et hébergés en MECS, ils ne sont à son sens plus en danger. C'est donc à ce moment que l'OPP devrait être levée au profit de l'ouverture d'une tutelle et donc le passage du dossier d'un magistrat à un autre, voir au juge aux affaires familiales qui pourrait confier directement le mineur à l'ASE en qualité de tiers digne de confiance. Mais vu l'absence de saisine par les départements et les délais de ces procédures (jusqu'à deux ans), le juge des enfants, pour ne pas porter préjudice aux mineurs, finit par contourner la loi et ordonne des mesures de deux ans pour sécuriser le parcours du jeune, ajoute le JE interviewé.

Par ailleurs, nous l'avons vu et cela nous a été confirmé par ce magistrat, très peu de départements saisissent l'OFPPRA alors que cela constitue pourtant pour le jeune,

lorsqu'il obtient son statut de réfugié, la meilleure garantie d'accès à la nationalité française, au séjour et à tous les droits qui en découlent. Il s'agit en effet d'un statut beaucoup plus sécurisant qu'un simple titre de séjour provisoire d'un an.

➤ Sur les relations entre les départements et les opérateurs

- De la même manière que les départements reprochent à l'État de ne pas les soutenir suffisamment financièrement, les opérateurs ont le même sentiment vis-à-vis des départements avec des pressions et contraintes toujours plus fortes d'en haut. Ainsi les services et établissements associatifs estiment manquer de moyens pour mener correctement leurs missions en termes d'évaluation et d'accompagnement et également de reconnaissance de la part des départements vis-à-vis de l'expertise de certaines MECS dans l'accompagnement des MNA.
- L'absence de visibilité sur le pilotage et l'organisation du dispositif de prise en charge des MNA est particulièrement décriée par les associations héraultaise et gardoise. Également, il est remonté une absence de visibilité du fonctionnement des Foyers de l'Enfance dans le Gard et l'Hérault concernant leurs interventions auprès des MNA.
- Dans le même registre, il est observé sur les territoires du Gard, de l'Hérault et des Pyrénées-Orientales un manque d'espace de concertation et régulation entre les départements et les opérateurs en charge de l'accompagnement des MNA. Les associations évoquent notamment des difficultés à accéder à un interlocuteur référent MNA au département pour traiter des questions qui les concernent, obtenir des informations. Les MECS sont très préoccupées par le déficit d'informations que ce soit concernant le parcours du jeune ou son devenir à sa majorité. Elles partagent le sentiment « d'avancer sans trop savoir », avec du fait de ce climat incertain une difficulté pour les équipes à s'investir auprès de ces jeunes. Ces préoccupations sont particulièrement exacerbées au moment du passage à la majorité, parfois sans anticipation possible quand il s'agit d'une perte soudaine de minorité par décision

judiciaire au moment de l'évaluation. Les MECS alors peuvent se retrouver dans une situation de grande confusion quant aux décisions à prendre. Ces situations génèrent sur le plan éthique de nombreuses interrogations quant au positionnement à adopter en termes d'accompagnement, lorsque ces jeunes se retrouvent du jour au lendemain, incarcérés en prison ou détenus en centre de rétention. Par défaut de concertation entre les services de l'ASE et les établissements et service, un sentiment d'isolement émerge chez ces derniers.

- Pour les associations qui travaillent avec plusieurs départements, il est nécessaire de faire preuve d'adaptation tant les protocoles et dispositifs peuvent varier d'un territoire à l'autre malgré l'instauration de la circulaire Taubira et sa volonté d'homogénéiser les pratiques et interventions.
- D'un département à un autre, il existe des disparités vis-à-vis de la saisine du juge des tutelles. La priorité est donnée à la saisine du JE au détriment du juge des tutelles ce que dénoncent les associations, alors en difficulté pour mettre certains accompagnements médicaux et administratifs et orientations scolaires, en l'absence de détenteur de l'autorité parentale.

➤ Sur les modalités d'accompagnement par les opérateurs

- Dans les structures qui n'accueillent qu'un nombre marginal de MNA, on note un déficit de compétences pour répondre aux besoins spécifiques de ce public. Il en découle une disparité de modalité d'accompagnement.
- Pour les raisons évoquées précédemment, peu de travail est réalisé autour des liens familiaux. Les appels téléphoniques aux familles ne sont initiés qu'à la demande du jeune. La barrière de la langue et l'incertitude de l'identité de l'interlocuteur et de sa filiation avec le jeune freinent les travailleurs sociaux dans ce type d'entreprise.

- La mixité avec les autres jeunes de l'ASE n'est finalement pas toujours évidente à gérer compte tenu du décalage entre les différents profils. La cohabitation peut s'avérer parfois difficile, en raison de vécus très différents. Il est noté dans les MECS un manque de projets associant les MNA et public traditionnel.
- Enfin, les établissements ont trop souvent peu recours à l'interprétariat par manque de moyens ou déficit d'information pour y avoir accès.

➤ Sur la territorialité

- L'isolement géographique de certains établissements dans des localités très rurales et peu accessibles constitue un frein à l'intégration sociale et parfois professionnelle des jeunes, à leur mobilité et à l'accès aux services spécialisés (administratifs, consulaires, préfectoraux, médicaux etc.). Par ailleurs, les jeunes africains rapportent être l'objet de stigmatisation de la part des locaux dans certaines localités rurales.
- La prise en charge des MNA vient également percuter le projet d'établissement qui s'est parfois déployé sur les liens de proximité avec les territoires, les liens familiaux. Les seules ressources locales que les MECS les plus reculées peuvent proposer aux MNA sont celles émanant de leurs communautés d'origine, lorsque celles-ci sont implantées localement.

➤ Sur la formation

- Dans le Gard, les établissements font remonter des difficultés pour obtenir des autorisations pour l'apprentissage des MNA de la part des DIRECCTE.
- Les MECS pourvues de CEP constatent des décalages entre la durée de la formation proposée sur place et celle des placements ce qui pose des enjeux en terme financier.

- La plupart des jeunes rencontrés évoquent de la déception quant aux orientations scolaires et professionnelles retenues, relevant plus de choix par défaut. Ils déplorent également des difficultés pour trouver des lieux de stage et d'apprentissages particulièrement dans certains secteurs du bâtiment (peinture) et sur certains territoires (Gard).
- La durée des formations professionnelles (deux à trois ans minimum) dans lesquelles les jeunes ont été inscrits sans réel désir, vient contrecarrer leur projet immédiat de travail et d'autonomie financière.
- L'enseignement du FLE fait cruellement défaut dans nombreux des territoires enquêtés, soit pas absence de dispositif ou saturation des places disponibles.

➤ Sur le partenariat

- Globalement, les opérateurs rencontrés déplorent une insuffisance de partenariat avec les services d'État malgré la circulaire du 25 janvier 2016, censée faciliter cette articulation. Il existe cependant des nuances d'un département à l'autre avec des développements qui s'opèrent à des rythmes différents selon les territoires et les flux. Ainsi en Lozère, compte tenu du faible effectif des MNA, le département s'est appuyé sur un partenariat déjà existant pour tous les bénéficiaires de l'ASE. L'Aude prévoit la mise en place d'un comité de pilotage avec tous les partenaires identifiés sur la question des MNA.

En conclusion, ce diagnostic a permis de mettre en lumière dans le Languedoc-Roussillon des disparités en terme d'effectifs des MNA, une diversité des profils, des organisations diverses et variées de dispositifs, en constante évolution et contraintes d'adapter au fur et à mesure les décisions de la politique publique aux réalités locales, un manque de coordination entre l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance, l'absence d'une intelligence collective, des difficultés à identifier finement les besoins des MNA et à y répondre de manière adaptée, des inégalités de traitements entre MNA et autres bénéficiaires de l'ASE dans certains départements, des professionnels

déstabilisés dans leurs pratiques et un manque de moyens pour garantir la protection de ces jeunes.

Comme le résumait B. Bouquet et M. Jaeger, « la problématique des mineurs isolés, complexe et évolutive, est difficile et demande une action sociale qui, au-delà de la prise en compte de leurs problèmes, tente d'innover dans les réponses sociales ⁸⁵. »

Clémence Helfter explique par ailleurs : « Au total, on perçoit l'impasse dans laquelle on se trouve quand on tente de penser les besoins des mineurs étrangers isolés et d'identifier la spécificité de la protection à assurer pour eux en référence à la catégorie de l'enfance maltraitée. Plus largement, leur situation en France et les conditions actuelles de leur prise en charge soulignent les contradictions qu'il peut y avoir entre deux catégories de politiques publiques qui visent des objectifs différents et difficilement conciliables sur le plan des principes comme des pratiques : politique d'immigration d'un côté dans une logique de contrôle des flux migratoires et politique de protection de l'enfance de l'autre, dans une optique de protection donc et de défense de l'intérêt dit « supérieur » de l'enfant. On peut par conséquent avancer que la protection dont ces mineurs bénéficient sur les territoires français et européen ne saurait être améliorée de façon significative pour l'ensemble d'entre eux sans que la politique d'immigration ne soit elle aussi largement revue à nos frontières et à celles de l'Union européenne ⁸⁶. »

⁸⁵ BOUQUET Brigitte et JAEGGER Marcel, *op. cit.*

⁸⁶ HELFTER Clémence, *op. cit.*

PARTIE IV

LA PRISE EN CHARGE DES MNA, UN RÉVÉLATEUR DE PARADOXES

Dans cette quatrième et dernière partie, nous allons essayer de comprendre dans un premier temps les raisons pour lesquelles les acteurs de la protection de l'enfance se retrouvent confrontés à de telles difficultés, contradictions, paradoxes et tensions dans leur accompagnement des MNA et ce que cela vient révéler. Puis dans un second temps, nous tenterons de proposer des perspectives d'amélioration à cet accompagnement à partir du diagnostic et de notre analyse pour sortir des tensions avec lesquelles les acteurs sont aux prises.

4.1. Un cadre légal et des politiques publiques en contradiction

Le statut d'étranger sans référent légal de ces jeunes migrants, auquel se rattachent des cadres législatifs distincts de ceux de la protection de l'enfance, amène les institutions à mettre en place des modalités d'accompagnement différentes, parfois au mépris du droit de ces jeunes.

« Le double versant juridique qui la caractérise (mineur privé d'assistance et de protection de ses représentants légaux méritant protection institutionnelle vs personne étrangère susceptible de bénéficier des prestations sociales et de s'intégrer dans le

marché du travail) perturbe par son antagonisme l'action des autorités étatiques chargées de leur accueil et de leur prise en charge ⁸⁷. »

Les travaux précédents en 2010 ⁸⁸ et 2013 ⁸⁹ de Daniel Hernández Senovilla, chercheur à l'Observatoire sur la migration des mineurs de MIGRINTER, mettent en évidence que les politiques des états européens privilégient un traitement juridique des MNA centré sur leur condition d'étranger plutôt que sur celle d'enfant en danger ⁹⁰. En effet, bien que les MNA soient accueillis par les services de protection de l'enfance, les autorités compétentes en matière d'immigration et d'asile limitent les perspectives d'installation durable en restreignant les délivrances de titres de séjour ou l'octroi du statut de réfugié. Face à ces probabilités, nous l'avons vu dans notre étude, les acteurs de la protection de l'enfance sont en difficulté pour élaborer avec ces jeunes des projets qui risquent d'être remis en question dès leur majorité prononcée.

Dans cette logique où les politiques de contrôle migratoire prennent le dessus sur la protection des mineurs non accompagnés ou isolés étrangers, leurs droits sont souvent bafoués tout au long du parcours qu'ils doivent subir dès leur arrivée sur le territoire d'accueil. Ces derniers doivent en effet surmonter plusieurs épreuves pour faire valoir leur condition d'enfants à protéger. Ils se retrouvent en effet parfois privés de liberté, en centre de rétention dans les zones aéroportuaires, alors que la Convention relative aux

⁸⁷ SENOVILLA HERNÁNDEZ Daniel, « Analyse d'une catégorie juridique récente : le mineur étranger non accompagné, séparé ou isolé », *éd. cit.*

⁸⁸ SENOVILLA HERNANDEZ Daniel, « Mineurs étrangers non accompagnés et séparés en Europe : une analyse comparative de l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant dans six pays », *Migrations et Sociétés*, n°22, 2010, pp. 99-114

⁸⁹ SENOVILLA HERNANDEZ Daniel, *Mineurs Isolés Étrangers et sans protection en Europe*, projet PUCAFREU, coordonné par MIGRINTER-CNRS-Université de Poitiers, 2013, 128 p.

⁹⁰ « Les recherches doctorales de D. Sénovilla Hernández (2005-2010) ont porté sur la comparaison du traitement juridique et de la situation des mineurs isolés étrangers dans six états européens. Entre 2011 et 2013, DSH a assumé la coordination scientifique et le pilotage du projet européen PUCAFREU – Promouvoir l'accès aux droits fondamentaux des mineurs isolés étrangers en Europe : www.pucafreu.org Il est actuellement responsable d'un projet de création d'un Observatoire de la migration de mineurs (OMM : www.omm.hypotheses.org) et responsable scientifique de la recherche en France dans le cadre du projet européen MiNAs autour de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant appliquée aux mineurs migrants. » Biographie de D. Sénovilla Hernández in *La Recherche à MIGRINTER*, disponible sur <https://migrinter.hypotheses.org/credits/z-2/daniel-senovilla-Hernandez>

droits de l'enfant n'autorise cette pratique qu'en dernier ressort (en l'absence d'autres options alternatives) et sur une période de temps la plus courte possible. Or, la France a été condamnée plusieurs fois par la Cour européenne pour non-respect de ce droit. Ce qui fait dire à D. Senovilla Hernández que contrairement à ce que préconise l'échelle des normes juridiques, la souveraineté des états européens en arrive à primer sur les traités internationaux.

Une fois que les MNA / MIE sont autorisés à entrer sur le territoire français, ils doivent convaincre les autorités de leur minorité et isolement, deux éléments déterminants et constitutifs de leur catégorie juridique, qui sont quasi systématiquement remis en cause. Le soupçon prévaut sur leur vulnérabilité et l'inconditionnalité de l'accueil. Ceux considérés comme majeurs se retrouvent sans protection, en situation d'errance, et sans droit, rejoignant le lot des adultes sans papiers.

Les constats établis à partir de notre recherche en Languedoc-Roussillon se retrouvent à l'échelle parisienne concernant la mise en place « d'une sous-catégorisation discrétionnaire qui vise à séparer les 'mineurs isolés' en deux groupes : ceux considérés être âgés de moins de 16 ans et qui sont envoyés aux services de protection de l'Aide sociale à l'enfance pour une prise en charge 'classique' et ceux évalués comme étant de plus de 16 ans qui sont simplement 'mis à l'abri' » selon D. Hernández Sénovilla (2014 ⁹¹). Autrement dit, dans des hôtels, appartements en colocation avec un accompagnement éducatif minimal.

Ce type de dispositif mis en place pour éviter la saturation des services de l'ASE est contraire au principe de non-discrimination de la Convention relative aux droits de l'enfant parce que cette pratique établit « un traitement restrictif fondé sur le fait que le mineur soit d'un âge plus ou moins proche de la majorité ⁹². »

Cette politique de contrôle de la minorité et sa non reconnaissance conduit également à l'émergence d'une autre catégorie sociale mais sans existence juridique, et pour laquelle

⁹¹ SENOVILLA HERNANDEZ Daniel, « Analyse d'une catégorie juridique récente : le mineur étranger non accompagné, séparé ou isolé », *éd.cit.*, p. 23

⁹² *Op.cit.*

deux néologismes sont apparus successivement dans le champ d'intervention, à savoir : les « mijeurs ou migrerrance » qui viennent gonfler les effectifs de la catégorie des adultes illégaux. Il s'agit là de l'apparition d'une catégorie forgée par les acteurs pour permettre l'action en faveur d'un public qui n'entre dans aucune catégorie légale.

Enfin, les MNA doivent également convaincre les autorités de leur isolement, c'est-à-dire de l'absence de référents parentaux sur le territoire national. Or, lorsqu'ils sont accueillis par des membres de la famille élargie, pourtant sans délégation d'autorité parentale ou sans tutelle, ils se retrouvent en difficulté pour faire valoir leur isolement. En effet, Daniel Hernández Senovilla souligne que les autorités de protection de l'enfance prennent rarement la peine de s'assurer des conditions de vie de ces jeunes, qui peuvent parfois s'avérer inadéquates voire maltraitantes, frôlant des situations d'exploitation. Par exemple, ces jeunes peuvent être contraints de travailler pour contribuer aux charges familiales ou rembourser la dette migratoire. Ces situations passent bien souvent inaperçues car les services de l'ASE ne se donnent pas les moyens d'évaluer leur sécurité et certains jeunes se retrouvent parfois en errance à l'issue de rupture d'accueil familial.

Au final, comme le souligne ce chercheur, on perçoit que ces pratiques de filtrage, induites par les politiques d'immigration, produisent « une catégorie sociale de jeunes exclus du bénéfice de la protection de l'enfance ainsi que de tout autre droit reconnu aux mineurs de 18 ans ⁹³. »

4.2. Des départements en difficulté pour mettre en œuvre l'ensemble de leurs compétences en matière de protection de l'enfance

Afin de répartir plus équitablement la charge financière de la protection de l'enfance entre les départements, on a vu que le ministère de la Justice en accord avec l'Assemblée des départements a instauré une distribution territoriale des mineurs non accompagnés

⁹³ *Op.cit.* p. 37

par le biais de la circulaire Taubira. Si l'objectif recherché était d'alléger la charge des territoires les plus impactés par l'arrivée des MNA, peu d'attention a été accordée aux répercussions que cela allait avoir sur les départements jusque-là peu touchés par le phénomène. L'intérêt supérieur de ces enfants a été soumis au coût financier de la protection et, en fin de compte, à l'intérêt des institutions publiques.

En effet, comme le résume l'Observatoire départemental de l'action sociale dans sa lettre de juin 2016, le nombre d'enfants accueillis à l'ASE n'a cessé d'augmenter depuis 2010. Cette augmentation (de 1 % en 2015) est essentiellement due, selon l'ODAS, à l'accueil des MNA. Or, les collectivités territoriales en matière de protection de l'enfance n'échappent pas comme les autres politiques de la solidarité à des coupes budgétaires qui les contraignent d'opter pour des choix techniques pas toujours adaptés aux besoins des usagers.

Si l'État a consenti à octroyer de nouvelles ressources financières aux collectivités territoriales en 2014, celles-ci n'ont pas suffi en 2015 à compenser la baisse de la dotation globale de fonctionnement.

Les départements se trouvent donc confrontés aux paradoxes de devoir accueillir (et donc héberger) des MNA qui leur sont orientés par les services de l'État (cellule Protection Judiciaire de la Jeunesse) tout en étant soumis à la volonté du gouvernement de devoir réduire leurs dépenses d'hébergement en établissement au profit d'interventions à domicile ⁹⁴. Les capacités d'accueil se trouvent alors saturées, particulièrement dans les départements qui peinent à repenser l'organisation de la protection de l'enfance dans le cadre administratif plutôt que judiciaire, conformément à la réforme de 2007. Or, l'ODAS souligne pourtant que ce type de prise en charge en établissement n'est pas forcément adapté au nouveau public que constituent les MNA.

⁹⁴ DARY Ségolène, LAIDEBEUR Paule, PADIEU Claudine et LESUEUR Didier sous la direction de SANCHEZ Jean-Louis, « Dépenses départementales d'action sociale en 2015 : l'inquiétude persiste », *La Lettre de l'ODAS*, Observatoire national de l'action sociale, juin 2016, p. 13

Se pose alors la question pour les départements de trouver des alternatives aux prises en charge traditionnelles, qui soient adaptées aux besoins des MNA, de qualité, mais à moyens constants afin de réserver leur capacité d'accueil classiques aux mineurs issus de leurs territoires.

À travers ces tensions et paradoxes, c'est le pilotage, la gouvernance et la régulation de cette politique d'accueil des MNA qu'il convient d'interroger, puisque comme le font remonter les associations mandatées par les collectivités territoriales⁹⁵ : « l'État décide et les départements paient. »

Or ces territoires n'ont plus les moyens de financer de nouveaux équipements d'accueil et d'hébergement et se retrouvent ainsi dans l'incapacité d'exercer les mesures de placement ordonnée par le juge des enfants ou sollicitée par les familles en difficulté éducatives.

Pris en étau entre des injonctions paradoxales de l'État et leur mission de protection de l'enfance vis à vis des MNA, les départements ont été poussés à faire des choix « à l'emporte-pièce sans être débattus démocratiquement entre partenaires » comme l'affirment certaines MECS.

À partir de ces constats relatifs à la prise en charge des MNA, se poser plus largement la question des contours actuels de la politique de la protection de l'enfance apparaît nécessaire. En effet, au-delà de l'accueil et l'accompagnement des MNA, les limites de la protection de l'enfance se traduisent par les difficultés croissantes des départements à trouver des solutions adaptées pour d'autres jeunes accueillis à l'ASE et identifiés comme des « cas complexes », c'est-à-dire des mineurs présentant des problématiques psychiatriques et / ou des difficultés d'insertion majeures. Plus récemment, le champ de la protection de l'enfance est également confronté au phénomène dit de « radicalisation », en référence au départ de jeunes pour des camps d'entraînements islamistes en Syrie et en Afghanistan. Ainsi, de manière croissante, les services sont

⁹⁵ Directeur d'une MECS dans le Gard (groupe protection de l'enfance juin 2016)

mandatés pour évaluer la situation de danger de ces jeunes dans leur environnement social et familial et pour les accompagner dans la mesure du possible vers d'autres trajectoires.

Les hébergements classiques en MECS ou en accueil familial ne correspondent plus aux besoins de ces publics en évolution. Au vu de la diversification des problématiques, il semble donc légitime de s'interroger sur la composition des acteurs de la protection de l'enfance et sur le pilotage de cette politique. Ceci apparaît d'autant plus souhaitable à l'heure où la réforme territoriale remet en jeu entre les différentes collectivités la compétence des départements en matière d'action sociale. En effet, il n'est pas impossible, comme en témoigne l'actualité récente, que soient transférées aux métropoles certaines des prérogatives départementales, dont la protection de l'enfance.

Faut-il alors penser la protection de l'enfance d'aujourd'hui à travers le décloisonnement des politiques publiques (éducation, santé, droit au séjour et à l'asile, lutte contre l'exclusion etc.) à l'instar de la circulaire interministérielle du 26 janvier 2016, laquelle prône une meilleure articulation entre services d'État et ASE vis-à-vis de la prise en charge des MNA ?

Les associations que nous avons rencontrées réfléchissent activement à la nécessité de rénover leurs prises en charge pour tenter de répondre au mieux à ces besoins nouveaux, en alertant les départements sur ces questions. Pour autant, ces derniers apparaissent en difficulté pour construire avec les opérateurs et les services d'État des dispositifs articulés et adaptés aux besoins de tous ces mineurs. Les schémas départementaux, outils de planification des équipements en fonction des besoins repérés, peinent à voir le jour et à s'élaborer avec tous les partenaires concernés.

Peut-on alors espérer que la nouvelle loi sur la protection de l'enfance, parue le 14 mars 2016 et dont les décrets d'application sont apparus le 24 juin 2016, apporte des perspectives à ces nouveaux enjeux ?

La CNAPE qui « milite depuis des années pour un pilotage national de la protection de l'enfance », comme l'a rappelée Fabienne Quiriau, Directrice nationale de cette

fédération, dans un communiqué de presse le 4 mars 2016, espère que la création du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), prévue par cette loi, contribuera « à donner une réelle impulsion et une plus grande visibilité à cette politique publique ⁹⁶ ». Ce conseil aura pour mission de proposer les orientations nationales de la politique de la protection de l'enfance, de formuler les avis et d'en évaluer la mise en œuvre (art 1). Cette volonté de cohérence et d'une égalité de service au niveau local ne remet pour autant pas en cause la décentralisation. Ainsi est-il attendu de ce conseil une réduction des disparités territoriales, et donc des inégalités de traitements.

Plus spécifiquement, l'accent est mis sur le renforcement de l'accompagnement des jeunes majeurs, lequel fait cruellement défaut comme le souligne l'ODAS. En effet parmi les jeunes accueillis en 2015, seulement 13 % étaient jeunes majeurs (soit 20 000). D'un département à l'autre les politiques sont très contrastées. Les MNA sont les premiers à en faire les frais, devant déployer des efforts considérables pour garantir la poursuite de leurs prises en charge au-delà de leur majorité. Contrairement aux jeunes qui résident chez leurs parents, il est demandé aux jeunes accueillis à l'ASE de se montrer particulièrement autonomes très rapidement afin d'être en capacité de se prendre en charge indépendamment à leurs 18 ans. Et ce sans y avoir été suffisamment préparés. La pression est intense et les jeunes ne sont pas forcément prêts à affronter à cet âge les exigences et contraintes d'une vie d'adulte. Cette nouvelle loi semble donc reconnaître la vulnérabilité des jeunes majeurs, particulièrement lorsqu'ils ne peuvent bénéficier du soutien de leurs familles soit du fait de leur absence sur le territoire national, comme c'est le cas pour les MNA, soit du fait de ruptures ou carences trop importantes dans le système familial.

Ainsi, le 6 septembre 2016, l'inter réseau CNAPE, FNARS, UDHAJ et URIOPSS Nord – Pas-de-Calais, interpellait les pouvoirs publics par le biais d'un communiqué sur la situation des jeunes majeurs dans le département du Nord, lesquels se retrouvent trop souvent en situation d'errance et de vulnérabilité après être sortis du dispositif de l'ASE à leur majorité, dans l'attente d'une place en CHR. Pour ces fédérations, il s'agit de prévenir

⁹⁶ Convention nationale des associations de protection de l'enfant, « La loi relative à la protection de l'enfant enfin votée : une victoire tardive pour la CNAPE ! », communiqué de presse, Paris, 4 mars 2016

les ruptures entre service de l'ASE et ceux de la lutte contre l'exclusion ou du handicap. Il paraît essentiel de pouvoir proposer à ces jeunes qui ont été confrontés à de graves problèmes personnels et des difficultés d'insertion sociale, l'outil de prévention que constitue le contrat jeune majeur.

La feuille de route ministérielle portant sur la protection de l'enfance, quant à elle, définit des axes d'amélioration à partir de deux objectifs que sont d'une part la définition d'une vision partagée de la protection de l'enfance avec des objectifs précis et outils pour les atteindre et d'autre part le renforcement de la gouvernance de cette politique publique à partir de la recherche et de la formation. Comme levier de changement, a été identifié le renforcement des observatoires départementaux et nationaux de la protection de l'enfance, mis en place lors de la réforme de 2007.

En effet, comme le souligne Stéphane Durin ⁹⁷, directeur associé au cabinet ENEIS Conseil, « la protection de l'enfance est une politique paradoxale » caractérisé par un très faible niveau de structuration et de pilotage, et ce, malgré des risques juridiques majeurs avec la responsabilité engagée du président du conseil départemental dans la prise en charge des jeunes, la mobilisation de ressources financières importantes – bien qu'insuffisante – (20 % des dépenses de l'action sociale en 2015) et les critiques régulièrement formulées par les médias au sujet de scandales générés par ses dysfonctionnements.

La journée d'étude sur le pilotage de la protection de l'enfance, organisée par l'Observatoire national de l'enfance en danger, le 22 janvier 2016, avait ainsi mis en lumière la faiblesse du pilotage des moyens et de l'activité (liée à une incapacité des systèmes d'information à mesurer l'adéquation territoriale entre les besoins et les réponses apportées), la faiblesse du pilotage des besoins, (due à une difficulté à qualifier la notion de besoin souvent confondues avec les attentes des usagers), la faiblesse du pilotage des pratiques, (caractérisée par des divergences de pratiques d'un travailleur social et d'un territoire à l'autre) et enfin la faiblesse du pilotage des impacts, au cœur du paradoxe de la protection de l'enfance. En effet, alors que cette politique est souvent

⁹⁷ DURIN Stéphane, « Piloter autrement la protection de l'enfance. Produire des connaissances », *Actualité Sociales Hebdomadaires*, n° 2947, 12 février 2016, p. 28-29

remise en cause quant à son efficacité et sa pertinence, très peu de démarches évaluatives sont portées par les départements ou par l'État.

C'est pourquoi, en accord avec la nouvelle loi, S. Durin préconise la production de connaissances qualitatives et quantitatives sur les effets des interventions, des outils, des dispositifs et des pratiques professionnelles, et l'évaluation du schéma départemental en distinguant bien sa réalisation de l'impact produit. Pour ce spécialiste, cela suppose une cartographie des besoins et de l'offre, l'utilisation de tableaux de bord, des indicateurs d'impact et des études longitudinales auprès d'enfants et des parents. Enjeu qui selon lui relève bien des Observatoires de la protection de l'enfance, comme le stipule la feuille de route ministérielle.

On voit donc à travers la parution des récents textes réglementaires (circulaires, lois, feuilles de route ministérielles) la volonté, à minima affichée, de l'État de venir en soutien aux départements pour piloter la protection de l'enfance. Les difficultés rencontrées par les départements pour garantir la protection des MNA ne sont finalement que la partie émergente de l'iceberg, venant révéler des problèmes structurels plus profonds qu'il est temps d'aborder. En effet, les départements ne sont plus en capacité de répondre seuls, à moyens constants et avec leurs outils et dispositifs traditionnels aux besoins sociaux nouveaux. La problématique des MNA n'est finalement que le révélateur des limites actuelles de la politique de la protection de l'enfance auxquels la dernière réforme de mars 2016 va peut-être tenter de répondre.

Ce que l'analyse de la mise en œuvre de cette politique relative à la prise en charge des MNA révèle finalement, c'est la complexité de son appropriation et sa nécessaire recomposition par les acteurs de la protection de l'enfance, dans une approche par le bas (*bottom up*). En effet, comme l'ont développé P. Lascoumes et P. Le Galès dans leur réédition *Sociologie de l'action publique*⁹⁸, les grandes lignes de cette politique publique sont édictées par le haut, c'est-à-dire par l'État, dans une volonté de rationalisation et d'homogénéisation. Or, on s'aperçoit que dans sa mise en œuvre, la volonté unificatrice

⁹⁸ Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALÈS, *Sociologie de l'action publique. Domaines et approches (2e édition)*, Paris, Armand Colin, coll. « 128 », 2012, 128 p.

de l'État ne s'opère pas linéairement, de manière descendante, que ce soit au niveau des collectivités territoriales ou des opérateurs. C'est-à-dire qu'il y a pour ces acteurs la nécessité d'adapter les orientations politiques à travers des interventions qui se déclinent en fonction des réalités et spécificités du terrain et des pratiques professionnelles. D'où les tensions que nous avons pu mettre en lumière tout au long de cet écrit et dont les associations nous ont largement fait part, mais également les responsables des départements. Selon ces auteurs, il y a lieu de faire rupture avec le rationalisme excessif des politiques publiques qui laissent à penser qu'elles s'élaborent en connaissance de cause. Vision qui n'est pas partagée par les associations, comme nous l'avons vu dans notre deuxième partie, lesquelles s'efforcent de faire reconnaître leur expertise et légitimité à avoir voix au chapitre c'est-à-dire à être considérées à part entière dans la construction des politiques publiques.

4.3. Spécificités et enjeux du travail social avec les étrangers

Nous avons vu à travers notre diagnostic que les professionnels étaient déstabilisés dans leurs missions éducatives pour travailler avec les MNA. Le cadre de leur intervention tiraillé entre des politiques de maîtrise des flux migratoires et de protection de l'enfance, les besoins spécifiques de ces jeunes et les représentations des professionnels expliquent en partie les difficultés de ces derniers à s'adapter à ce public et aux commandes institutionnelles et légales.

Au-delà de ce premier niveau d'analyse, cette problématique nous éclaire également et plus largement sur les représentations de la société à l'égard des étrangers et à la manière dont le travail social n'a pas été suffisamment en capacité d'intégrer dans sa pratique les différences culturelles des migrants, de passage ou venus s'installer durablement sur le territoire national.

En effet, suffit-il d'enlever le mot étranger à leur dénomination comme l'a récemment décidé le garde des Sceaux français en mars 2016, pour que l'étrangeté des MNA dans l'inconscient collectif disparaisse ? Cette étrangeté parasite les acteurs dans leur

appréhension des MNA. La question de l'étrangeté est d'autant plus importante que la France n'a pas fait ce travail de prise en compte et d'acceptation des différences culturelles déjà existantes dans notre société, fruit d'une immigration déjà ancienne. Elle n'a pas accepté cette réalité. De ce fait, cela rend encore plus difficile la reconnaissance des MNA comme des enfants à protéger naturellement. C'est la conséquence d'une histoire coloniale qui n'a pas été métabolisée, l'héritage d'une France des années 1950, comme le montrent N. Bancal, S. Lemaire et P. Blanchard dans leur dernier ouvrage. Pour ces auteurs, cet héritage colonial est évoqué en termes de fracture dans la société française contemporaine ⁹⁹, visibles à travers l'échec des politiques d'intégration, l'absence de mixité sociale, le repli communautaire, la ghettoïsation des banlieues, les débats sur la laïcité et l'islam.

Dans un tel contexte, l'accueil des MNA vient percuter la société française dans ces questions non traitées. Malgré ces évolutions démographiques, les représentations semblent figées. Ce hiatus est convoqué plus fortement en présence de personnes physiques nommées comme étrangères.

Si la question de l'étrangeté met tant à mal, c'est peut-être par ce qu'elle vient faire écho à l'étranger qui est en nous. Daniel Sybony ¹⁰⁰ et Julia Kristeva ¹⁰¹ ont ainsi développé l'idée que la présence de l'étranger vient nous renvoyer au fait que nous ne sommes pas maîtres chez nous et que la frontière entre le même et l'autre est poreuse. L'autre c'était nous avant, dont nous pensons nous être affranchis. Quand il réapparaît (cet autre, l'étranger, par la présence du migrant), la peur d'être envahi par le trouble et d'y perdre son identité émerge avec force.

La protection de l'enfance a-t-elle su prendre suffisamment en compte les évolutions de la société française, avec des individus, des familles venues d'ailleurs, aux cultures, références, croyances, modes de vie différents ? Influencés par le modèle républicain, les

⁹⁹ BANCAL Nicolas, LEMAIRE Sandrine et BLANCHARD Pascal, *La Fracture coloniale. La Société française au prisme de l'héritage colonial*, Paris, La Découverte, 2016

¹⁰⁰ SIBONY Daniel, *Le Racisme, une haine identitaire*, Paris, Points-Essais, 1988, rééd. 2001

¹⁰¹ KRISTEVA Julia, *Étrangers à nous-mêmes*, Paris, Fayard, 1988

acteurs de la protection de l'enfance n'ont-ils pas sous-estimé l'importance de la prise en compte de ces différences culturelles qui pour autant constituent une partie de l'identité des personnes issues de l'immigration ?

En effet, en raison de valeurs qui lui sont propres, contrairement au modèle anglo-saxon basé sur le melting-pot, notre nation refuse de valoriser les différences ethno-raciales. Les politiques d'intégration françaises ont eu pour objectif d'assimiler ces différences avec l'idée première que c'est la condition de citoyen et de sujet de droit qui permet l'inclusion de l'immigré dans la communauté nationale. De ce processus, devait émerger une identité nationale, ciment de cohésion sociale par le biais des institutions telle que l'école, les associations, les syndicats. Mais ce modèle a montré ses limites, générant des inégalités sociales et un repli communautaire. De nouveaux modèles sont alors apparus émanant de décisions européennes avec la mise en œuvre d'une politique de lutte contre la discrimination (Loi Aubry 2001 ¹⁰²) puis avec des dispositifs en faveur de la diversité culturelle, à partir de 2004.

L'apparition de ce problème sur la scène nationale marque un changement dans l'appréhension des politiques de l'égalité. Jusqu'alors le modèle républicain français se défaussait de toute responsabilité dans la production d'inégalités. Ses valeurs et principes sont érigés comme garants de l'émancipation de tous les citoyens dans leur définition abstraite. Il faudra donc opérer un pas de côté pour rendre possible l'idée d'un modèle politique inégalitaire, non pas uniquement en raison des ressources inégalement réparties entre les citoyens mais du fait de failles propres aux structures. Au travers des discriminations, il s'agit – a priori – de traiter à bras le corps la question des inégalités liées aux préjugés et mécanismes racistes ayant des conséquences en termes de traitement des publics. Ce modèle de lutte contre les discriminations, élaboré par l'Europe, vient remettre en cause le modèle républicain français « au sein duquel les discriminations sont impensables ¹⁰³ », puisque par essence, l'État républicain est un

¹⁰² La loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations reprend les principes énoncés dans les directives européennes de 2000.

¹⁰³ NOEL Olivier, « Développement du pouvoir d'agir et enjeux d'une lutte pour la reconnaissance du problème public des discriminations 'par le bas' », 15 janvier 2013, disponible sur

état de droit qui de ce fait revendique le principe d'égalité (formelle), inscrit dans la Constitution à travers la Déclaration des droits de l'homme et interdit les discriminations. Le débat, la remise en question, n'ont donc pas voix au chapitre dans un tel système.

Il y a donc injonction à « vivre ensemble » dans une vision du monde qui s'impose à tous, fondée sur les valeurs de la République, qu'il n'est pas permis de questionner, où les aspérités sont lissées, les nuances écrasées, les disputes évitées. Un système qui nie les différences et donc leur inclusion dans la sphère publique, un système qui sous couvert de valeurs prétendues universelles, en devient excluant, un système qui relativise les discriminations en accusant les personnes qui les dénoncent de « victimisation », « suggérant le silence à celles et ceux qui ont l'aplomb de ne pas s'accommoder de leur situation ¹⁰⁴».

Paradoxalement, les politiques d'immigration n'ont cessé de se durcir, tant au niveau des conditions d'entrée sur le territoire français, de la délivrance des titres de séjour que de l'éviction des sans-papiers. L'immigration n'est en effet envisagée dans les politiques publiques qu'en fonction de la conjonction économique, d'un point de vue utilitariste. Il s'agit donc de limiter que ce soit pour les migrants adultes ou mineurs, leur accueil et prise en charge systématiques afin de lutter contre la menace du fameux « appel d'air », brandi notamment de manière réitérée par Nicolas Sarkozy lors de sa présidence.

4.4. La mise à l'épreuve de la professionnalité

Ces évolutions sociétales se sont également accompagnées de mutations dans le domaine des professions du social. Les travailleurs sociaux ont été contraints de se techniciser, en fonction des politiques publiques impactées par l'approche libérale

<http://corpus.fabriquesdesociologie.net/developpement-du-pouvoir-dagir-et-enjeux-dune-lutte-pour-la-reconnaissance-du-probleme-public-des-discriminations-par-le-bas/>

¹⁰⁴ NDIAYE Pap, *La Condition noire : essai sur une minorité française*, Paris, Calmann-Lévy, 2008, p. 430

émergente des années 1980, souvent au détriment d'une dimension militante. Guidés par une logique d'efficacité, de performance, inhérente à cette évolution des politiques publiques de type New Public Management ¹⁰⁵, les intervenants de l'action sociale sont entrés dans une ère de techniciens a-idéologiques ». Ils se sont retrouvés alors parfois en conflit entre les exigences institutionnelles et légales et les besoins du public. Mais comment ne pas envisager un positionnement politique dans sa pratique professionnelle avec les MNA ?

Pour J. Ladsous, la réponse est sans ambiguïté au niveau plus large de l'action publique :
« L'action sociale est politique [...] Elle est politique parce qu'elle défend une certaine idée de l'homme, ainsi que des valeurs telles que l'altérité qui constituent le ciment des relations sociales ¹⁰⁶. »

S'il nous est arrivé de rencontrer des travailleurs sociaux qui, malgré leur conviction et éthique professionnelle initiale, ont été progressivement conditionnés pour s'accommoder des exigences de performance et d'efficacité du management, d'autres continuent de s'interroger sur l'évolution des pratiques et du travail social et refusent de faire abstraction des enjeux de fond. Parce qu'ils se trouvent de plus en plus souvent en confrontation directe avec les forces de l'ordre (Police aux frontières) qui viennent chercher aux portes du foyer des MNA soudainement déclarés majeurs par le parquet, ces professionnels se questionnent par exemple sur leurs obligations et possibilités légales de s'opposer aux ordres policiers ou judiciaires dans le cadre de leur mission d'aide sociale.

Si le CESEDA prévoit bien qu'une « aide directe ou indirecte, [ayant] facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers, d'un étranger en France » (art. L. 622-1) constitue une infraction, il n'en reste pas moins que ne peut donner lieu à

¹⁰⁵ Le New Public Management fait référence à une politique mise en œuvre par le premier ministre britannique Tony Blair et son gouvernement dans les années 1990, permettant le financement de l'action publique par des investissements privés. Il s'agit là d'une conception libérale où le marché est considéré comme le meilleur régulateur

¹⁰⁶ LADSOUS Jacques, « Une histoire politique du travail social », *Vie Sociale*, n° 4, avril 2014, pp. 61-67

des poursuites pénales l'aide accordée par une « personne physique ou morale, lorsque l'acte reproché était, face à un danger actuel ou imminent, nécessaire à la sauvegarde de la vie ou de l'intégrité physique de l'étranger, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace ou s'il a donné lieu à une contrepartie directe ou indirecte » (art. L. 622- 4, 3°).

Ainsi, les travailleurs sociaux pourraient opposer aux forces de l'ordre leur devoir d'aide sur le plan alimentaire et de l'hébergement, non pas pour favoriser l'aide au séjour irrégulier mais pour garantir le droit à une vie décente. Ainsi, concernant les droits fondamentaux des personnes, à savoir ceux stipulés dans la Charte des droits fondamentaux, dans la Convention relative aux droits de l'enfant, dans le préambule de la Constitution française, la Commission éthique et déontologique du conseil supérieur du travail social n'a pas manqué de rappeler qu'ils étaient applicables quelle que soit la situation administrative de la personne.

Quelle piste alors envisager pour permettre au travailleur social dans sa pratique avec les personnes étrangères, et au-delà, au cadre institutionnel et politique de rester garant de l'éthique et de la déontologie auquel ce secteur est censé ne pas déroger ?

Comme le souligne Brigitte Bouquet et Marcel Jaeger ¹⁰⁷, « Cela impose au travailleur social le défi d'une réflexion de fond sur les réalités complexes, l'affirmation des finalités de son rôle et de ses missions générales et, au-delà de la mise en œuvre d'actions individuelles et isolées, la recherche de pratiques plus collectives et partenariales permettant de meilleures réponses. »

Pour Agnès Leboeuf, qui a participé à un travail d'observation en 2006 dans une structure héraultaise accueillant des MNA, il s'agit de convoquer la notion de professionnalité, pour aborder ces tensions. Selon elle « la professionnalité renvoie à l'articulation entre éthique, valeur et pratique professionnelle ¹⁰⁸. »

¹⁰⁷ BOUQUET Brigitte et JAEGER Marcel, *op. cit.*

¹⁰⁸ LEBOEUF Agnès, « Espace de professionnalité dans le travail social avec les mineurs étrangers. Espace de militantisme ? », pp. 1-10, disponible sur file:///C:/Users/admin/Downloads/Leboeuf_Anais.pdf

Reprenant l'ouvrage de François Aballéa qui propose aux professionnels de l'action sociale de se situer sur le plan « de la morale et de l'éthique ¹⁰⁹ », et la distinction qu'opère Max Weber entre « morale de la conviction et la morale de la responsabilité », Agnès Leboeuf rappelle que pour le premier auteur, la professionnalité représente la capacité à passer de l'idéal au possible. Si la morale de la conviction demeure intransigeante, au plus près d'une exigence d'idéal, la morale de la responsabilité s'arrange avec la réalité et conduit à l'évaluation de la portée des actes professionnels. Selon F. Aballéa, la professionnalité est composée de cinq niveaux d'action :

- La délimitation d'un objet qui définit le domaine d'intervention et précise les finalités de l'action ;
- Un système d'expertise ;
- Un système de références : un ensemble de valeurs et de normes partagées par les professionnels ;
- La reconnaissance sociale de l'expertise et du système de référence ;
- Un système de contrôle de l'expertise et du système de référence.

En revanche, pour Joël Azémar ¹¹⁰, fondateur de l'association dans laquelle Agnès Leboeuf a mis en place son travail de recherche, la professionnalité revient à interroger la légitimité de l'action sociale, fondée sur des valeurs. Ainsi, parfois la légitimité ne coïncide pas toujours avec la légalité, la place l'utilisateur, ses droits et son bien-être devant prévaloir sur le dispositif. Il s'agit donc pour cet auteur, qui prône « l'alégalité », de placer l'utilisateur, en tant que citoyen, au centre de l'élaboration des politiques publiques et de positionner le professionnel dans une dimension plus militante.

¹⁰⁹ ABALLEA François, « La Professionnalité d'une notion à son usage », *Revue Française de Service Social*, n° 187, 1997, pp.7-17.

¹¹⁰ AZÉMAR Joël, « Jeunes en errance : vers une professionnalité de la rencontre », *ISCRA Méditerranée, Notes et études*, n° 3, 2000, 98 p.

Pour exemple, cette association a donc fait le choix de mettre les professionnels à disposition des MNA en instaurant des permanences d'accueil inconditionnel sans rendez-vous tous les matins, et non intrusifs, plutôt que d'attendre de ces jeunes, en perte de repères, de se conformer à des horaires fixes qui auraient pu les mettre en échec et fragiliser le développement d'une relation d'aide. Il s'agit pour ces professionnels de rompre avec la logique traditionnelle qui tend à imposer des contraintes fortes à des usagers, dans un contexte de rationalisation et de gestion de l'action sociale, ce afin de défendre une cause, une idée, autrement dit, si l'on s'en réfère au *Petit Robert*, à un engagement militant.

Or, de nos jours, et nous avons pu le constater tout au long de notre enquête, si certains professionnels sont impliqués dans le suivi individuel des MNA et déplorent l'inégalité de traitement qui leur est réservé, très peu s'engagent dans leur professionnalité vers des positionnements politiques que ce soit vis-à-vis de leur institution ou des organismes de tutelles.

L'isolement dans lequel la plupart des acteurs sont pris et la vision actuelle du travail social consistant plus, comme le souligne Jacques Ion et al.¹¹¹, à un « engagement distancié et un idéalisme pragmatique », ne favorisent pas les conditions d'émergence de pratiques professionnelles mues par le désir de transformer le cadre politique.

Seule la participation de ces acteurs, qu'ils soient dirigeants ou accompagnants, à des espaces d'échanges, de réflexion et d'élaboration transversales sur les pratiques et les dispositifs, peut permettre l'émergence d'un positionnement politique et d'un engagement militant. Mais ces collectifs ou réseaux spécifiques à l'accompagnement des MNA restent quasi inexistantes à l'échelle locale. Seules les fédérations des secteurs sociaux sont, à l'heure actuelle, en capacité de se mobiliser pour rendre visibles les enjeux que nous avons exposés dans cet écrit à un niveau national. L'expertise du centre de ressources spécialisées dans la thématique des MNA et le laboratoire de recherches MIGRINTER sur les migrations internationales et l'observatoire de la protection de

¹¹¹ FRANGUIADAKIS Spyros, ION Jacques et VIOT Pascal, *Militer Aujourd'hui*, Paris, Éditions Autrement, 2005

l'enfance peuvent s'avérer par ailleurs de sérieux points d'appui et de connaissances pour alimenter la réflexion de ces lobbies et leur mobilisation en direction des pouvoirs publics.

4.5. Perspectives ou comment sortir de la dualité protection / contrôle : vers un processus d'intermédiation porté par les fédérations ?

Nous avons vu tout au long de notre écrit que la catégorie des MNA relevait de politiques et cadres légaux divergents lesquels participent à une représentation binaire de ce public : ils sont tantôt perçus par les professionnels comme des mineurs vulnérables à protéger, tantôt comme des migrants étrangers économiques, potentiel fraudeurs et délinquants qu'il convient de contrôler, d'empêcher d'accéder au service de l'ASE. Avec plus de recul et d'expériences, les acteurs de la profession de l'enfance perçoivent aussi chez ces jeunes une admirable capacité à faire face aux difficultés et obstacles rencontrés, à s'adapter aux différents contextes et situations, à chercher de nouvelles opportunités de vie, à résister, à survivre et à être autonomes. Vulnérabilité et autonomie sont ainsi placées dans une relation de causalité où la capacité d'action des mineurs se trouverait renforcée par l'absence de protection (Senovilla, 2014 ¹¹²).

Comment sortir de cette dualité protection / contrôle propre à la prise en charge des MNA, et parfois contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant ? Quels sont les acteurs les plus à même d'impulser cette dynamique et de développer des solutions durables pour répondre aux besoins de protection et d'autonomie des MNA, tout en tenant compte de l'opinion de ces derniers dans l'élaboration de leur projet migratoire, comme le préconise le Comité des droits de l'enfant des Nations unies ?

¹¹² *Op.cit.*

Ne conviendrait-il pas alors de promouvoir des perspectives nouvelles à partir d'initiatives locales si au niveau national et supranational les préconisations ne sont pas suivies d'effet, en associant tous les acteurs de terrain intervenant auprès des MNA, à savoir : les services et établissements de la protection de l'enfance publics et associatifs (administrateurs, directeurs, équipes accompagnantes), les services et établissements de l'Éducation nationale, de la formation professionnelle, de la réinsertion, les administrations (Préfecture, DIRECCTE, OFPRA), les autorités judiciaires, les services de police, les services médicaux, les juristes, les interprètes, les chercheurs et les experts, sans oublier les décideurs et financeurs et surtout les MNA eux-mêmes.

Il suffit de relever les points de vue des professionnels que nous avons rencontrés pour percevoir que l'isolement et le sentiment d'impuissance dans lequel ils se trouvent, nécessitent un partage et une mutualisation des savoirs et connaissances relatives à l'accompagnement de ce public, une réflexion collective et transversale sur les pratiques et une meilleure articulation de tous les acteurs concernés, y compris ceux relevant du droit commun.

De manière plus spécifique, au vu des résultats de notre enquête et de nos recherches documentaires, nous avons dégagé des pistes d'amélioration concernant la prise en charge des MNA en Languedoc-Roussillon, pistes qui ont été communiquées par le biais de l'UNIOPSS à l'ONED.

➤ Concernant la phase relative à la mise à l'abri :

- Il serait nécessaire d'intervenir en amont, avec la mise en place de maraudes pour repérer les jeunes qui ne se présentent pas aux services sociaux parce qu'ils ne sont pas autorisés à exprimer des demandes de protection étant pris dans des réseaux (prostitution, travail clandestin etc.) ou parce qu'ils n'ont pas connaissance du dispositif de protection de l'enfance.

- L'évaluation ne devrait pas se limiter à celle de la minorité et de l'isolement mais servir à déterminer les besoins de ces jeunes en matière de protection. Elle devrait être pluridisciplinaire.
 - Les documents d'état civil faits à l'étranger, conformément à l'article 47 du code civil doivent faire foi et bénéficier de la présomption d'authenticité.
 - Selon le Défenseur des droits, la détermination de l'âge par l'examen médical osseux, largement contestée sur le plan scientifique et contestable sur le plan de la dignité humaine devrait être retirée, malgré sa validation par la dernière loi sur la protection de l'enfant.
 - Un bilan de santé devrait être systématiquement mis en place pour tous les MNA pendant l'évaluation, sans oublier la dimension de la santé mentale.
- Il y a nécessité de former les équipes accompagnantes à mieux comprendre et appréhender :
- Les enjeux et effets de la migration sur les jeunes (séparation d'avec la famille et le pays d'origine, les épreuves du voyage, l'arrivée dans un univers inconnu et étranger : perte de repères à tous les niveaux associés à des attentes familiales et à celles du pays d'accueil souvent divergentes) ;
 - Les souffrances psychiques des MNA, ce qui, selon M. Yahova ¹¹³ implique de dialoguer systématiquement avec un interprète, dans la langue maternelle du jeune, la langue du lien, de l'affectivité pour éviter de créer de nouvelles ruptures, alors que le jeune est plongé dans un contexte d'étrangeté ;

¹¹³ Intervention de YAHOVA M., URIOPSS Bourgogne – Franche-Comté, Journée d'animation régionale, 27 mai 2016, *op. cit.*

- Les effets de la contamination des traumatismes des MNA sur les professionnels eux-mêmes ;
- Les enjeux d'acculturation. Comme le souligne dans son intervention au colloque PUCAFREU en 2012 ¹¹⁴, S. Dutertre, psychologue à Marseille, il est important de changer de grille de lecture pour comprendre que les difficultés du jeune à se soumettre à notre modèle culturel ne consistent pas en une revendication opposante de sa part mais en une forme de résistance liée à la souffrance qu'il ressent. Il s'agit tout simplement d'un mécanisme de défense. Les MNA ont en effet besoin de se raccrocher à ce qu'ils connaissent en termes de repères culturels pour se maintenir sur le plan identitaire. Cette souffrance vient des exigences à devoir se transformer pour intégrer une société à laquelle ils n'ont pas été préparés par leurs parents, à satisfaire un projet que les travailleurs sociaux ont pour eux. Sans le savoir, sans le vouloir, les professionnels qui accompagnent ses jeunes, produisent de la violence sur ces derniers lorsqu'ils attendent de leur part une conformité à nos modèles culturels et codes sociaux. Le fait de parler la même langue (public francophone) ne signifie pas pour autant que le jeune comprenne tout de la culture française. La protection de l'enfance est donc amenée à réinterroger sa culture institutionnelle, à se réajuster, « à faire des allers-retours entre l'universel et le particulier, l'ici et l'ailleurs [Dutertre ¹¹⁵]. »
- Les effets de leur représentation des MNA pour éviter de se laisser imprégner par un climat de suspicion et de générer involontairement plus de souffrance chez ces jeunes.
- Les équipes éducatives ne peuvent se substituer aux avocats ou juristes. On ne peut exiger de leur part de connaître toute la législation sur le droit des

¹¹⁴ Colloque organisé par MIGRINTER et intitulé « Les mineurs non accompagnés et sans protection en Europe : quelles raisons expliquent leur manque de protection ? », 22-24 octobre 2012, Maison des Sciences de l'Homme et de la Société de l'Université de Poitiers, disponible sur <http://omm.hypotheses.org/recherche-et-valorisation/colloque-pucafreu>

¹¹⁵ *Op.cit.*

étrangers. Par conséquent, il convient de mettre à leur disposition l'appui de services administrativo-juridiques qui les conseillent sur les démarches et procédures à entreprendre en faveur de ces jeunes. En effet nous avons constaté que trop souvent peu d'équipes encouragent les jeunes à demander l'asile par méconnaissance de la procédure ou bien se retrouvent à constituer maladroitement des dossiers pour la préfecture qui involontairement portent préjudice aux jeunes, par manque d'expérience en la matière.

- Il paraît important de mobiliser les pouvoirs publics sur la nécessité de mettre à disposition des moyens supplémentaires pour répondre de manière adaptée aux besoins des MNA. À ce titre, les associations en charge de l'accompagnement de ces jeunes souhaiteraient être reconnues par les pouvoirs publics dans les compétences nouvelles qu'elles ont dû développer pour répondre aux besoins des MNA ; certaines structures ont acquis une expertise non négligeable qui n'est pas rémunérée à sa juste valeur. Il s'agirait donc d'engager un processus de coopération inter-associative afin que le positionnement de ces structures puisse être porté au niveau politique des conseils départementaux et entendu par les collectivités territoriales en charge de la protection de l'enfance.
- Sur la question des magistrats, il paraît souhaitable que le juge des tutelles puisse être saisi systématiquement pour les raisons que nous avons explicitées dans notre première partie.

Si ce n'est pas en premier lieu compte tenu de l'urgence de la situation, cela devrait l'être une fois que le jeune est confié à l'ASE. Ceci permettrait en effet d'apporter plus de garantie à la sécurisation de son parcours, notamment sur le plan administratif. Encore faut-il que le juge aux affaires familiales en charge de cette compétence accepte ou ait les moyens de s'acquitter de ce rôle et que les services de l'ASE soient suffisamment informés des démarches à suivre au niveau de ces requêtes. Concernant le juge des enfants, tous les MNA devraient pouvoir bénéficier d'une audience auprès de ce magistrat, et être assistés d'un avocat.

Il s'agit désormais de réfléchir à la manière la plus efficace de faire remonter et entendre ces pistes d'amélioration aux autorités concernées sur le plan local.

Étant donné que notre étude a été conduite dans le cadre d'une fédération transectorielle (URIOPSS Grand Sud) qui compte parmi ses adhérents de nombreux acteurs de la protection de l'enfance, certains déjà organisés en association départementale, il paraîtrait logique que cette fédération puisse porter ces réflexions et préconisations à partir de l'animation d'un groupe de travail sur la question des MNA, comme il en existe déjà un au niveau national, animé par cette même fédération.

Ce groupe pourrait progressivement s'élargir à l'ensemble des acteurs qui accompagnent ce public, non pas seulement aux adhérents associatifs. De ce fait, l'URIOPSS serait alors en posture d'intermédiation sociale pour permettre l'échange de points de vues des différentes parties prenantes, le partage et la mutualisation des savoirs et pratiques, l'élaboration d'un positionnement politique, l'offre de formation, les objectifs du groupe pouvant évoluer selon les besoins repérés. Ce type de travail aurait l'avantage de répondre à l'isolement des structures et professionnels et à leur méconnaissance pour certains sur la problématique des MNA.

Cette approche pourrait s'appuyer sur l'expertise de la CNAPE, fédération du secteur de la protection de l'enfance, laquelle, au niveau régional, est déjà dans des pratiques de coopération avec l'URIOPSS Grand Sud, à travers notamment la co-animation du groupe des associations adhérentes de la protection de l'enfance.

Par intermédiation sociale, nous faisons référence à un concept développé par des universitaires montpelliérains (dont Alain Marchand) et qui propose une approche alternative à l'institutionnalisation du traitement de la question sociale. Elle consiste à favoriser l'implication réelle de tous les individus et acteurs concernés dans la définition du problème rencontré et dans sa résolution par l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet commun. Cette approche se veut ascendante et place les usagers dans un rôle actif et politique. Ainsi, cherche-t-elle à éviter que les bénéficiaires, invités à participer au

débat ne soient instrumentalisés. L'enjeu de l'intermédiation est de réinjecter du politique dans le social, en facilitant des espaces de rencontre et d'émergence de la parole de tous les acteurs (élus, financeurs, professionnels, et bénéficiaires), au sein desquels le conflit est permis et potentialisé.

Le processus d'intermédiation est ainsi résumé par Dominique Paturel en 2011 : « L'intermédiation sociale se présente comme une volonté de traiter la question sociale, de remédier aux défaillances du marché, d'unir ce qui est délité et fragmenté, d'instaurer la cohésion sociale...Elle agit donc au cœur des tensions. Elle intervient à partir d'une compréhension des enjeux et tente de mettre en présence les individus porteurs de différences qui, par un travail d'articulation et d'interprétation des savoirs vont construire en commun les évolutions ¹¹⁶. »

La finalité de ce processus est une transformation sociale. L'intermédiation apparaît nécessaire dans les situations où les problèmes sont énoncés, perçus différemment par les différents protagonistes concernés, souvent de manière opposée et clivée, avec comme schéma récurrent une projection des problèmes sur les populations dominées. Dans ce type de situations, le processus d'intermédiation va consister en l'instauration d'un espace public de négociations où tous les acteurs concernés, particulièrement ceux dont la parole est la plus souvent minorée, vont pouvoir exprimer leur point de vue et être entendus, reconnus, notamment par la puissance publique. Il va donc s'agir de permettre l'expression, l'émergence de paroles, y compris conflictuelles, et de confronter ces différents points de vue afin qu'un consensus, un compromis puisse être à terme trouvé.

Nous avons vu que la politique relative à la prise en charge des MNA s'était construite par le haut et avait produit une segmentation des publics entre bénéficiaires de l'ASE. Cette politisation par les institutions a produit des dispositifs d'action difficilement

¹¹⁶ PATUREL Dominique, SIMON Annick, « Projets de développement des territoires et participation des habitants : le diagnostic partagé, outil méthodologique via l'intermédiation sociale », *Pensée plurielle*, n° 28, avril 2011, pp. 79-92

accessibles par les premiers concernés. L'absence de participation des publics dans la construction du problème a permis un traitement essentiellement institutionnel et techniciste de la question. Comment faciliter aujourd'hui un processus d'appropriation de la question politique par les jeunes eux-mêmes ?

Pour contrecarrer la logique descendante de l'action publique, c'est-à-dire une logique portée par un ensemble d'acteurs dotés de pouvoirs politique, institutionnel ou économique, l'intermédiation offre un levier d'action permettant de politiser le problème par le bas. Cette absence du public dans la construction freine la puissance de l'action politique en ce qu'elle occulte une part essentielle de la définition du problème tel qu'il est vécu.

Dans cette configuration, le processus d'intermédiation tente d'impulser une dynamique de redéfinition du problème en y intégrant des éléments « du bas ». Il s'agit avec les publics concernés de reconstruire une configuration davantage en adéquation avec leur réalité subjective. Cette démarche constitue le point de départ d'une reconstruction de la politique publique.

Concrètement, les outils de l'intermédiation peuvent se traduire par la constitution d'espace de partage d'expériences entre MNA. Ici, on peut penser à un ensemble de dispositifs expérimentaux visant à prendre conscience de son vécu, ses droits, à partir d'outils novateurs : « ateliers coopératifs », théâtre forum, ateliers participatifs, outils vidéo... Il s'agit par-là de créer un espace favorisant l'expression d'une réalité subjective qui est souvent passée sous silence, en raison notamment de l'intériorisation de la domination. Ainsi, l'enjeu est de passer d'une expérience individuelle à la création d'une communauté d'expériences. Pour cela, il importe aussi de transmettre des connaissances issues de différents registres : éléments socio-historiques sur l'histoire coloniale, les évolutions législatives, dispositifs politiques existants... Le médium de la connaissance permet de réinscrire l'expérience individuelle dans une histoire collective et donc de favoriser le sentiment d'appartenance à une histoire commune. Le dessein de tels dispositifs consiste in fine à accroître le pouvoir de groupes en train de se constituer. L'enjeu est aussi de passer d'une logique de distinction – et parfois de

concurrence – entre discriminés à une logique de convergence en vue de construire une politique pour l'ensemble des jeunes en situation de danger.

L'intermédiation cherche aussi à développer des outils de conscientisation destinés aux professionnels, élus et autres détenteurs de pouvoir. C'est en cela que la démarche d'intermédiation se distingue des processus militants plus classiques qui travaillent uniquement avec les populations « opprimées ».

Tout l'enjeu de l'intermédiation est donc de réintroduire le poids de la parole des publics et associations dans la définition du problème.

Comme le précise Olivier Noël ¹¹⁷, ces déplacements sont possibles dès lors qu'ils sont facilités par un agent tiers, un passeur, un intermédiaire, garant du processus, dans une approche d'écoute réelle de chaque protagoniste, sans préjugés, sans idée préconçue, sans à priori, sans projet préétabli, chaque point de vue étant d'égale importance.

La fédération pourrait être une structure adaptée pour mener à bien ce type de mission étant déjà missionnée, comme nous l'avons vu en seconde partie de cet écrit, à rassembler des acteurs différents aux sensibilités et intérêts parfois divergents, animer des groupes de travail, faire émerger des positionnements, coordonner des plans d'action, former des professionnels, et représenter sur le plan politique ses adhérents. Elle est certes moins habituée à travailler en direct avec les usagers, mais elle a en revanche développé une pratique de travail en collaboration avec les représentants des familles. En réelle posture d'intermédiation, le tiers s'attache néanmoins à promouvoir la parole directe des personnes bénéficiaire de l'action, du dispositif. L'utilisateur devient alors coproducteur du projet défini collectivement avec tous les acteurs à tous les niveaux (décideurs, financeurs, experts, chercheurs, professionnels et usagers). Il paraîtrait donc indispensable d'associer les MNA dans ce type de travail, c'est-à-dire comme le soulignait un directeur de MECS du Gard, de recueillir la parole, le vécu et les recommandations des MNA sur leurs parcours migratoires et expériences de prise en charge socio-éducative pour être au plus près de leurs besoins et attentes.

¹¹⁷ NOËL Olivier, « Intermédiation : enjeux, définition et posture », IS CRA Méditerranée, 2005, pp. 1-6

Pour mettre en œuvre un dispositif adapté aux problèmes énoncés par les usagers eux-mêmes, encore convient-il d'en discuter avec les financeurs, les décideurs, les opérateurs, d'où la nécessité de réunir autour d'une même table tous les protagonistes afin d'élaborer un projet dans lequel chaque partie y trouve un sens et un intérêt. Cela nécessite d'aller vers du compromis après avoir exposé chacun sa vision.

Il pourrait être également envisagé d'associer à ce groupe les acteurs du champ de la lutte contre l'exclusion, en charge de l'accompagnement et l'hébergement d'urgence des majeurs migrants et demandeurs d'asile sans domicile fixe. En effet, cela permettrait de coordonner plus finement les actions de la protection de l'enfance avec les interventions en faveur des jeunes majeurs étrangers isolés, sortis du dispositif de l'ASE et sans solution pérenne. Il existe déjà un groupe de travail co-animé par l'URIOPSS et la FNARS localement, qui réunit les représentants des structures de ce secteur (CHRS, CADA etc.). On pourrait donc imaginer une articulation entre les travaux de ce groupe et celui de la protection de l'enfance, étape préalable à l'élaboration des schémas départementaux et profitable à la sécurisation des parcours des MNA.

Pour autant, il est aussi nécessaire de s'interroger sur une possible conflictualité d'intérêts entre la mission de représentation des fédérations à l'égard des associations et la neutralité qu'il apparaît préférable de soutenir lorsque l'on se retrouve en posture d'intermédiation. Comment en effet concilier la défense des intérêts de ses adhérents tout en favorisant l'émergence des points de vue de chaque acteur de manière équitable, y compris de ceux face auxquels la fédération elle-même est amenée, dans son rôle de porte-parole, à se confronter, voir s'opposer. Telles pourraient alors être les limites de cette perspective d'intermédiation portée par les réseaux inter fédératif.

Au final, à travers l'identification de ces enjeux et l'émergence de ces pistes de réflexions et d'amélioration, on s'aperçoit que la présence des MNA sur le territoire national français représente une porte d'entrée, un levier, pour venir interroger plus largement les limites du champ de la protection de l'enfance, sa gouvernance et plus largement la manière dont interagissent pouvoirs publics et opérateurs dans l'élaboration et la mise

en œuvre des politiques publiques. À travers les tensions et interrogations que la prise en charge de ce public suscite tant au niveau national que local, on peut néanmoins y entrevoir l'apparition d'une dynamique collective inter-associative au sein de la protection de l'enfance. C'est certes ce que nous avons pu identifier à travers nos entretiens, à minima une demande de la part des établissements de mise en commun des préoccupations relatives à ce public et la volonté de trouver ensemble des réponses aux difficultés évoquées afin qu'à un niveau politique les lignes bougent dans l'intérêt des MNA, mais plus largement dans l'intérêt de tous les bénéficiaires de l'Aide sociale à l'enfance. Il s'agit bien là de fédérer les acteurs en charge de la protection de l'enfance afin de développer leurs compétences et expertises, optimiser les ressources et plus largement soulever les questions liées aux mutations de ce champ, à l'image de l'association héraultaise dont nous avons évoqué le positionnement en début de cet écrit. « La nécessité d'innover, de prendre des risques en toute responsabilité », titre du colloque que prépare cette association pour l'automne 2016 illustre bien les enjeux actuels de ce secteur, dont les MNA sont un révélateur.

CONCLUSION

Trois ans après la mise en œuvre de la circulaire Taubira du 31 mai 2013 relative à la mise à l'abri, l'évaluation et l'accompagnement des MNA, la prise en charge de ce public demeure un enjeu de taille pour les acteurs de la protection de l'enfance que ce soit au niveau politique ou technique, à l'échelle nationale ou régionale, comme en témoigne notre étude sur le périmètre du Languedoc-Roussillon.

En effet, malgré les efforts consentis par les départements et les établissements et services de la protection de l'enfance pour accueillir et accompagner au mieux ces mineurs en danger, on constate à la lumière de nos travaux, que la prise en charge de ce public reste problématique sur bien des plans.

L'absence de ressources suffisantes empêche les départements, chefs de file de la protection de l'enfance, de pouvoir répondre à toutes les mesures de placement qui leur sont confiées judiciairement ou administrativement. Ainsi, pour remédier à ce déficit de moyens majeur et croissant, les directions départementales chargées de l'Aide sociale à l'enfance ont mis en place des dispositifs spécifiques pour les MNA, renforçant ainsi la sous catégorisation dont ils faisaient l'objet dans la circulaire Taubira. Un public à part, traité différemment, mais relevant pourtant de l'enfance en danger comme le stipulent les traités internationaux et comme l'ont rappelé successivement les réformes de la protection de l'enfance de 2007 et plus récemment de mars 2016. Si la volonté affichée des départements est bien de penser des réponses au plus près des besoins spécifiques de ces jeunes – car ces jeunes présentent des profils, parcours et attentes différents par certains aspects des jeunes issus des territoires français – elle est aussi dans une démarche de maîtrise des coûts de prise en charge. Les dispositifs pour les MNA sont donc pensés par les départements, exsangues sur le plan budgétaire, dans une logique

gestionnaire et parfois dissuasive qui mette en opposition, sinon en concurrence des publics de l'Aide sociale à l'enfance avec des dangers de discrimination.

Au-delà de cet aspect purement comptable, l'accompagnement des MNA est aux prises avec deux politiques publiques en contradiction et difficilement conciliables : à la protection de l'enfance, sous tendue par le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, s'oppose celle de la politique de l'immigration dont la volonté première réside dans la gestion des flux et par conséquent dans un contrôle des candidats à l'exil vers la France. Les mineurs non accompagnés n'échappent pas à cette logique étant, dès leur arrivée sur le territoire national, contrôlés dans un premier temps par les services de la PAF, puis dans un second temps par ceux de l'Aide sociale à l'enfance ou des services mandatés, dans le cadre de l'évaluation de leur minorité et de leur isolement.

À l'approche de leur majorité, les MNA sont de nouveau en prise directe avec la menace d'un possible refus de séjour et d'une obligation à quitter le territoire français, mesures relevant de cette politique d'immigration.

Ces tensions structurelles impactent directement les professionnels de terrain, mis à l'épreuve, dans l'exercice de leurs missions de protection de l'enfance, face aux contradictions politiques que révèle la prise en charge de ce public.

Quel positionnement adopter, que l'on soit directeur d'établissement ou travailleur social face à des orientations départementales et nationales en déficit de cohérence et gouvernance ? Entrer en résistance pour défendre les principes et valeurs de solidarité propre au travail social, accepter le contexte de rationalisation qui traverse ce secteur au détriment parfois du droit de l'enfant, ou imaginer une troisième voie avec l'ensemble des parties concernées à même de concilier les intérêts de tous et de sortir de l'enfermement et l'isolement dans lesquels, à chaque échelon du dispositif, sont pris les acteurs de la protection de l'enfance ?

Ce que vient révéler l'accompagnement des MNA, ce sont bien les limites du champ de la protection de l'enfance face aux mutations sociétales et au contexte économique tendu. L'évolution des publics de l'Aide sociale à l'enfance, au-delà des MNA, vient interroger

les contours géographiques de ce champ, la composition de ses acteurs, les dispositifs et les pratiques professionnelles.

Si au niveau national, cette réflexion a conduit à la validation d'une nouvelle loi sur la protection de l'enfant, au niveau local, des initiatives associatives prennent forme, s'organisent, portées par certaines fédérations, soucieuses de soutenir au plus haut les enjeux auxquels ses adhérents sont confrontés : la prise en charge des MNA et plus largement de l'ensemble des bénéficiaires de l'ASE dans leur diversité nécessite l'élaboration de politiques nouvelles et de moyens adaptés pour y répondre.

En effet, le cadre classique de la MECS, structurant et sécurisant, devient inopérant pour certains jeunes qui ne supportent pas les exigences de ses règles de vie, qu'ils soient MNA ou issus du territoire local. Certes, les MNA, contraints par un enjeu de régularisation administrative, s'y soumettent plus docilement, mais non sans conséquence sur leur état psychique. S'agit-il alors de penser les modalités de la prise en charge, hors les murs de l'institution traditionnelle ?

C'est à ces interrogations que sont aujourd'hui confrontés les acteurs. Mais pour que ces nouvelles modalités d'accompagnement soient satisfaisantes du point de vue des mineurs, encore faut-il être animé par une logique éducative et non uniquement gestionnaire.

Les acteurs associatifs que nous avons rencontrés, quel que soit leur niveau de responsabilité, aspirent à des instances d'échanges et de partage de leurs pratiques, au niveau interinstitutionnel. Optimiser les savoirs, mutualiser les moyens, sortir de l'isolement professionnel afin d'appréhender au mieux les besoins des MNA sans porter préjudice à la prise en charge des autres publics du champ hétérogène de la protection de l'enfance, tel est la demande exprimée localement.

À terme, c'est bien une réflexion plus globale sur la prise en charge de l'ensemble des bénéficiaires de la protection de l'enfance, et une réelle prise en considération par les pouvoirs publics de leurs évaluations des besoins sociaux que revendiquent ses acteurs. C'est d'ailleurs dans cette optique qu'au niveau départemental, le regroupement

associatif de neuf établissements de la protection de l'enfance a collaboré à la réalisation d'un colloque sur la question de l'innovation des dispositifs et des pratiques pour une meilleure prise en compte des publics de la protection de l'enfance, qui aura lieu en novembre 2016. Sans préjuger de l'impact de cette initiative locale sur les autorités publiques, l'élaboration et la mise en œuvre d'un tel projet de coopération est sans aucun doute porteur d'une dynamique constructive et innovante.

Par une approche d'intermédiation, portée par les fédérations sectorielles et transversales et consistant en l'implication horizontale de tous les acteurs concernés par la prise en charge des MNA ¹¹⁸, l'évaluation des besoins de ce public pourrait donc être reconsidérée dans une logique de coopération et de décloisonnement des politiques publiques. Le processus d'intermédiation par le biais de réseau inter-fédératif pourrait ainsi constituer un levier pour permettre de repenser autrement les enjeux de la protection de l'enfance, en favorisant l'implication de l'ensemble des acteurs dans une définition des problèmes et des solutions à projeter.

C'est dans cet esprit que les défis à relever par la protection de l'enfance, révélés entre autres par la prise en charge des MNA, pourraient être envisagés.

¹¹⁸ Élus, représentants des DEF / ASE, de la PJJ, des autorités judiciaires, des services et établissements publics et associatifs de l'ASE, des services de Police et de la Préfecture, de la DIRECCTE, de l'Éducation nationale, des missions locales des jeunes, des CHRS, des FJT etc., à tous les échelons de l'intervention, du décisionnaire, financeur à l'accompagnant, sans oublier la présence et parole des MNA et l'apport distancié des chercheurs

BIBLIOGRAPHIE

ARGOUD M. « L'UNIOPSS : un ministère privé des affaires sociales ? », *Revue française des affaires sociales*, 1992, n°3, p. 93-101

BACQUE Marie-Hélène et al., « Introduction. La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? », in Marie-Hélène Bacqué et al., *Gestion de proximité et démocratie participative*, La Découverte, coll. « Recherches », Paris, 2005, p. 9-46

BANCAL Nicolas, LEMAIRE Sandrine et BLANCHARD Pascal, *La fracture coloniale. La société française au prisme de l'héritage colonial*, La Découverte, Paris, 2016

BLOCQUAUX Jean, BURSTIN Anne, GIORGI Dominique, membres de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) Rapport n°2005 010 de la Mission d'analyse et de proposition sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France, Paris, janvier 2005

BOLTER Françoise, *Enquêter auprès des enfants en « terrain difficile » : mieux comprendre pour mieux agir*, ONED, février 2016, 119 p.

BOUSQUET Brigitte et JAEGER Marcel, « Tensions entre mise en œuvre des politiques migratoires et questions éthiques du travail social », *Hommes et migrations*, 2011, n° 1290, p. 10-21

BRICAUD Julien, *Accueillir les jeunes migrants : les mineurs isolés à l'épreuve du soupçon*, *Chronique sociale*, 2012, 228 p.

BRICAUD Julien, "Face au soupçon, construire des pratiques éducatives", *journée d'étude "Mineurs étrangers isolés"*, Buc Ressources, 15 décembre 2005, disponible sur <https://www.travail-social.com/Julien-Bricaud-Face-au-soupcon>, consulté le 19 février 2016

CHEVALIER Louis. *Classes laborieuses et classes dangereuses pendant la première moitié du XIXe siècle*, Pion, 1958, 566 p.

Colloque organisé par *MIGRINTER* et intitulé : « La migration des mineurs non accompagnés en Europe : les contextes d'origine, les routes migratoires, les systèmes d'accueil », 10-11 octobre 2007, *Maison des Sciences de l'Homme et de la Société de l'Université de Poitiers*. Disponible sur <http://omm.hypotheses.org/recherche-et-valorisation/colloque-octobre-2007>, consulté le 10 juillet 2016

COMITE DE SUIVI MINEURS ISOLEES ETRANGERS : les mineurs isolés étrangers recensés entre le 1^{er} juin et le 15 septembre 2013 par la cellule nationale d'appui de la DPJJ septembre 2013

COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME : Avis sur la situation des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire national – état des lieux un an après la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des mineurs isolés étrangers

CONSEIL DE L'EUROPE, documents d'information SG / Inf (2016)9 final, Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés : une responsabilité partagée, 2016

CORTES-DIAZ Claudia, « Mineurs isolés en Europe », *Plein droit*, 2002, n° 52, janvier, p. 41-44

CREOFF Michèle, « Qu'est-ce qu'un enfant en danger ? » *Plein droit*, 2002, n°52, janvier, p.7-10

DEBRE Isabelle, *Les mineurs isolés étrangers en France*, Rapport au sénat, mai 2010

DELPORTE Julie, *Mineurs isolés étrangers, transitions multiples et métissages réciproques d'adolescents et de pratiques professionnelles au sein des dispositifs d'accompagnement*, Paris, Universités Paris V et Paris XII, juin 2015.

Disponible sur <http://www.infomie.net/spip.php?article2845>, consulté le 10 juin 2016

DOLGOROUSKY H., « Transformations sociales, travail social et solidarités : Des orientations de Nicole Questiaux sur le travail social à nos jours », *Vie Sociale*, ERES, 2012, n°3, p. 77-94

ÉTIEMBLE Angéline, « Quelle protection pour les mineurs isolés en France ? », *Journal du droit des jeunes*, 2005, n° 243, mars, p. 14-19

ÉTIEMBLE Angéline, « Le rôle de la formation permanente des professionnels dans l'accompagnement socio-éducatif des mineurs isolés étrangers » *Migrations Etudes*, 2010, n°129-130, mai-août, p.181-195

ÉTIEMBLE Angéline, « Les mineurs isolés étrangers en France », *Migrations Etudes*, 2002, n°109, septembre-octobre

ÉTIEMBLE Angéline et ZANA Omar, Actualiser et complexifier la typologie des motifs de départ du pays d'origine des mineurs isolés étrangers présents en France : des typologies pour faire connaissance avec les mineurs isolés étrangers et mieux les accompagner, synthèse TOPIK, juin 2013

ETUDE DU PARLEMENT EUROPEEN, *État des lieux des mineurs non accompagnés*, juillet 2015

FEDERATION NATIONALE État des lieux des centres d'accueil et d'orientation (CAO) au 22 janvier 2016, FNARS, mars 2016

FISCHER Nicolas, « Protéger les mineurs, contrôler les migrants. Enjeux émotionnels et moraux des comparutions de mineurs enfermés aux frontières devant le juge des libertés et de la détention », *Revue française de sociologie* 4/2012 (Vol. 53), p. 689-717

FRIGOLI Gilles, IMMELE Cécile, « Les protéger et s'en protéger : les mineurs isolés étrangers en débat au parlement français », *Migrations Société*, 2010, n°120-130, mai-aout

GIMENO MONTERDE Chabier, « Recherche sur les migrations clandestines des jeunes et éthique du travailleur social », *Le Sociographe*, 2014, n° Hors-Série 7, mai, p. 51-70

HELFTER Clémence, « La prise en charge des mineurs isolés étrangers par l'Aide sociale à l'enfance. Une protection nécessaire et perfectible », *Informations sociales*, 2010, n° 160, avril, p. 124-132

ION Jacques, FRANGUIADAKIS Spyros, VIOT Pascal, *Militer Aujourd'hui*, Editions Autrement, 2005, 139 p.

KERZIL Jennifer, « L'éducation interculturelle en France : un ensemble de pratiques évolutives au service d'enjeux complexes », *Carrefours de l'éducation* 2002, n° 14, février, p. 120-159

KOBANDA NGBENZA Dieudonné, *Une vie et un parcours faits d'obstacles*, Logiques sociales, 2016, p.246

KRISTEVA Julia, *Étrangers à nous-mêmes*, Fayard, 1988, 295 p.

LADSOUS Jacques, « une histoire politique du travail social », *Vie Sociale*, 2014, n°4, avril, p. 61-67

LEMAIRE Eva, « La place des mineurs étrangers isolés dans l'espace scolaire français : quelles conséquences sur le rapport à l'apprentissage ? », *Journal du droit des jeunes*, 2013, n°328, aout, p. 28-33

LOCHEN Martina, *Les Mineurs isolés étrangers en France-comment l'accompagnement socio-éducatif peut contribuer à leur intégration ?*, Paris, Université Paris Descartes, juin 2015, <http://www.infomie.net/spip.php?article3142>

LORMIER Clémence, BOUIX Anita, « Mineurs isolés : étrangers jusqu'à l'os », *Plein droit* 2014 n° 102, mars, p. 14-17

MARIVAL Céline, PETRELLA Francesca, RICHEZ Battesti, « Coopération et gouvernance : Normalisation ou reconquête du fait associatif ? », *Journal de gestion et d'économie médicales*, 2015, vol.33, juin, p. 359-373

MARIVAL Céline, *Interactions entre associations et pouvoirs publics : logiques, tensions, diversité : Le cas des associations d'action sociale et médico-sociale. Sciences de l'Homme et Société*. Aix-Marseille, Université de la Méditerranée Aix-Marseille II, 2011

MINASSIAN Sevan Mickaël Armen, *Du temps au récit chez le jeune étranger isolé*, Rouen, Faculté mixte de médecine et de pharmacie de Rouen, 2015, <http://www.infomie.net/spip.php?article2961>

NOEL Olivier, « Intermédiation : enjeux, définition et posture », *ISCRA Méditerranée*, 2005, p.1-6

NOEL Olivier, « Développement du pouvoir d'agir et enjeux d'une lutte pour la reconnaissance du problème public des discriminations *par le bas* », 15 janvier 2013, p.1

PAGNON Marie-José, « Les trajectoires des jeunes migrants ou leur installation en France », *Hommes et migrations*, 2011, n°1290, p. 88-96

PATUREL Dominique, SIMON Annick, « Projets de développement des territoires et participation des habitants : le diagnostic partagé, outil méthodologique via l'intermédiation sociale », *Pensée plurielle*, 2011, n° 28, avril, p. 79-92

PETROUCHINE Roman, KONARE Bintily, ZEROUG-VIAL Halima « Les mineurs isolés étrangers. De l'assignation paradoxale comme épreuve de professionnalité », *Enfances et Psy*, n° 67, mars 2015, p. 113-124

POINT DE CONTACT FRANÇAIS DU RESEAU EUROPEEN MIGRATION, Politiques, pratiques et données statistiques sur les mineurs isolés étrangers en 2014, novembre 2014

PORTELA Amanka, *Comment le Centre Louis Defond s'est-il adapté au nouveau public des Mineurs Isolés étrangers ?* Montpellier, Université Montpellier III, septembre 2015

PROJET MIE/DPMIE (CELLULE DE LA PJJ) : Rapport d'activité du dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers

PUROL Stanislas, *Entre intégration, identité culturelle, traumatisme et enjeux des 'papiers'. Quel accompagnement pour les mineurs isolés étrangers ?*, Caen, IRTS Normandie-Caen, juin 2013,

<http://www.irtsnormandiecaen.fr/images/ETUDERECHERCHE/Memoires/purolstanisl as201113.pdf>, consulté le 12 juin 2016

RADJAK Rameth, HIERON Sabrina, WOESTELANDT Laure, MORO Marie-Rose, « L'accueil des mineurs isolés étrangers : un défi face à de multiples paradoxes », *Enfances et Psy*, 2015, n° 67, mars, p. 54-64

Rapport d'activité du dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers, juin 2013- mai 2014, Communiqué ministériel, septembre 2014

Rapport d'activité 2014 association Réseau accueil insertion Hérault (RAIH)

Rapport d'activité de l'UNIOPSS, 2014

Rapport d'activité de l'URIOPSS Grand Sud, 2015

RAPPORT DE LA MISSION D'INSPECTION IGAS-IGSJ-IGA sur l'évaluation du dispositif relatif aux mineurs isolés étrangers mis en place par le protocole et la circulaire du 31 mai 2013

RONGE Jean-Luc, « Le mineur étranger isolé est-il en danger, ou est-il dangereux ? », *Journal du droit des jeunes*, 2005 (N° 243), mars, p. 33-39

RONGE Jean-Luc « Mineurs isolés étrangers : une discrimination notoire », *Journal du Droit des Jeunes*, n° 337, septembre 2014

Schéma départemental de la petite enfance, de l'enfance et de la famille 2011-2014, le Gard

SENOVILLA HERNANDEZ Daniel, « Mineurs étrangers non accompagnés et séparés en Europe : une analyse comparative de l'application de la Convention internationale des Droits de l'Enfant dans six pays », *Migrations et Sociétés*, 2010 n°22, p. 99-114

SENOVILLA HERNANDEZ Daniel, *Mineurs Isolés Étrangers et sans protection en Europe, Rapport comparative final*, Rapport de recherché de l'enquête PUCAFREU, 2013

SENOVILLA HERNANDEZ Daniel, « Éditorial », *Revue européenne des migrations internationales*, vol.30, janvier 2014, p.11-15
 SENOVILLA HERNANDEZ Daniel, « Analyse d'une catégorie juridique récente : le mineur étranger non accompagné, séparé ou isolé », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 30, janvier, 2014 p. 17-34

SIBONY Daniel, *Le Racisme, une haine identitaire*, [1988], rééd. Points-Essais, 2001, 384p.

TARDIS Mathieu, *Le droit d'asile : histoire d'un échec européen*, centre migrations et citoyenneté IFRI, aout 2015, <https://www.ifri.org/fr/publications/etudes-de-lifri/droit-dasile-histoire-dun-echec-europeen>, consulté le 12 janvier 2016

THIBAudeau Caroline, « Mineurs étrangers isolés : expérience brutale de la séparation », *La lettre de l'enfance et de l'adolescence*, 2006, n° 64, février, p. 97-104

THOREAU François, « Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique* », *Lectures* [En ligne], Les comptes rendus, 2012, mis en ligne le 23 août 2012, consulté le 25 août 2016, <http://lectures.revues.org/9016>

TOUBIN Fanny, *Rôle et influences du secteur associatif dans la définition et dans la mise en œuvre des politiques publiques d'accueil et de prise en charge des mineurs isolés étrangers*, Paris, Université Paris XIII, septembre 2015, <http://www.infomie.net/spip.php?article3036>, consulté le 5 mai 2016

TOUBON Jacques, AVENARD Geneviève, Rapport du Défenseur des droits au comité des droits de l'enfant des nations unies. 27 février 2015

TSOKINI Dieudonné, « La migration des jeunes Congolais en France. Entre désir de devenir et contraintes de la réalité », *Le Journal des psychologues*, 2006, n° 236, mars, p. 60-64

VETIER Thomas, *Entre discours sur soi et représentation de l'autre : dynamiques identitaires chez les assistants familiaux 'co-acteurs' des mineurs isolés étrangers*, Rennes, université Rennes II, 2014, <http://www.infomie.net/spip.php?article3051>, consulté le 18 avril 2016

VIACCANO Francesco, « À la recherche d'une citoyenneté globale. L'expérience des adolescents migrants en Europe », *Revue européenne des migrations internationales*, 2014, Vol.30, janvier, p. 59-81

UNION SOCIALE « Rentrée sociale 2015-2016 : enjeux politiques budgets prévisionnels 2016 », *Hors-série n°290*, septembre 2015

RESSOURCES INTERNET

http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/DDD_DEC_MDE-2012-179.pdf,

consulté le 25 août 2016

Décision du Défenseur des Droits n° MDE/2012-179 : 15 recommandations sur la situation des mineurs isolés étrangers, 21.12.2012

http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/DDD_DEC_MDE-2014-127.pdf

consulté le 25 août 2016

Décision du Défenseur des Droits n° MDE/2014-127, 29.08.2014

[http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-](http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/decision-mde-2015-235-du-2-octobre-2015-relative-l)

[libertes/decision/decision-mde-2015-235-du-2-octobre-2015-relative-l](http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/decision-mde-2015-235-du-2-octobre-2015-relative-l), consulté le 2 décembre 2014

Décision MDE-2015-235 du 2 octobre 2015 relative à l'absence de prise en charge d'un mineur isolé étranger auprès de l'Aide sociale à l'enfance jusqu'à sa majorité

[http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-](http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/decision-mde-2016-052-du-26-fevrier-2016-relative-l)

[libertes/decision/decision-mde-2016-052-du-26-fevrier-2016-relative-l](http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/decision-mde-2016-052-du-26-fevrier-2016-relative-l), consulté le 2016-04-26

Décision MDE-2016-052 du 26 février 2016 relative à l'accès aux droits et à la justice des mineurs isolés étrangers

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Conv_Droit_Enfant.pdf, consulté le 25 août 2016

Convention Internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989

http://ec.europa.eu/eurostat/search?p_auth=olb1auRv&p_p_id=estatsearchportlet_WAR_estatsearchportlet&p_p_lifecycle=1&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_estatsearchportlet_WAR_estatsearchportlet_action=search&text=Près+de+90+000+mineurs+n on+accompagnés+parmi+les+demandeurs+d%27asile+dans+l%27UE+en+2015,

consulté le 12 février 2016

<http://www.familles-enfance-droitsdesfemmes.gouv.fr/dossiers-enfance/protection-de-lenfance/chiffres-cles>, consulté le 19 novembre 2015

<http://www.france-terre-asile.org/actualites/flexicontent/protection-des-mineurs-isoles-etrangers/colloque-mineur-non-accompagne-etranger-ou-enfant>, consulté le 2016

<http://www.gazette-sante-social.fr/13568/la-reforme-de-laccueil-des-mineurs-isoles-etrangers-a-lheure-du-bilan>, consulté le 12 février 2016

<http://www.huyette.net/2014/04/guide-de-la-protection-judiciaire-de-l-enfant-en-telechargement-libre.html>, consulté le 15 mars 2016

HUYETTE Michel, DESLOGES Pierre, GEBLER Laurent, *Guide de la protection judiciaire de l'enfant*, Dunod, 2015

http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSF1314192C.pdf, consulté le 25 août 2016.
Circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers : dispositif national de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation, BOMJ n 2013-06 du 28 juin 2013

http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSF1602101C.pdf, consulté le 25 aout 2016
Circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 relative à la mobilisation des services de l'État auprès des conseils départementaux concernant les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et les personnes se présentant comme tels NOR : JUSF1602101C

http://www.justice.gouv.fr/art_pix/1_mie_protocol_evaluation.pdf, consulté le 25 août 2016

Protocole d'évaluation de l'âge et de l'isolement : jeunes étrangers isolés

http://www.justice.gouv.fr/art_pix/1_310513protocolemie2.pdf, consulté le 25 aout 2016

Dispositif de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers :
Protocole entre l'État et les départements, 31 mai 2013

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000030171847&fastReqId=778294389&fastPos=1>, consulté le 25 août 2016

Conseil d'État, 30 janvier 2015, Département des Hauts-de-Seine et autres n° 371415

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031057091&categorieLien=id> consulté le 25 août 2016

Décret n° 2015-1013 du 18 août 2015 modifiant certaines dispositions du décret du 17 mai 2010 relatif au Fonds national de financement de la protection de l'enfance

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/6/24/JUSF1606788D/jo> consulté le 28 juin 2016

Décret n° 2016-840 du 24 juin 2016 pris en application de l'article L. 221-2-2 du code de l'action sociale et des familles et relatif à l'accueil et aux conditions d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille [JO 26.06.2016]

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decision/2016/7/1/JUSF1618291S/jo/texte>, consulté le 12 juillet 2016

Décision du 1er juillet 2016 fixant pour l'année 2016 les objectifs de répartition proportionnée des accueils des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille NOR : JUSF1618291S

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000823100>, consulté le 25 août 2016

Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

<http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&jid=1250267757054&cid=1250267753441>, consulté le 21 janvier 2016

<http://www.poss-lr.net> (Plateforme d'Observation Sociale et Sanitaire en Languedoc-Roussillon)

Indicateurs de suivi pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale- Languedoc-Roussillon, données DRESS-INSEE-DRJSCS disponibles en septembre 2015, POSS-LR

<http://www.medecinsdumonde.org/actualites/presse/2016/01/28/les-mineurs-isoles-etrangers-toujours-sans-protection> consulté le 24 février 2016

<http://w.w.w.mediapart.fr/journal/international/240216/plus-de-300-enfants-sont-livres-eux-memes-dans-la-jungle-de-calais>, consulté le 26 février 2016

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl13-154.html>, consulté le 25 août 2016

Proposition de loi relative à l'accueil et à la prise en charge des mineurs isolés étrangers – Rejeté par le Sénat le 28.05.2014

http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/feuille_de_route_protection_enfance_2015-2017-3.pdf consulté le 25 août 2016

Feuille de route pour la protection de l'enfance 2015-2017 Ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes Juin 2015

<http://www.unhcr.org/56c6e7676.html>, consulté le 25 août 2016

Conseil de l'Europe, documents d'information SG/Inf(2016)9 final, « Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés : une responsabilité partagée, 2016 Données HCR, UNICEF, OIM

https://www.unicef.fr/sites/default/files/atoms/files/ni-sains-ni-saufs_mna_france_2016.pdf, consulté le 13 juillet 2016,

Ni sains, ni saufs, MNA France 2016

<http://uptv.univ-poitiers.fr/program/la-migration-des-mineurs-non-accompagnes-en-europe/video/1337/la-situation-et-le-traitement-des-mineurs-non-accompagnes-en-france/index.html>, consulté le 14 juillet 2016

http://www.uriopssbourgogne.asso.fr/resources/bour/pdfs/2016/ReunionsBFC//MIE_DiaporamasDonnees.pdf, consulté le 22 août 2016

Journée d'étude MIE URIOPSS Bourgogne – Franche-Comté le 27 mai 2016

www.cnape.fr (Convention nationale des associations de la protection de l'enfance)

www.conseil-etat.fr (site officiel du Conseil d'État) www.drees.sante.gouv.fr (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques)

www.fnars.org (Fédération National des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale)

www.gard.fr (site officiel du conseil départemental du Gard)

www.gisti.org (Groupement d'Information et de Soutien aux Travailleurs Immigrés)

www.immigration.interieur.gouv.fr (site officiel du ministère de l'intérieur)

www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM (Site du Point de contact français du REM)

www.infomie.net (Centre de ressources sur les mineurs isolés étrangers)

www.insee.fr (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques)

www.justice.gouv.fr (site officiel du ministère de la justice français)

www.oned.gouv.fr (Observatoire National de l'Enfance en Danger)

www.tsa-quotidien.fr (journal en ligne des éditions législatives)

www.uniopss.asso.fr/ (site national UNIOPSS)

www.uriopss-lr.asso.fr (site régional URIOPSS Grand Sud)

GLOSSAIRE

ADF	Assemblée des départements
AS	Assistant de service social
ASFAM	Assistante familiale
ASE	Aide sociale à l'enfance
CADA	Centre d'accueil des demandeurs d'asile
CAO	Centre d'accueil et d'orientation
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CD	Conseil départemental
CEP	Centre éducatif professionnel
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et demandeurs d'asile
CESF	Conseillère en économie sociale et familiale
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant
CNAPE	Convention nationale des associations de la protection de l'enfance
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CNPE	Conseil national de la protection de l'enfance
DEF	Direction enfance famille
DIRECCTE	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DPJJ	Direction de la protection judiciaire de la jeunesse
DPM	Direction de la population et des migrations
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
ES	Éducateur spécialisé
EUROPOL	Office européen de police
FDE	Foyer départemental de l'enfance
FLE	Français langue étrangère
FJT	Foyer des jeunes travailleurs
FTDA	France terre d'asile
FNARS	Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale

IGAS	Inspection générale des affaires sociales
INSERM	Institut national de la santé et de la recherche médicale
JAF	Juge aux affaires familiales
JE	Juge des enfants
JT	Juge des tutelles
MECS	Maison d'enfants à caractère social
MENA	Mineur étranger non accompagné
MIE	Mineur isolé étranger
MMNA	Mineur migrant non accompagné
MNA	Mineur non accompagné
ODAS	Observatoire départemental de l'action sociale
OFPRA	Office français de protection des réfugiés apatrides
ONED	Observatoire national de l'enfance en danger
ONG	Organisation non gouvernementale
ONPE	Observatoire national de la protection de l'enfant
OPP	Ordonnance de placement provisoire
PAF	Police aux frontières
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
REM	Réseau européen des migrations
SMIE	Service des mineurs isolés étrangers
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNIOPSS	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux
URIOPSS	Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	2
SOMMAIRE	5
INTRODUCTION.....	6
PARTIE I	
LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS OU MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS : CONSTRUCTION D'UNE NOUVELLE CATÉGORIE DE L'ACTION PUBLIQUE.....	12
1.1 MINEURS MIGRANTS SANS REFERENT PARENTAL : UN PHENOMENE RECENT	12
1.1.1. DEFINITION : DES TRAITES INTERNATIONAUX A UNE PARTICULARITE FRANÇAISE	15
1.1.2. LE CADRE LEGAL DE LA PRISE EN CHARGE DES MNA / MIE	18
1.2. VERS L'INSTAURATION D'UN REGIME DEROGATOIRE FRANÇAIS	23
1.2.1 LA CIRCULAIRE TAUBIRA : CREATION D'UNE SOUS-CATEGORIE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	25
1.2.2. VERS UNE LEGALISATION DU DISPOSITIF	28
PARTIE II	
UNE MISSION DE STAGE AUX PRISES AVEC LES ENJEUX D'UNE FÉDÉRATION	36
2.1 L'URIOPSS GRAND SUD, UNE FEDERATION EN TENSION	36
2.2 VERS UNE CONVERGENCE D'INTERETS	44
2.2.1 LA POSITION DU REGROUPEMENT HERAULTAIS DES ASSOCIATIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE FACE A LA THEMATIQUE DES MNA.....	45
2.2.2 UNE DOUBLE LEGITIMITE : NATIONALE ET REGIONALE	49
2.3. DEMARCHE ET METHODOLOGIE	51
2.3.1. L'AVAIL DU GROUPE REGIONAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE.....	52
2.3.2. LES SOURCES EMPIRIQUES.....	55
2.3.3. LES BIAIS IDENTIFIES.....	57
PARTIE III	
DIAGNOSTIC EN LANGUEDOC-ROUSSILLON SUR LA PRISE EN CHARGE DES MNA PAR LES ACTEURS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE.....	60

3.1. LES CHIFFRES-CLES AUX DIFFERENTES ECHELLES DU TERRITOIRE	61
3.2. LE PROFIL DES MNA EN LANGUEDOC-ROUSSILLON	68
3.2.1. LES NATIONALITES, AGES ET SEXES	68
3.2.2. LES MOTIFS ET CONTEXTES DE DEPART	68
3.2.3. ATTENTES DES MNA EN LANGUEDOC-ROUSSILLON.....	71
3.3. TYPES DE FONCTIONNEMENT DES DISPOSITIFS LOCAUX DE PRISE EN CHARGE DES MNA EN LANGUEDOC-ROUSSILLON.....	72
3.4. ENJEUX DE L'ACCOMPAGNEMENT DES MNA POUR LES ACTEURS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	78
3.4.1. BESOINS DES MNA	78
3.4.2. DES MISSIONS EDUCATIVES DESTABILISEES.....	81
3.4.3. DIFFICULTES REPEREES	94

PARTIE IV

LA PRISE EN CHARGE DES MNA, UN RÉVÉLATEUR DE PARADOXES	102
4.1. UN CADRE LEGAL ET DES POLITIQUES PUBLIQUES EN CONTRADICTION.....	102
4.2. DES DEPARTEMENTS EN DIFFICULTE POUR METTRE EN ŒUVRE L'ENSEMBLE DE LEURS COMPETENCES EN MATIERE DE PROTECTION DE L'ENFANCE	105
4.3. SPECIFICITES ET ENJEUX DU TRAVAIL SOCIAL AVEC LES ETRANGERS.....	112
4.4. LA MISE A L'EPREUVE DE LA PROFESSIONNALITE.....	115
4.5. PERSPECTIVES OU COMMENT SORTIR DE LA DUALITE PROTECTION / CONTROLE : VERS UN PROCESSUS D'INTERMEDIATION PORTE PAR LES FEDERATIONS ?.....	120
CONCLUSION.....	131
BIBLIOGRAPHIE.....	135
GLOSSAIRE	149
TABLE DES MATIÈRES.....	151
ANNEXES.....	154
SCHMAS DU DISPOSITIF NATIONAL DE MISE A L'ABRI, D'EVALUATION ET D'ORIENTATION DES MIE	154
TABLEAU RECAPITULATIF DE LA REPRESENTATION LEGALE DES MINEURS ISOLEES ETRANGERS.....	157
GRILLE D'ENTRETIEN POUR LES RESPONSABLES DEPARTEMENTAUX SERVICES ENFANCE FAMILLE	158
ENTRETIEN AVEC UN RESPONSABLE DE L'ASE.....	160
GRILLE ENTRETIEN SERVICE EVALUATION.....	168
ENTRETIEN INDIVIDUEL AVEC UNE EDUCATRICE SPECIALISEE EN CHARGE DE L'EVALUATION DES MNA	170

GRILLE D'ENTRETIEN DIRECTEUR / EQUIPES EDUCATIVES D'ETABLISSEMENT.....	176
ENTRETIEN AVEC UNE EQUIPE PLURIDISCIPLINAIRE DE PROFESSIONNELS D'UNE MECS, SITUEE DANS UNE PETITE VILLE HERAULTAISE DE 21 000 HABITANTS	178
GRILLE D'ENTRETIEN AVEC LES MNA EN MECS	190
ENTRETIEN INDIVIDUEL AVEC UN MNA PRIS EN CHARGE DANS UNE MECS DU GARD	192
ABSTRACT	198

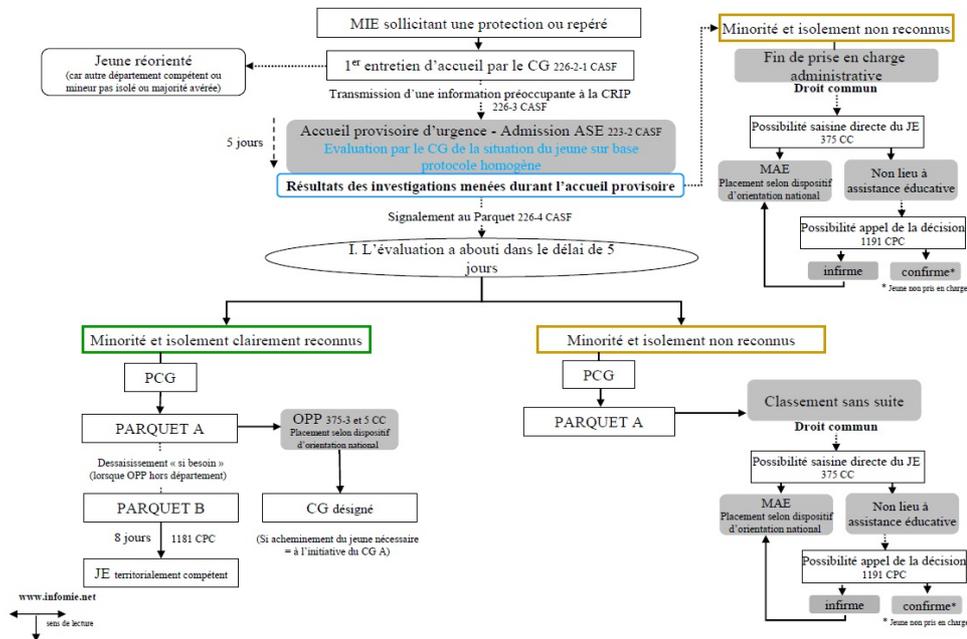
ANNEXES

Annexe 1 :

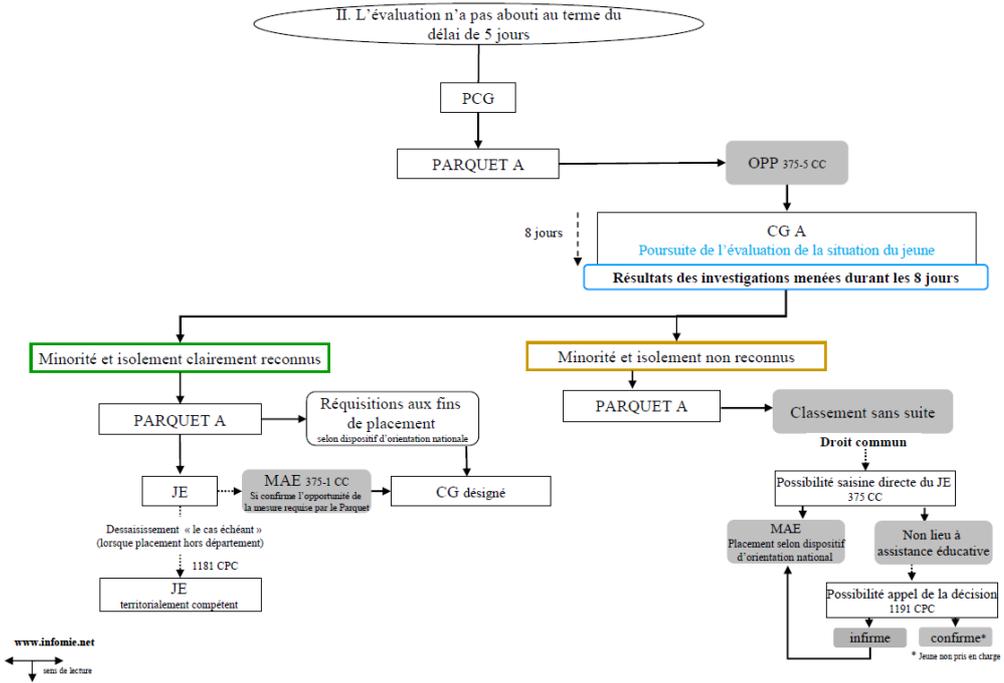
SCHMAS DU DISPOSITIF NATIONAL DE MISE A L'ABRI, D'EVALUATION ET D'ORIENTATION DES MIE

Source : www.infomie.net

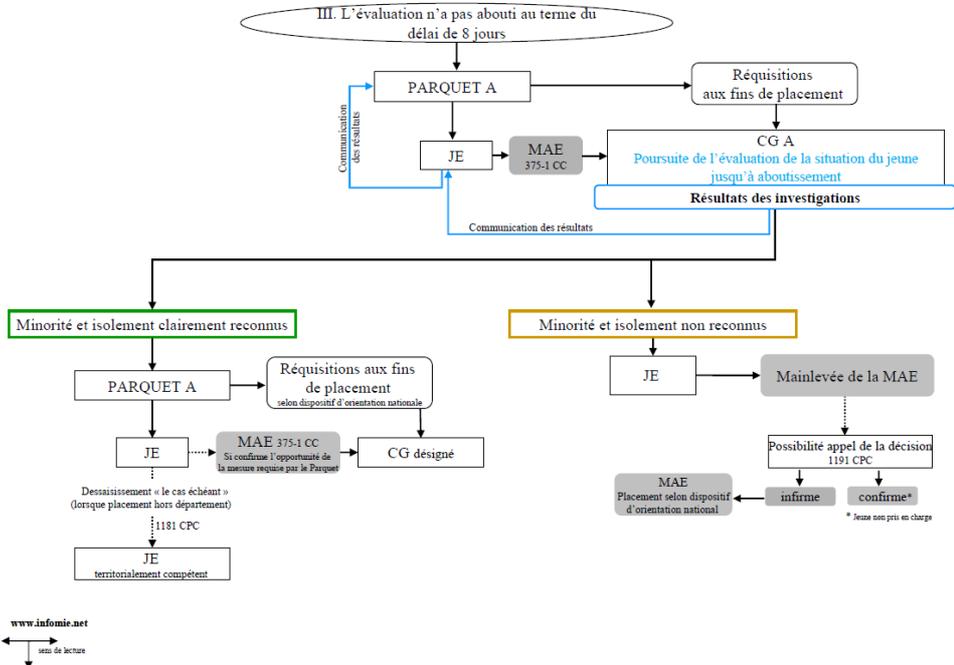
ARTICULATION DISPOSITIF NATIONAL DE MISE A L'ABRI, D'EVALUATION ET D'ORIENTATION DES MINEURS ISOLÉS ÉTRANGERS ET DROIT COMMUN DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE (1/3)



ARTICULATION DISPOSITIF NATIONAL DE MISE A L'ABRI, D'EVALUATION ET D'ORIENTATION DES MINEURS ISOLES ETRANGERS ET DROIT COMMUN DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE (2/3)



ARTICULATION DISPOSITIF NATIONAL DE MISE A L'ABRI, D'EVALUATION ET D'ORIENTATION DES MINEURS ISOLES ETRANGERS ET DROIT COMMUN DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE (3/3)



Glossaire

A	Du lieu où le jeune s'est présenté ou a été repéré / Du lieu de placement initial
B	Du lieu de placement définitif
CG désigné	Conseil général du lieu où le jeune s'est présenté ou a été repéré / Du lieu de placement initial ou Du lieu de placement définitif
ASE	Aide sociale à l'enfance
CRIP	Cellule de recueil des informations préoccupantes
CG	Conseil général
PCG	Président du Conseil général
JE	Juge des enfants
MAE	Mesure d'assistance éducative
OPP	Ordonnance de placement provisoire
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CC	Code civil
CPC	Code de procédure civile

Annexe 2 :

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DE LA REPRÉSENTATION LÉGALE DES MINEURS ISOLÉS
ÉTRANGERS**

**Source : Guide AutonomIE paru en septembre 2013 (actualisé par InfoMIE le
5 mai 2014)**

	DÉLÉGATION D'AUTORITÉ PARENTALE	TUTELLE	ORGANISME GARDIEN	ADMINISTRATEUR AD HOC
ATTRIBUTION	<ul style="list-style-type: none"> À la famille, à l'ASE ou autre service, ou à un tiers. En cas de <u>désintérêt manifeste</u> ou <u>d'impossibilité d'exercer l'autorité parentale</u>. 	<ul style="list-style-type: none"> L'ASE / autre service peut être désignée comme tutrice du mineur isolé étranger. Lorsque les parents sont dans <u>l'impossibilité d'exercer l'autorité parentale</u>. Lorsqu'une tutelle est ordonnée, il n'y a plus matière à assistance éducative. 	<ul style="list-style-type: none"> <u>OPP</u> du juge des enfants ou du parquet confiant la garde du / de la jeune. À l'ASE ou à un autre service de protection. Ou mise à l'abri d'urgence. 	<ul style="list-style-type: none"> Désignation d'administratrices / eurs ad hoc choisi-e-s sur des listes. <u>Exemples</u> : asile, zone d'attente, jugement supplétif.
ATTRIBUTS DROITS DEVOIRS	<ul style="list-style-type: none"> Actes usuels et non usuels. Protection, sécurité, santé et moralité, assurer l'éducation et permettre le développement. 	<ul style="list-style-type: none"> Administration des biens de l'enfant. Représenter le/la jeune dans ses actes civils. Prendre soin de l'enfant, l'élever et gérer sa vie quotidienne. 	<ul style="list-style-type: none"> Droit de prendre des <u>actes usuels</u>. <u>Actes non usuels</u> : exceptionnellement , sur autorisation du juge des enfants. 	<ul style="list-style-type: none"> Représentation du/de la mineur-e <u>pour une procédure concernée</u> et seulement dans le cadre de cette procédure.
PROCÉDURE	<ul style="list-style-type: none"> Saisine du JAF par un particulier ou par l'ASE Avis préalable du juge des enfants nécessaire lorsqu'il y a une mesure éducative. 	<ul style="list-style-type: none"> Saisine du JAF par l'ASE, autre organisme, particulier, ou d'office suite à un signalement par courrier. 	<ul style="list-style-type: none"> Mise à l'abri d'urgence, OPP parquet ou OPP du juge des enfants. 	<ul style="list-style-type: none"> Désignation par le parquet. Tout juge saisi de l'instance.

Annexe 3 :

**GRILLE D'ENTRETIEN POUR LES RESPONSABLES DEPARTEMENTAUX SERVICES ENFANCE
FAMILLE**

• **Données statistiques pour l'année 2015 :**

Evaluation : effectifs (entrée, sortie, total)

MIE Confiés : effectifs (entrée, sortie, total)

Evaluation par rapport aux effectifs ciblés en 2015

Nombre de CJM

Type d'enfants : origine, âge, sexe, temps moyen d'accompagnement/prise en charge

Avant 2013 : qu'est-ce que cela représentait en termes de volume d'activité ?

• **Traduction de la politique nationale dans le département.**

Quel regard porte votre Département sur la politique nationale d'évaluation, de mise à l'abri et d'accompagnement des MIE (circulaire du 31 mai 2013) ?

Comment cela s'est traduit en termes d'orientation ou de doctrine particulière au regard de la protection de l'enfance et en termes de déclinaison du dispositif ?

Comment s'est construite cette doctrine à l'articulation du technique et du politique ?

Dans votre schéma départemental 2011-2014, aucune mention des MIE n'apparaît, est parce que son effectif était marginal ou est-ce par volonté de ne pas aborder ce public de manière distincte et auquel cas pour quelles raisons ?

En quoi cette politique nationale représente un changement pour votre Département par rapport à la période pré 2013 ?

Comment envisagez-vous les évolutions de cette problématique au niveau départemental ? Quelle vision en avez-vous ? S'agit-il d'un phénomène conjoncturel ? Ou pensez-vous au contraire que l'arrivée de ce public va se pérenniser ? Le cas échéant, comment le Département envisage-t-il de prendre en compte cette situation ?

À quel type de structures (publique, privée, dédiée ou non) le Département a-t-il confié la mise en œuvre du dispositif de mise à l'abri, d'évaluation et d'accompagnement ? Sur quelle base se sont fait ces choix et sous quelle forme administrative (appels à projets, extensions de services existants, sanctuarisation de places de MECS à ce public) ?

Quel impact cette politique nationale a eu en terme financier sur votre Département ?
(Tarif journalier : avez-vous envisagé un tarif journalier ou pas ?)

- **Enjeux de l'évaluation et de l'accompagnement**

Au regard de vos orientations politiques départementales, comment avez-vous construit votre cahier des charges et comment avez-vous appréhendé les besoins d'accompagnement de ces jeunes, (quel type de besoins avez-vous repérés et sur quelle base ?)

Quels sont les retours que vous avez des structures sur les impacts de cet accompagnement (sur la structure elle-même/son organisation, les professionnels et les jeunes entre eux, sur l'environnement extérieur)

Comment avez-vous pris en compte ces retours ?

En quoi, le profil que certains qualifient de singuliers de ces jeunes et les modalités peut être particulières de leur accompagnement viennent interroger les limites de la protection de l'enfance ?

Annexe 4 :**ENTRETIEN AVEC UN RESPONSABLE DE L'ASE**

Date de l'entretien : 19 janvier 2016

Durée de l'entretien : 1h15

1. Données statistiques (les chiffres communiqués ci-dessous sont approximatifs) et caractéristiques du public

Lors des premiers mois de la circulaire, notre département avait très peu de primo arrivants et ses effectifs provenaient essentiellement de départements extérieurs par le biais de la répartition nationale prévue dans le cadre du nouveau dispositif. Cette tendance est en passe de s'inverser, avec bientôt un ratio de 50 / 50, ce qui laisserait présumer l'existence de réseaux ou filières attirés par l'offre de services que nous proposons en faveur de ce public.

Au 31 décembre 2015, nous accueillions toujours 120 MIE arrivés pour certains depuis le début de l'application de la circulaire. Depuis cette date, 170 MIE sont passés par le dispositif. Cela représente approximativement un quart de la capacité de places en internat (450 / 500 places MECS / Foyer). En incluant les mesures de milieu ouvert, 3000 mineurs bénéficient d'une mesure de protection de l'enfance.

Les MIE sont exclusivement des garçons, venant d'Afrique subsaharienne, du Bangladesh et de l'Inde. Quelques filles de Guinée. Nous sommes inquiets des risques de prostitution pour ces jeunes filles à leur majorité.

Les MIE ont tous des contacts avec leur famille d'origine qui ont payé leurs voyages, les ont missionnés pour subvenir aux besoins de la famille restée au pays, souvent des

familles monoparentales (avec un parent décédé). Aucune demande de retour à leur majorité n'est formulée, à l'exception d'un jeune.

Actuellement, le dispositif d'accueil mis en place par le département il y a deux ans pour une capacité de 45 places (le groupe AMI du FDE) est saturé, puisque 19 mineurs sont hébergés en hôtel, plutôt qu'en FJT, ce qui est insatisfaisant pour ces jeunes et périlleux en termes de responsabilité pour le département.

En 2016, il est prévu 36 sortants (majeurs), ce qui va libérer quelques places mais insuffisantes puisque plus d'une quarantaine de nouvelles entrées sont attendues sans compter les 19 déjà présents en hôtel. Bref, on court toujours derrière le système, on a besoin de trouver toujours plus de solutions nouvelles d'hébergement. Ceci est sans compter les 393 mineurs confiés à l'ASE (hors MIE), en attente de placement !

On a actuellement une dizaine de contrats jeunes majeurs en cours. Ces mesures sont attribuées dès lors que le jeune est garanti d'avoir un titre de séjour ; ce qui est le cas, car un travail a été mis en place avec la Préfecture, ce qui permet à l'ASE de faire une demande pour le jeune trois mois avant sa majorité et d'obtenir son titre à ses 18 ans. Une fois majeurs, ils sont orientés sur le FJT quand ils ne l'étaient pas déjà dans leur minorité. Ce sont des jeunes qui ne rencontrent pas de problèmes d'insertion socio-professionnelle, car ils sont très volontaires et demandeurs.

2. Les orientations politiques du département

Quel regard porte votre département sur la politique nationale d'évaluation, de mise à l'abri et d'accompagnement des MIE (circulaire du 31 mai 2013) ?

Le principe de la répartition nationale et de l'évaluation est une bonne chose, formalisée dans la circulaire du 31 mai 2013. Il permet d'accueillir ce public dans de bonnes conditions mais nous n'avons pas assez de moyens pour accueillir tous ces jeunes MIE, qui s'ajoutent à ceux relevant traditionnellement de l'ASE, lesquels étaient déjà en attente de placement.

Avant la circulaire, notre département n'accueillait quasiment pas de MIE, hormis quelques jeunes Marocains, Algériens et Tunisiens qui arrivaient via l'Espagne, transitaient une ou deux nuits sur notre territoire et partaient pour Marseille, où ils étaient accueillis par l'association Jeunes Errants, déjà implantée dans les Bouches-du-Rhône depuis longtemps.

Avec le nouveau dispositif, un effet d'« appel d'air » est en train de se produire puisque de plus en plus de jeunes arrivent directement ici pour être évalués. On peut penser qu'il s'agit d'un phénomène de réseaux qui ont eu connaissance de ce nouveau dispositif. C'est une hypothèse sous tendue par l'arrivée d'une dizaine de jeunes Algériens d'un même village, il y a deux ans.

Par ailleurs, le mode de calcul de la répartition est discutable. Je déplore que l'État n'ait pas pris en compte les spécificités des territoires – dont l'ensemble de l'activité socio-économique des départements – mais qu'il se soit limité uniquement au seul effectif de la population en dessous de 19 ans. Or notre département est très précaire, parmi les trois premiers départements à compter le plus grand nombre de bénéficiaires du RSA. Également il est confronté à l'arrivée importante de familles tchéchènes, roumaines, roms, qui rentrent dans les dispositifs d'accueil de la protection de l'enfance.

Sur le période d'évaluation, je constate avec regret que nombreux départements, notamment « les gros fournisseurs » se pressent d'évaluer ces jeunes pour les sortir au plus vite de leur territoire, par le biais de la répartition. Ils utilisent les cinq jours financés par l'État mais pas au-delà, de sorte que les mineurs soient transférés sans attente à l'issue des cinq jours dans le département de répartition afin que leur prise en charge n'incombe pas aux dépenses du département d'origine. Du coup, on récupère des évaluations de piètre qualité sinon « fausses », car les travailleurs sociaux ne se donnent pas la peine ou les moyens de vérifier les états civils et l'âge réel du jeune. Heureusement ici on a une équipe de deux éducateurs du Foyer de l'enfance, chargés de cette mission depuis le début de la circulaire qui font un travail remarquable.

Comment cela s'est traduit en termes d'orientation ou de doctrine particulière au regard de la protection de l'enfance et en termes de déclinaison du dispositif ?

Au tout début de l'application de la circulaire, on n'avait pas de doctrine vraiment pensée par le département car les effectifs étaient relativement marginaux (20 à 30 jeunes sur les tous premiers mois). Les MIE étaient alors dispatchés sur les structures classiques de la protection de l'enfance, familles d'accueil et MECS, (huit ou neuf jeunes se trouvent encore actuellement dans ces structures). Ils ont alors bénéficié d'un accompagnement classique comme « les autres », c'est-à-dire pas grand-chose, ce qui a résulté en des parcours scolaires un peu bancals et des recherches d'insertion professionnelle un peu compliquées.

De plus, le profil particulier de ces jeunes a suscité un fort attachement, de l'empathie de la part des ASFAM et des TMS des centres médico-sociaux ou les ES des MECS et FDE. En effet, ces professionnels étaient en difficulté pour sortir du dispositif des jeunes à la majorité qui n'étaient pas régularisés. Le département a voulu stopper ce phénomène pour éviter l'embolisation du système et l'implication d'associations militantes dans ces situations.

Face à ces problématiques et à la montée en charge des effectifs, le département a alors décidé de mettre en place des outils plus spécifiques pour faciliter des sorties plus rapides du dispositif de la protection de l'enfance (afin d'éviter un phénomène d'engorgement et de saturation) en confiant la gestion et le suivi des nouveaux arrivants au service central de l'Action sociale et de la protection de l'enfance plutôt que de les confier aux agents sur les territoires. Et en créant une structure ad hoc en lien avec le FDE, il y a deux ans : le groupe AMI sur le Foyer départemental de l'enfance.

Ce service est dédié uniquement à l'accueil éducatif de jour de ce public avec un tarif de journée calculé au plus bas : 50 euros par jeune par jour ; pour une capacité de 45 places de MIE âgés de 16 à 18 ans ; encadrées par 4 ES ; hébergés en FJT ; repas fournis par les associations caritatives. C'était un dispositif expérimental jusqu'à fin 2015 qui va être pérennisé. Mais le service est déjà saturé, puisque quelques jeunes sont hébergés en attente sur le groupe de vie du FDE et 19 sont hébergés en hôtel. La sortie des 10 à 15 JM

du groupe AMI à compter du 1^{er} février 2016 ne permettra pas d'intégrer tous ceux en attente.

Il a donc été décidé très récemment d'internaliser le suivi des jeunes majeurs et des mineurs les plus autonomes (c'est-à-dire ceux qui bénéficient d'un contrat d'apprentissage et ne nécessitent pas un suivi renforcé) par le service central du département, avec mise à disposition d'un travailleur social.

La doctrine du département a donc été de ne pas utiliser les MECS contrairement à d'autres départements, de penser un dispositif d'accueil isolé de celui plus traditionnel de la protection de l'enfance et d'offrir des prestations peu attirantes avec une prise en charge la plus rapide possible afin d'éviter l'embolisation et l'effet « appel d'air » auprès des filières.

Avec la possibilité de proposer un contrat de trois mois aux jeunes majeurs détenteurs d'un titre de séjour pour s'assurer de leur capacité d'autonomie avant de mettre fin à la prise en charge.

3. Comment envisagez-vous les évolutions de cette problématique au niveau départemental ? Quelle vision en avez-vous ? S'agit-il d'un phénomène conjoncturel ? Ou pensez-vous au contraire que l'arrivée de ce public va se pérenniser ? Le cas échéant, comment le département envisage-t-il de prendre en compte cette situation ?

Nous n'avons aucune vision à moyen terme ; on court après le système, les places étant déjà saturées. Chaque année, l'écart se creuse entre les arrivées et les places disponibles. On essaie de trouver des solutions : ce fut la création du groupe AMI, puis dernièrement l'internalisation des JM et des apprentis, mais il va falloir trouver une troisième solution, avec aucun budget supplémentaire, on est obligé de bricoler au fur et à mesure.

Je m'interroge sur la manière dont les budgets nationaux sont répartis quand on voit notamment que la plupart des CER [Centre éducatif renforcé] / CEF [Centre éducatif fermé] sont quasiment vides.

On bricole, on fait avec des moyens insuffisants mais cela est risqué en termes de responsabilité avec les 19 mineurs actuellement en hôtel.

Il y aurait peut-être possibilité de solliciter des fonds européens mais sur des projets très limités, ce qui resterait insuffisant.

Je ne sais pas où on va, mais on trouvera toujours des solutions, en misant sur les flux avec un éventuel rééquilibrage entre entrants et sortants, mais force est de constater que le compte n'y est pas pour l'année 2016 puisque 36 sortants sont prévus pour plus d'une quarantaine d'arrivées.

On a le sentiment de ne pas être suffisamment entendus par les autorités au niveau national. En même temps, à force de bricoler, l'activité réelle est moins visible sur les lignes budgétaires.

Mais on ne tapera pas du poing sur la table car on sait bien qu'il faut trouver un équilibre budgétaire compte tenu de tous les demandes sociales auxquelles le département doit faire face.

4. Finalement, considérez-vous que ce soit un public qui relève de la protection de l'enfance ?

Oui et non. Oui, ils sont en danger et relèvent naturellement et foncièrement de la protection de l'enfance mais individuellement ils ont un profil très différent de ceux que l'on accueille traditionnellement et pour lesquels le dispositif de la protection de l'enfance a été initialement pensé. Le dispositif classique en MECS n'est pas adapté et trop lourd pour les MIE. Car ce public n'a pas les gros problèmes de délinquance, de comportement, de relations auxquels les mineurs habituellement confiés sont confrontés.

Il y a donc besoin d'inventer au sein de la protection de l'enfance des dispositifs plus légers adaptés aux profils spécifiques des MIE. Et de laisser la place dans les MECS à ceux qui en auraient le plus besoin sur le plan éducatif, social et psychologique.

Mais on est confronté à un problème avec certaines MECS, qui ont privilégié l'admission des MIE au détriment des autres, pour des raisons stratégiques.

En effet, c'est un public plus facile à gérer, plus serein, mais à force, on risque de perdre notre savoir-faire éducatif au contact d'un public moins problématique sur le plan comportemental. 80 % de leurs jeunes sont MIE (sur une capacité de 40 places), dont 9 lits financés par notre département (On a réduit notre dotation globale il y a 4 / 5 ans.) Le reste de leur effectif provient d'autres départements. Mais ces MECS préfèrent perdre la dotation pour privilégier sur ces 9 lits des MIE en provenance d'autres départements. En conséquence, cela signifie pour nous une perte de place. On voit bien que dans certains établissements, il y a un glissement vers l'accueil des MIE au détriment de ceux qui en auraient le plus besoin. Certains juges des enfants le déplorent aussi. On se demande comment ce type de MECS s'en sortirait si l'État en venait à transférer aux services de droit commun l'accompagnement des MIE ? Seraient-ils capables de prendre en charge des publics plus traditionnels de l'ASE ?

Je regrette que la PJJ n'ait pas pris en charge tout le dispositif dans sa globalité, et pas seulement l'évaluation, avec éventuellement une contribution des départements.

5. Comment est pensé le projet de ces jeunes ? Est-il parfois envisagé un retour vers le pays d'origine ? Ces questions sont-elles mises en travail ?

Non, le retour n'est pas mis en travail. Les MIE veulent tous rester ici, ils ont des liens avec la famille d'origine, ils ont obligation de renvoi à l'ascenseur, ils ont envie de rester ici, ils sont bien intégrés.

Par insertion, on entend les rendre autonome rapidement financièrement, par la voie de l'apprentissage sinon leur apprendre à mobiliser tous les services de droit commun à leur majorité.

Au niveau linguistique, il existe un accompagnement minimal proposé par l'une de nos MECS.

Les MIE ont très envie d'apprendre et sont très reconnaissants ; ce qui pose problème par rapport aux autres jeunes, car ils sont plus attractifs.

6. Comment selon vous doit-on penser la régulation du dispositif national ?

Les techniciens de l'ADF ne se tournent pas vers les territoires pour obtenir les remontées et ajuster des points de ce dispositif. Il y a un défaut d'articulation du technique et du politique au niveau national.

Si on avait dû financer la prise en charge des MIE à son coût réel, on serait à 3 ou 4 millions. Pour que ça fonctionne, on fait n'importe quoi et du coup on n'a pas de visibilité de l'activité et du coût réel sur les lignes budgétaires. Donc on ne représente pas un signe d'alerte pour les élus. En bricolant on ne fait pas exploser le système et donc on l'alimente.

Et puis on est aussi confronté à un problème éthique avec l'hébergement des MIE en hôtel.

Avec la nouvelle composition politique de l'ADF, on va sûrement aller vers un durcissement du positionnement de l'assemblée, mais notre département restera fidèle au gouvernement actuel.

Annexe 5 :**GRILLE ENTRETIEN SERVICE EVALUATION****1. Présentation du service en charge de l'évaluation****2. Profils et effectifs des jeunes évalués et reconnus MIE****3. Déroulement de l'évaluation**

- Comment / par qui ces jeunes sont-ils orientés jusqu'au service ?
- Comment se déroule l'évaluation concrètement ? Quelles consignes / orientations recevez-vous ?
- Comment vous positionnez-vous en cas de doute vis-à-vis des documents d'état civil ? Ou s'il n'y a pas de document ?
- Comment vous positionnez-vous si vous évaluez que le jeune n'est pas isolé ? Poursuivez-vous l'évaluation pour vérifier s'il est en danger ou non ? Vous mettez-vous en lien avec les membres de la famille en France ou à l'étranger ?
- Durée de l'évaluation ?
- Attitude du parquet vis-à-vis des rapports TMS ? Y a-t-il des demandes d'investigations complémentaires ? Des poursuites pénales en cas de fraude ?
- Quels sont en moyenne les délais entre le moment où le rapport social est rendu et la décision du parquet ?
- Où les jeunes sont-ils hébergés pendant ce temps ? De quelle prise en charge bénéficient-ils pendant l'évaluation ? Au niveau médical ?
- Une fois reconnu MIE, que se passe-t-il ? Où vont-ils ? Qui décide de l'orientation, sur quels critères, en fonction de quels besoins ?
- Quels sont les délais entre les décisions rendues par le parquet et la mise en œuvre effective du placement ?
- Et quand ils ne sont pas reconnus MIE, que faites-vous ?
- Quel retour d'informations effectuez-vous au département ?

- Quels partenariats avez-vous développés ?

4. Enjeux et difficultés rencontrés

- Sur le déroulement de l'évaluation (protocole)
- Sur l'éthique : vis-à-vis des jeunes non reconnus MIE
- Sur les pratiques professionnelles
- Comment selon vous serait-il possible d'améliorer ce dispositif (besoins, accompagnement) ?

Annexe 6 :**ENTRETIEN INDIVIDUEL AVEC UNE ÉDUCATRICE SPECIALISÉE EN CHARGE DE L'ÉVALUATION
DES MNA**

Date de l'entretien : 2 mars 2016

Durée de l'entretien : 1h

1. Présentation du service (organisation et déroulement de la procédure)

Nous avons un service accueil d'urgence au Foyer départemental de l'enfance composé de deux travailleurs sociaux qui s'occupent de l'évaluation de tous les adolescents admis ici en urgence, qu'ils soient MIE ou non.

Notre mission pour les MIE c'est d'évaluer leur minorité et isolement sur cinq jours. Pendant l'évaluation, les MIE sont hébergés sur le Foyer de l'enfance en interne (groupe ado urgence pourvu de 10 places normalement, mais on va au-delà, actuellement on propose 13 places pour tous les accueils ado en urgence).

Au début de la circulaire, des MECS s'étaient positionnées pour faire des groupes spécialisés pour les MIE, mais le CD n'a pas souhaité. Le groupe AMI n'a pas de lien avec les MECS.

Au début, après la décision du parquet, ils étaient accompagnés par le service AMI du FDE et hébergés en appartements et FJT. Mais vu la saturation du service AMI, un nouveau dispositif a été mis en place par le département.

Maintenant, les plus de 16 ans sont hébergés en hôtel, systématiquement au bout des cinq jours d'évaluation et accompagnés par une AS. Ils ne sont plus pris en charge par le

FDE, mais directement par le conseil départemental. Cette AS n'est pas rattachée à un secteur. Elle en a au moins une quinzaine à accompagner.

Pour les moins de 16 ans, ils restent dans le circuit des enfants de la protection de l'enfance ; pendant l'évaluation, les moins de 16 ans restent au FDE et même au-delà jusqu'à ce qu'on leur trouve une MECS une fois que le parquet a validé leur minorité et isolement. Ils bénéficient de la même prise en charge que les autres jeunes de l'ASE, un bilan scolaire. On ne les laisse pas sans rien faire. Il y en a qui démarrent des stages, qui apprennent le français avec une personne ici sur place, pendant tout ce temps-là. On espère que l'OPP parquet va tomber pour ensuite les inscrire à l'école et démarrer les démarches d'orientation en MECS (pour cela on attend même l'audience chez le juge).

En cas d'OPP, il y a toujours une audience chez le JE au début. Mais entre l'ordonnance de placement provisoire et l'admission en MECS il peut se passer plusieurs mois, grosso modo deux mois.

Après les évaluations de cinq jours, l'équipe continue son évaluation sociale et travail d'orientation le temps de trouver un accueil pérenne. On a la chance de pouvoir poursuivre l'évaluation au-delà des cinq jours. On fait la présentation de la situation à la MECS, on attire son attention sur leur situation sur leurs besoins. Ceux qui vont en MECS, ils ont comme référent un responsable du département et non un éducateur sur les CMS. Il n'existe pas d'instance de coordination entre les différents acteurs.

2. Effectifs, profils des jeunes

Avant la circulaire, on en accueillait max trois par an. On faisait une évaluation sociale classique. Puis on a assisté à une montée en charge progressive. Depuis les six derniers mois, c'est énorme. Certaines semaines il en arrive quatre à cinq.

On a beaucoup de Guinéen, Maliens, Ivoiriens, Pakistanais et Bengalis (ce sont les cinq principales nationalités) ; aussi quelques Algériens et Marocains.

On a fait une formation à FTDA. On s'est rendu compte que les nationalités variaient d'un département à l'autre.

En général, ils ont plus de 16 ans. Mais dernièrement, la tendance c'est qu'ils arrivent avec des papiers stipulant qu'ils ont moins de 16 ans. Car ça se sait qu'il est plus facile de les accueillir quand ils ont moins de 16 ans.

Ça dépend aussi des pays. Par exemple, les Bangladeshis, ils arrivent plus jeunes. Les jeunes filles il y en a très peu. Ça se compte sur les doigts de la main.

Les motifs de départ fluctuent en fonction de leur pays de provenance.

Les Guinéens : la majorité a un parent décédé ; ils ont dû arrêter l'école ; leur famille a dû se recomposer et ils n'ont pas trouvé de place. Leur départ a été préparé avec la famille, organisé.

Les Bangladeshis : la famille s'est organisée depuis longtemps pour qu'ils poursuivent des études ou un travail ; ils sont mandatés pour un projet de réussite, il n'y a pas de rupture familiale.

Les Maliens : c'est un peu comme les Guinéens.

Les Pakistanais : ils ont des difficultés économiques plus importantes que les Bangladeshis

On n'a pas repéré de jeunes provenant de mêmes villages.

Depuis janvier 2015, il n'y a plus de répartition nationale or depuis on en a toujours plus. Probablement, que cela est dû à un effet de filière. C'est un phénomène qu'on ne connaissait pas avant la circulaire. À Marseille on sait qu'il y a une filière d'Algériens venant de la même ville. On sait qu'à Marseille ils ne sont pas pris en charge pendant l'évaluation, pas même en hôtel. Il n'y a rien du tout.

On a aussi quelques jeunes Afghans. Zéro syriens, Zéro Iraniens.

3. Impact de ce type d'évaluation sur les pratiques professionnelles

C'est pas facile au niveau de la responsabilité de l'écrit, il a fallu réfléchir.

La grille d'évaluation n'est pas la même. On a mis en place le protocole, la grille d'évaluation de la circulaire. Les jeunes comprennent l'importance de cette évaluation, les enjeux, l'importance de donner des éléments détaillés du récit pour la décision du parquet.

On fait un à deux entretiens, seuls, (ES). C'est une question de moyens. On a une équipe pluridisciplinaire mais qui intervient qu'en indirect. La prise en charge en interne pendant l'évaluation permet d'avoir un regard extérieur de collègues. Mais on est seuls sur l'entretien et la rédaction. On doit l'écrire quand on a des doutes.

On a dû développer une autre façon de travailler, on est soutenus par notre chef de service. S'ils ne sont pas mineurs, alors ils ne relèvent pas de la protection de l'enfance. Je me dis que s'ils mentent, cela ne les aidera pas pour la suite de les garder.

Je pense grosso modo qu'on évalue que la moitié de ceux qui se présentent ne sont pas mineurs et c'est ce qu'on renvoie au parquet. Y a très peu de jeunes qui ne poursuivent pas la procédure même s'il y a des doutes.

Le parquet ne prend pas de décision sans recourir à la PAF en cas de doute. Dans ces cas d'investigations complémentaires, les jeunes peuvent attendre deux mois avant la décision. Quand la PAF doit intervenir, certains jeunes partent avant, d'autres vont jusqu'au bout de leurs démarches même avec la PAF.

Je ne sais pas s'il y a des poursuites pénales. Ici, le département ne dépose pas plainte contre eux.

Le parquet nous suit lentement mais il nous suit. Quand la PAF intervient, il y a des examens médicaux systématiques. Quand on émet des doutes, le parquet confirme toujours la majorité.

Si possible on essaie par le biais du jeune de prendre contact avec la famille, en fait c'est juste pour lui. On l'encourage à faire cela. Nous, on ne cherche pas à contacter la famille directement, car on n'est pas sûr de qui on a au bout du fil. On s'est posé la question, mais cela pourrait fausser l'évaluation si on le faisait.

La circulaire Taubira a son sens si la répartition nationale fonctionne. Maintenant que cette répartition est suspendue, quel sens cela a-t-il ?

Avant la circulaire, l'évaluation n'avait pas le même but, maintenant on cherche s'il y a des failles, des doutes sur l'histoire, avant notre évaluation se situait plus au niveau familial. Maintenant cela n'a rien à voir. Ce qu'on nous demande c'est pourquoi le jeune arrive là, à ce moment de sa vie et s'il a besoin de l'aide de la protection de l'enfance ?

Clairement, l'effet du nombre a changé la donne de l'évaluation. Nous, on fait un travail qu'on ne faisait pas avant, on est dans une autre posture. Et l'accompagnement au quotidien n'est pas le même.

Sur le quotidien, il n'y a pas de problème de comportement, ils sont autonomes, mais ce sont des enfants toujours tout seul, sans famille, donc des enfants qui ont besoin de soutien dans tous les domaines (affectif, scolaire, amical, sentimental). Donc ce n'est pas rien comme accompagnement. Ils sont toujours dans un déchirement entre le mandat familial et la réalité ici. Ou on les met à l'école alors que la famille demande à ce qu'ils travaillent.

4. Quelles préconisations pourriez-vous émettre pour améliorer le dispositif ?

On a besoin de plus de temps quand on en accueille beaucoup d'un coup. On s'est battu pour qu'ils restent sur place (au FDE) pendant l'évaluation, cela permet qu'ils voient le médecin de suite, c'est plus facile.

On arrive à respecter les délais des cinq jours. Le fait qu'ils soient sur place permet d'avoir un apport complémentaire des autres collègues, ou de revenir voir le jeune dans un rapport autre que l'entretien formel.

Annexe 7**GRILLE D'ENTRETIEN DIRECTEUR / ÉQUIPES ÉDUCATIVES D'ÉTABLISSEMENT**

Les questions allant de 1 à 3 étaient spécifiquement adressées aux directeurs, alors que celles allant de 4 à 14 ont été posées à tous les professionnels rencontrés dans les établissements en charge de l'accompagnement des MNA

1. Présentation de la structure / service

- Capacité d'accueil de la structure

2. Effectifs et profils MIE avant / après circulaire

- Provenance de département des MIE
- Profil (âge, nationalité et sexe des MIE) / JMIE
- Fugue
- Évolution de ces jeunes à la majorité (CJM / hébergement / formation / insertion / régularisation / retour au pays)

3. Que pensez-vous de la politique nationale relative à l'accompagnement des MNA et de sa traduction au niveau départemental ?

- Quelle contractualisation avec le département ? Sur quelles bases ?
- Positionnement de votre établissement dans ses choix d'accompagnement du public ?
- Quelle régulation avec le département ?
- Quel lien avec les autres acteurs en charge de cet accompagnement (MECS / FDE / mutualisation) ?

4. **Quels sont selon vous les besoins de ces jeunes ?**
 - Différents de ceux autres ? Spécificités des besoins ?
5. **Est-il vrai que ce public permet d'amener la paix sociale dans un groupe ?**
6. **Leur est-il bénéfique d'être pris en charge dans les mêmes structures généralistes de type MECS ?**
7. **Quelles modalités d'accompagnement avez-vous envisagées pour répondre aux besoins identifiés ?**
8. **Pensez-vous que ces accompagnements garantissent les droits des enfants ?**
9. **Quel impact l'isolement de vos territoires peut avoir sur les accompagnements et sur l'intégration sociale et professionnelle du jeune ?**
10. **Comment les éducateurs appréhendent-ils le fait d'accompagner des jeunes sans leurs parents dans un laps de temps très courts avec les enjeux administratifs qui surviennent à leur majorité ?**
11. **Etes-vous outillés pour répondre à ces enjeux ?**
12. **Qu'avez-vous mis en place pour soutenir vos équipes ?**
13. **Pensez-vous que la protection de l'enfance soit le champ le plus adapté pour répondre aux besoins des MNA ?**
14. **En quoi le profil singulier de ces jeunes et les modalités d'accompagnement spécifiques viennent interroger les limites de la PE ?**
15. **Au final, considérez-vous que ce public relève de la protection de l'enfance ?**
16. **Quelles préconisations pourriez-vous faire pour améliorer ce dispositif ?**

Annexe 8 :

**ENTRETIEN AVEC UNE ÉQUIPE PLURIDISCIPLINAIRE DE PROFESSIONNELS D'UNE MECS,
SITUÉE DANS UNE PETITE VILLE HÉRAULTAISE DE 21 000 HABITANTS**

Date de l'entretien : 12 avril 2016

Durée de l'entretien : 1h

Entretien collectif avec l'équipe du groupe adolescent

Sept présents : un chef de service, un psychologue sur le foyer, une éducatrice spécialisée, deux monitrices éducatrices, un moniteur éducateur, une éducatrice monitrice apprentie.

Sur ce groupe d'adolescents hébergés dans la MECS, sont pris en charge trois MNA. Il y en a deux autres sur un autre groupe.

1. Quel âge ont ces MNA et quels sont leurs pays d'origine ?

La chef de service : L'âge, c'est la grande question. Pour nous ils sont mineurs, ils ont 16 et 17 ans. L'un est arrivé avant l'âge de 16 ans ; l'un a perdu son statut d'isolé. Deux de Guinée Conakry, un de Côte d'Ivoire, une du Congo Kinshasa et un de Serbie.

Sur notre groupe, l'effectif des MNA est très marginal : 3 mais en fait cela représente cependant un tiers de nos jeunes (9 au total).

2. Repérez-vous des besoins spécifiques pour ces trois MNA qui nécessiteraient des modalités d'accompagnement particulières ? Le cas échéant, lesquels ?

La chef de service : Oui, à deux niveaux : un accompagnement à la vie quotidienne (santé, scolarité, participation dans la vie sur le collectif) et un accompagnement administratif.

L'éducatrice spécialisée : Ils ont des valeurs, cultures, visions différentes. Cela complique au départ l'accompagnement, rapidement cela génère du conflit dû à l'incompréhension, ce n'est pas de la mauvaise volonté de leur part mais pour eux [2 garçons d'Afrique subsaharienne], faire la vaisselle, c'est dégradant. Ils ont du mal à accepter aussi l'autorité de la femme. Le rapport à l'argent est compliqué aussi car ils viennent de pays où il n'y a rien. Ils veulent du coup des biens chers, baskets à 150 euro. Ils pensent qu'ils peuvent tout avoir sur le plan matériel, ils aspirent aussi à beaucoup de liberté. Il faut expliquer le cadre, les règles, et avec la barrière de la langue, il faut bien utiliser les bons mots, et bien reprendre pour être sûr qu'ils ont bien compris, bien expliquer. C'est important de se soutenir avec les collègues, un entretien ne peut durer cinq minutes. Par exemple, expliquer qu'il n'y a aura pas d'achat de baskets, c'est chronophage, l'entretien dure 30 min pour un MNA, à cause de ces différences linguistiques et culturelles.

La chef de service : Ce qui a été mis en place ici [dans la MECS] c'est un orthophoniste. Il n'y a plus de FLE sur l'établissement scolaire. Nos 3 MNA sont pour l'un en CAP mécanique avec un très bon niveau scolaire en lycée professionnel, félicitations au deuxième trimestre. Pour le second en CAP agriculture / horticulture avec également un très bon niveau et les encouragements ; quant au troisième, il est en 3^{ème} sur le collège de secteur. Il n'y a aucun appui linguistique au niveau de l'EN.

Quand ils arrivent sur le foyer de l'enfance du département sur le service MIE, il y a une évaluation qui préconise si besoin un bilan linguistique. Ce bilan détermine s'ils doivent ou pas aller sur des dispositifs linguistiques particuliers. Le problème, c'est que ces dispositifs n'existent pas toujours sur les établissements scolaires. On fait avec les moyens locaux.

Une demande d'aménagement pour les examens pour le CAP a été acceptée, avec la présence d'une personne de l'EN pour l'épreuve.

3. Qu'est-ce qu'il faudrait de plus ?

Une monitrice éducatrice : Des cours d'alphabétisation, des cours de FLE. Il existe une petite association locale qui va faire du soutien

La chef de service : Les scolarités tiennent, car ces trois jeunes sont très assidus, ils ont compris que cela passait par leur investissement. Ils respectent la question du scolaire même si cela est difficile. Finalement, on fait avec rien de plus si ce n'est avec l'orthophoniste pour l'un. Elle nous a guidés dans la manière de lui parler.

4. Qui se charge de l'accompagnement administratif ?

L'éducatrice : Quand ils arrivent ici, ils ont déjà été pris en charge par l'association spécialisée en charge de l'évaluation – nous on reste en lien avec ce service – puis avec l'éducateur référent du service MIE du FDE. Au début cela relevait de leur mission, maintenant – car ils sont probablement débordés – c'est nous qui faisons l'accompagnement administratif.

L'association spécialisée nous sert de guide, et de référence directe aussi pour les jeunes. Une relation de confiance entre les jeunes et eux s'est déjà établie, car cette asso, c'est leur premier contact. Aussi les jeunes ont repérés qu'ils étaient spécialisés dans le droit des MIE, les MIE nous demandent de les appeler. Ils ont aussi des contacts avec certains pays pour obtenir les papiers.

La chef de service : Certains accompagnements à l'association spécialisée sont faits par l'équipe, sinon les jeunes y vont tous seul aussi.

L'éducatrice : C'est lourd. Depuis septembre, on est toujours à Montpellier.

La chef de service : Aussi, on est en lien pour un jeune avec un psychiatre spécialisé dans les traumas. Là aussi cela nécessite des déplacements et accompagnements physiques.

Les moniteurs éducateurs : il y aussi le service du CLAT [le Centre de lutte anti tuberculose) à Montpellier sur l'hôpital. C'est très particulier aux MIE. Et le MIT [Maladies infectieuses et tropicales] pour les maladies tropicales.

5. Est-ce que c'est la spécificité de l'accompagnement qui est chronophage ou son articulation avec la prise en charge des autres bénéficiaires de l'ASE que vous accueillez également ?

L'éducatrice : C'est exceptionnel comme accompagnement. Les rendez-vous avec l'avocat, les transferts d'argent dans les pays étrangers, les tests osseux, on n'a pas l'habitude de travailler cela, donc cela nous prend énormément de temps.

La chef de service : Il faut aussi travailler parfois dans l'urgence en fonction des décisions administratives, préfectorales et judiciaires. Sans compter l'inconnu de l'avenir par rapport aux papiers, faut essayer de rassurer les MIE.

6. Comment les rassurez-vous ?

L'éducatrice : Quand ils nous voient en mouvement, agir, faire les appels téléphoniques, en leur disant ce qu'on fait et ce qu'ils doivent faire, la confiance s'installe petit à petit.

La chef de service : Tout en ne les installant pas dans le leurre.

La monitrice : Les informer au fur et à mesure c'est important.

La chef de service : Ils sont en demande constante par rapport aux papiers, à leur santé, à la possibilité ou pas de travailler cet été.

7. Avez-vous le sentiment que cela relève de votre fonction et que votre formation vous y prépare ?

Une monitrice : On n'est pas formés et en plus on n'a pas d'info sur leur situation. On a que ce que nous rapporte les jeunes, des récits « drivés » par les passeurs. Ils ont toujours la puce téléphonique que leur a donnée les passeurs donc on pense qu'ils sont toujours en lien avec eux.

C'est difficile d'avancer sur leur histoire : ils ne disent rien, ou c'est contradictoire, sur le parcours, sur ce qu'ils ont vécu, sur les pays traversés. C'est difficile de travailler avec eux

Le moniteur éducateur : Si, on a l'évaluation, mais elle relate ce qu'ils disent. À la fin de l'évaluation, l'association émet des doutes : « discours plaqué, même nom ». Et cette asso ne nous ment pas : on a des éléments supplémentaires par la police qui a mené une enquête mais les jeunes n'en disent pas plus pour autant.

8. En quoi est-ce compliqué pour vous de ne faire qu'avec le discours du jeune ? Sans la famille ?

Une monitrice : Au niveau de l'âge – s'il nous dit son âge – mais qu'il en fait plus et si c'est décalé dans sa façon de faire et dans ses propos.

Une autre monitrice : Oui par rapport à nos repères habituels avec des jeunes de ces âges-là.

Le moniteur : C'est difficile, c'est l'investissement qu'on met dans l'accompagnement et que cela peut s'arrêter à tout moment

Une monitrice éducatrice : L'instauration d'une relation. On part de zéro, c'est une page blanche avec laquelle il faut travailler, et un jeune et rien de plus : j'ai l'impression de travailler dans le leurre, on ne sait pas qui on a en face de nous, difficile pour nous de faire confiance.

La chef de service : L'équipe est aussi appelée à se protéger dans ses affects. Je fais référence aux deux jeunes dont la minorité a été refusée par le parquet. Cela a été dur pour l'équipe. Une manière de se protéger, c'est de se mettre à distance.

Ce que je trouve difficile, c'est qu'on est censé travailler la sortie, l'insertion, mais quelle sortie ? la reconduite à la frontière ? Tout cela pose la question du projet, du lien, de la confiance.

9. Cela vous paraît-il pertinent de travailler avec la famille ?

La psychologue : Oui c'est essentiel au niveau psychique. Comment travailler un projet, un avenir, alors qu'ils n'ont plus personne, à part vous [en montrant l'équipe].

Une monitrice éducatrice : Oui, moi cette question m'a traversée. J'ai voulu faire un appel avec la mère mais le jeune n'a pas voulu. En plus, y'avait le barrage de la langue.

La psychologue : Nous, on est amenés de plus en plus à travailler avec les compétences des familles mais les MIE savent que si les services sociaux découvrent qu'ils sont en lien avec la famille, ils risquent de ne pas avoir des papiers, donc ils sont contraints de faire barrage.

10. De quel soutien bénéficiez-vous dans votre pratique par rapport à l'accompagnement des MNA ?

La chef de service : On a des temps d'analyse des pratiques en interne avec un intervenant extérieur. On peut travailler la question de l'affect de manière transversale. Les réunions d'équipe c'est au pas de charge donc on ne peut prendre en considération toute la matière.

L'éducatrice spécialisée : Moi je trouve qu'on est seuls, même avec l'ASE. 4 mois sans contact de sa part, c'est moi qui me suis déplacée pour aller voir l'éducateur référent.

11. Est-ce différent de travailler avec les éducateurs du service MIE du FDE plutôt qu'avec ceux des agences territoriales ?

L'éducatrice spécialisée : Ça dépend des personnalités des éducateurs. Sur le FDE on en a eu une très impliquée sur une des situations de crise qu'on a eues. Leur ancien chef de service avait mis en place des réunions thématiques en 2015.

La chef de service : Moi, j'y suis allée. Cela réunissait tous les directeurs et cadres qui accueillait des MIE sur le département, pour traiter des thèmes (santé, papiers). C'était très ambitieux. Y'a pas eu de compte-rendu et puis cela s'est arrêté. En même temps je savais que le service MIE était en train d'exploser et puis leur chef de service est partie.

Ça aurait pu être un lieu ressource important et cela aurait permis de créer des connections entre établissements, même indépendamment des MIE. Moi j'y ai appris qu'une MECS / CEP du Gard accueillait des MIE. Y avait cette volonté de réseau, dommage que ça se soit arrêté.

On avait repéré une formation organisée par une MECS, hors département, on y a envoyé une animatrice. Mais d'un département à l'autre, cela se déroule différemment. Finalement, l'info est valable que de manière locale.

Une monitrice : C'était moi qui ai suivi la formation l'an dernier, sur les différences culturelles, c'était super intéressant. C'était payé par UNIFAF.

12. Qu'est-ce qui vous semblerait le plus pertinent en termes d'accompagnement ? Que ces jeunes soient admis dans des structures dédiées, ou plutôt qu'ils restent en MECS ?

Une monitrice : Dans les deux y a du bon : la mixité dans les MECS, et la maîtrise des spécificités par certains établissements plus dédiés. On sait qu'il y a une MECS / CEP spécialisée dans le Gard mais dans l'Hérault on n'est pas au courant. On connaît la MECS dédiée dans l'Ariège car c'est là qu'on a fait la formation.

L'éducatrice spécialisée : Sur les temps des weekends, quand les MIE se retrouvent tous sur un même groupe, cela crée du communautarisme. Ils restent ensemble, parlent dans leur langue, et du coup ils ont du mal à s'ouvrir aux autres. Je suis obligée d'user de stratégies pour les aider à se mélanger.

13. Et les autres jeunes, est ce qu'ils vont vers les MNA ?

L'éducatrice spécialisée : Ils ont peur d'eux. Il y a la différence culturelle mais surtout, les autres jeunes qu'on accueille, ils sont pauvres au niveau culturel. Ils ne comprennent pas les besoins des MIE, ils n'ont pas de curiosité intellectuelle.

La chef de service : Le clivage peut s'observer même dans une MECS au public mixte. Sur le plan scolaire, quand ils sont seuls [sans collègue MIE], on observe une meilleure intégration et mixité dans l'établissement. Quand ils se retrouvent à 4 sur la MECS, ils mettent en place des rituels. Ils ont aussi besoin de retrouver leurs racines par le biais de l'alimentation, la musique. Cela les ramène à leur monde intérieur exact, pas à ce qu'ils sont censés montrer.

Avant la mise en place de la circulaire, nous avons déjà accueilli quelques MIE. Il y a deux catégories : le MIE qui a connu l'errance et peut-être la délinquance, et celui qui fuit une situation dramatique, une ville et une famille et qui part à l'étranger pour trouver une situation meilleure. Ils peuvent être missionnés par une famille un village. Oui c'est l'objectif d'avoir une vie meilleure en Europe et envoyer de l'argent au pays.

Ce sont des gamins qui demandent des quartiers libres plus que les autres, d'aller sur la ville principale du département pour retrouver leur réseau.

14. Du coup cela vous paraît-il adapté qu'ils soient sur des territoires ruraux, plus isolés de la vie urbaine, de leurs réseaux amicaux ?

L'éducatrice spécialisée : Ce n'est pas forcément une mauvaise chose car les réseaux qu'ils fréquentent ne sont pas forcément une bonne chose. Ils reviennent avec des

revendications, ils remettent en cause notre accompagnement. Du coup on a arrêté ces quartiers libres du fait de la situation des jeunes. Depuis qu'ils ont moins de contact avec leurs compatriotes, ils revendiquent moins. Ils sont aussi en contact sur Facebook avec des adultes et comme leurs amis ne sont pas pris en charge de la même manière, ces derniers ont des choses qu'ils n'ont pas. Ils remettaient en cause le projet scolaire, ces réseaux leur montent le bourrichon.

La chef de service : Ici ils ne peuvent compter que sur vous, pas sur le réseau amical. Le problème, quand ils arrivent ici, c'est qu'ils sont à nouveau arrachés. Ils vivent un double arrachement : celui d'avec le pays d'origine et celui d'avec le premier lieu d'accueil où ils sont évalués et où ils ont créé des amitiés avec d'autres MIE. Puis ils sont redispachés sur un nouveau département pour certains avec la répartition, sinon sur une autre structure.

Il y en a un qui a accepté de venir ici, de quitter la ville, par rapport à la scolarité. Je ne sais pas comment on leur vend notre MECS. Le jeune nous disait : « Moi, si vous ne me mettez pas à l'école je repars d'où je viens. » Mais il a le sentiment d'y perdre car on l'a mis sur un service moins cocoonant. La représentation qu'ils ont du lieu qui va les accueillir n'est pas la bonne et du coup c'est dur pour eux.

15. Que vous serait-il utile de mettre en place pour mener à bien ce travail avec les MIE ?

L'éducatrice spécialisée : Une personne en charge de l'accompagnement administratif des MIE, une personne qui s'occupe que des papiers sur la MECS à l'intérieur de la MECS, qui fait les déplacements sur la ville, en lien avec tous les partenaires, pour cette question-là.

Le moniteur éducateur : Quelqu'un qui s'occupe des liens avec l'international.

16. Y a-t-il finalement nécessité de se poser ces questions d'accompagnement si l'effectif des MNA sur votre établissement demeure marginal ?

L'éducatrice spécialisée : Oui, sur le collectif, cela peut paraître marginal mais quand un travailleur social a une ou deux MIE en référence, cela est loin d'être marginal en temps d'activité.

La chef de service : Je trouve qu'il manque quelque chose du lien interinstitutionnel. On a la tête dans le guidon, pas d'espace où les travailleurs sociaux se rencontrent entre institutions, pour créer un réseau.

L'éducatrice spécialisée : On n'a pas le temps de prendre du recul.

Mais l'association spécialisée, n'est-elle pas prévue pour ces accompagnements administratifs ?

L'éducatrice spécialisée : Tous les travailleurs sociaux de l'association sont overbookés en ce moment, ça fait plus d'un mois qu'on essaie de les joindre.

La chef de service [revenant spontanément sur la question de la mixité]: Si on regroupe tous les MIE sur un même groupe oui, sur le plan administratif, c'est plus efficace car il n'y aura qu'une seule équipe qui ne va faire que cela et donc elle sera plus rodée.

Mais sur la mixité, il vaut mieux qu'ils soient mélangés sur différents groupes d'une MECS car cela permet de faire un travail d'apprentissage des codes sociaux, et donc cela facilite l'intégration même si inévitablement il y a des retranchements à certains moments.

Le gros trou, le vide, c'est au niveau du soutien scolaire. J'ai recherché des séjours de remise à niveau, il y a rien. C'est la misère totale. Les jeunes MIE sont arrivés avec un niveau scolaire très bas, niveau CP / CE1. Ils avaient vécu une période sans école – car l'école était ensuite payante dans leur pays – et ils parlaient très peu français, mais ils s'en sortent bien car ils prennent cela comme une chance. Celui qui va chez l'orthophoniste fait des progrès linguistiques énormes.

17. Que pensez-vous de ce lieu commun : les MNA sont un public facile et docile ?

Une monitrice : Certes, mais ce n'est pas sans rien. Ils jouent un personnage mais c'est pas eux.

18. Est-ce que la présence des MIE dans le groupe a changé la dynamique collective ?

L'éducatrice spécialisée : Ça a apaisé, mais ça a créé aussi de la jalousie.

La chef de service : De la violence aussi.

Une monitrice : Parce que les MIE nous accaparent, les autres se sentent mis à l'écart et ils ont raison. C'est le cas car on est moins dispo.

L'éducatrice spécialisée : Aussi, ce sont des jeunes qui se posent des questions pertinentes par rapport à l'actualité, ils ont envie d'avoir des débats d'idée. Cela crée de la jalousie de la part des autres qui ne se sentent pas à la hauteur au niveau de la maturité intellectuelle. Et les MIE ne comprennent pas pourquoi les autres jeunes restent oisifs et ne se prennent pas plus en main. La présence des MIE peut apaiser comme éveiller des jalousies,

La chef de service : La particularité des MIE c'est qu'ils ne partent jamais de la MECS les weekends et vacances scolaires. Ils ont de ce fait un statut privilégié. On leur accorde des trucs qu'on donne pas aux autres pour compenser avec leur isolement familial.

Une monitrice : Oui ils ont la chaine Being sport et pas les autres.

La chef de service : Moins maintenant. Oui, ils ont des activités sportives qu'on ne paie pas aux autres. Il faut donc réexpliquer sans arrêt aux autres qu'ils ne sont pas dans la même situation.

[Point de vue différent dans l'équipe : certains en défense des MIE, d'autres en défenses des autres]

Il y a donc nécessité de régulation permanente à faire sur le groupe. Cela touche aux questions de l'individuel dans le collectif.

La chef de service : Oui ce serait intéressant si tous les acteurs pouvaient se retrouver autour de la table pour parler de leurs pratiques.

Annexe : 9**GRILLE D'ENTRETIEN AVEC LES MNA EN MECS**

1. Quelles étaient vos attentes et projets ou celles de votre famille, quand vous avez quitté votre pays ?
2. Saviez-vous quelle était votre destination ou s'est-elle décidée au fur et à mesure du voyage ?
3. Comment imaginiez-vous que cela allait être en arrivant dans le pays d'accueil ?
4. Dans la réalité, est-ce que cela a été différent de ce que vous aviez imaginé ? En quoi ?
5. Pouvez-vous me décrire votre parcours et expérience avec les différents services depuis votre arrivée en France jusqu'à votre admission en MECS ? Quelles ont été les difficultés rencontrées ?
6. Comment vous êtes-vous retrouvé dans cette MECS ? Vous a-t-on laissé le choix de cette orientation ?
7. Quelles ont été vos premières impressions en arrivant dans la MECS ?
8. Avec le recul, que pensez-vous aujourd'hui de votre accompagnement par la MECS ? Pensez-vous que cela répond à vos besoins, vos attentes, votre projet initial ?
9. Comment se passe votre insertion et intégration sur le territoire local (en dehors des murs de la MECS) ? À quelles difficultés êtes-vous éventuellement confronté ?

10. Quels sont aujourd'hui vos projets ? Savez-vous combien de temps vous allez rester ici et ce qu'il se passera ensuite quand vous quitterez la MECS ?

11. À qui pouvez-vous faire appel dans les moments de difficulté, de doute, de solitude ?

12. Avez-vous des idées à suggérer concernant ce qu'il faudrait faire pour améliorer l'accompagnement des jeunes MIE en France ?

Annexe : 10**ENTRETIEN INDIVIDUEL AVEC UN MNA PRIS EN CHARGE DANS UNE MECS DU GARD**

Date de l'entretien : 7 mars 2016

Durée de l'entretien : 1h

Lieu : Pendant un repas pris dans le réfectoire de la MECS, sans interprète, le niveau de français de ce jeune étant suffisant pour permettre la conduite de cet échange.

1. Peux-tu me raconter ton parcours depuis ton arrivée en France jusqu'à ton admission ici ?

J'ai quitté l'Égypte à 13 ans le jour de mon mariage parce que je voulais pas me marier. Maintenant, j'ai 15 ans. Je suis passé par l'Italie où je suis resté dix jours, puis je suis allé à Paris où j'ai été bien accueilli par un ami qui m'a ensuite envoyé aux services sociaux où on s'est bien occupé de moi. Mais ensuite on m'a envoyé dans une famille d'accueil arabe et ça m'a fait beaucoup de mal qu'on choisisse une famille arabe parce que je suis arabe. Moi je suis pareil que les Français, je suis un humain.

Je suis resté un mois là-bas, pas très bien accueilli, j'ai pas aimé

Ensuite ils m'ont envoyé au foyer de Nîmes, pendant 6 mois là-bas, puis ici en MECS.

2. Comment as-tu vécu ton intégration dans la MECS ?

Au début c'est dur de s'habituer aux règles françaises car avant j'étais libre. En Égypte, à 10 ans, tu es un adulte, tu peux travailler. Ici je peux pas travailler, qu'aller à l'école. J'aime bien mais au début c'était difficile, j'ai pas respecté.

Mon idée c'était de devenir chirurgien, mais c'est impossible j'ai passé l'âge, il me manque beaucoup d'étude. J'ai pas fait d'études en Égypte, j'ai pas beaucoup de temps.

J'ai changé de projet, je vais faire la mécanique car j'aime apprendre la technique. Aussi car c'est un métier que tu peux faire partout dans le monde.

J'arrive dans un pays où je connais pas les lois. Faut que j'apprenne le français vite, faut que je devienne Français vite, je veux être comme les autres. J'ai compris que ça marcherait pas si j'étudie la chirurgie, ça va prendre du temps, de l'âge. Ça va durer jusqu'à 30 ans, parce que je parlais pas français. Pour nous c'est vieux.

3. Comment tu imagines ta vie, à 30 ans ?

J'imagine que je serai marié, que j'aurai une maison comme les autres. Je veux vivre comme les autres. J'aimerais rester en France car elle m'a bien accueilli, elle m'a fait du bien la France. Avant c'était pas bien, tout le monde m'oblige, on m'a obligé. C'était difficile, les lois égyptiennes familiales c'est très difficile, il faut respecter. Je peux pas les respecter, on m'a obligé, à me marier. Tout le temps je regarde à la télé égyptienne les villes françaises. C'est génial l'Europe, tu es libre. En Égypte on marie les garçons à 12 ans. Mon père est mort quand j'avais 11 ans. Si mon père était là il aurait décidé pour moi. Ma mère elle peut pas décider, les femmes peuvent pas décider en Égypte. C'est mon arrière-grand père qui décide. Ma mère elle est de mon côté, ça me fait mal.

Je suis parti le jour de mon mariage sans dire à personne. J'ai pris le bateau et je suis venu en Italie puis j'ai appelé ma mère. Je lui ai dit que j'étais en Italie, elle m'a dit pourquoi, je lui ai expliqué ce que je voulais faire, elle m'a autorisé.

Ça se fait chez nous [les mariages d'ados].

4. Est-ce que tu avais des exemples autour de toi, en Égypte, de jeunes qui étaient partis en Europe pour échapper à leur mariage ?

J'ai pas entendu parler d'autres jeunes comme moi en Égypte. J'avais peur, j'avais pas d'autres solutions que de fuir. Je ne connaissais pas le visage de la fille que je devais marier. Quand j'ai peur je peux faire n'importe quoi. Si j'étais resté, j'aurais vécu avec ma femme dans une maison à cinq étages de mon père. J'aurais eu un étage ; mon frère, ma mère et ma sœur un autre étage.

5. C'était quoi ton travail en Égypte ?

J'ai fabriqué des vêtements ; j'ai un diplôme de massage ; j'ai fait des services dans un hôtel ; je changeais de travail pour gagner plus.

6. Qu'est-ce qu'il s'est passé après ton arrivée en Italie ?

J'ai quitté la famille. J'ai resté dix jours dans une chambre fermé pareil que comme la prison. Après des gens sont venus, ils ont pris tout le monde, nous ont mis dans un bateau, puis on a changé de bateau pour un plus grand. Il y avait des gens qui tombaient du bateau, morts. Puis dans un bateau de pêcheur on est arrivés en Italie. Le bateau a coulé, je suis resté 4 heures dans l'eau. Y a rien qui restait, tout était mouillé, mon argent était mouillé. Un cargo est venu nous chercher pour nous amener en Italie. On nous a mis dans une salle, comme un foyer avec lits deux étages, les mineurs d'un côté, les majeurs de l'autre. Ils ont renvoyé les majeurs dans leur pays, ils ont gardé les mineurs. Puis ils nous ont mis dans une église. Moi je suis parti en France, d'autres sont restés là-bas. On était beaucoup de mineurs. Je suis parti sans leur dire. Y a des gens qui restaient dans cette salle trois mois à manger, boire et dormir.

7. Et en France que s'est-il passé ?

Je suis resté au foyer de l'enfance de Nîmes six mois. Ils m'ont trouvé une place ici. Je suis obligé de m'adapter ici, j'ai pas le choix. Au début très difficile, je respectais pas. Si je veux rester en France, pas le choix que de m'adapter.

Au foyer, y'avait d'autres jeunes comme moi. Je me suis fait des copains là-bas mais c'est difficile de les entendre me raconter leurs histoires comme la mienne.

Ce que j'ai envie c'est être Français pas plus.

Ce que j'ai compris c'est que les lois changent. Après mes 18 ans, si je fais des études et que je suis sage je peux prendre la nationalité française. C'est ce que j'ai compris, pas plus.

J'ai compris au foyer qu'il y a des jeunes qui viennent en France pour prendre la nationalité française et pour ensuite retourner dans leur pays. Et en France ils sont des rois, personne ne les touche. Y a aussi des jeunes qui ne veulent pas retourner dans leurs pays car c'est trop dur là-bas.

8. Et toi, tu aurais envie de retourner dans ton pays ?

Moi, ma famille elle me manque beaucoup. Je peux rien faire d'autre, je peux l'appeler mais je peux pas les voir. Je peux skyper mais c'est pas assez. C'est pas assez, j'aimerais voir ma mère, ça fait un an et demi que je l'ai pas vue. Il reste encore trois ans avant que je puisse retourner. C'est beaucoup pour moi, j'ai pas le choix.

Y a des jeunes qui arrivent à 11 et 12 ans. Pour les Français ils sont petits mais ils ont des cerveaux comme des adultes. Ils ont appris plein de choses. Le cerveau grandit plus vite que le corps mais les éducateurs voient que le corps. Ces jeunes veulent être respectés comme des adultes.

Moi j'avais l'habitude d'avoir des copains de 30 ans. Mon corps cache tout. J'ai appris que si je suis avec des enfants, il faut que je sois un enfant ; quand je suis avec des adultes, il faut que je sois adulte.

Le problème ici, c'est que les enfants ici ils naissent pour aller à l'école, jouer. Nous en Égypte, on naît pour travailler. On travaille mieux que l'adulte. Ça dépend du niveau de vie de la famille d'où on vient.

9. Comment aimerais-tu être accompagné en France ?

Le mieux c'est d'être tout seul. On n'a pas besoin de quelqu'un qui nous dit ce qu'on doit faire. Mais au début on a besoin d'aller au foyer pour apprendre la culture et la langue française et après on peut être seul dans un studio.

10. Seul ou à deux dans un studio ?

Ça dépend. On peut pas mettre un noir et un blanc ensemble car le blanc il est perçu comme un beau par les filles mais pas le noir. Ça peut marcher si on met le noir et l'Égyptien ensemble. Moi je suis différent des autres, j'aime tout le monde. Je peux rester avec les Maliens, j'ai compris leur culture. Je comprends aussi comme ça fonctionne l'Arabe, le Français. D'autres, ils comprennent pas.

Quand j'ai commencé à comprendre la langue française, j'ai commencé à parler mais avant difficile. À Paris on m'a proposé un interprète mais la famille d'accueil était arabe. J'ai pas appris le français avec eux. Moi je voulais apprendre le français donc il faut être avec les Français. À Nîmes j'ai eu un interprète. C'est bien si on a des choses importantes à dire mais sinon non, il faut apprendre le français avec les Français. J'ai appris le français avec une dame française.

11. Comment ça s'est passé l'évaluation de ta minorité et de ta situation d'isolement ?

J'ai pas de souvenir d'avoir été évalué sur la minorité et l'isolement. Moi j'avais mon passeport, ça a été. Y a aussi des jeunes qui mentent. C'est normal que la France doute, fasse des recherches, sur les gens qu'elle ne connaît pas.

12. Qu'est-ce que tu attends des éducateurs de la MECS ?

J'ai besoin qu'on m'aide à trouver un lieu d'apprentissage. Je sais pas comment trouver un garage dans la ville.

13. Que penses-tu qu'il va se passer pour toi à tes 18 ans ?

Y a toujours une solution. Si la France ne m'accueille pas après mes 18 ans, je pars. Où ? Je ne sais pas. Si je retourne en Égypte je serai un clown, on me prendra pas au sérieux. Si je réussis et que je travaille à l'étranger, je peux rentrer les vacances, là ça va.

J'ai besoin d'une chose : que je trouve un apprentissage, que je trouve un travail, après j'ai besoin de personne. Je pourrai louer un appart, je peux rester sans manger, c'est pas un problème.

Je connais pas encore la loi française.

Je trouve génial l'encadrement à la MECS, y a des jeunes qui aiment pas.

Mon avis je trouve bizarre que les autres sont différents de moi. Parfois je suis triste, je suis content. Peut-être je suis triste tout le temps mais j'essaie de sourire. Je sais pas pourquoi je suis triste. Moi j'ai tout le temps peur de ce qui va arriver. C'est pour cela que je veux voir ma famille. Est-ce qu'ils ont besoin de moi ? Est-ce que j'ai besoin d'eux, ça me rend triste. Je peux me débrouiller tout seul.

J'ai pas de problèmes avec les éducateurs s'ils prennent contact avec ma famille mais ils ne parlent pas français. Ce serait bien qu'ils les appellent pour rassurer ma famille.

Ce serait bien si on pouvait rentrer dans sa famille dans les vacances pour voir sa mère, pour la famille. Ça peut être bien si les éducateurs contactent la famille mais je sais pas. Avant je voulais retourner à Nîmes mais je commence à m'habituer. Je suis allée que deux fois à Nîmes, mais les foyers n'ont les moyens pour que j'aie tous les jours.

Je remercie la France, vraiment, je vous remercie.

ABSTRACT

Since the end of the 1990's, Europe has been facing exponentially increasing flows of Unaccompanied Migrant Children (UMC)/or Unaccompanied Minors. This phenomenon has also impacted France in different ways across the territory. Local councils have been given responsibility – as part of their Child Protection policies, in partnership with the authorised voluntary sector – to care for and protect these children. Some territories have been more impacted than others by the increasing arrival of minors and didn't have the capacity to properly follow child protection protocols for lack of financial means.

In order to share the work load between *départments* and to harmonise procedures, the State has started up an Assessment and National Orientation protocol, defined by the Taubira ministerial circular of 31st May 2013.

How did these new decision impact territories upon which the phenomena previously had little effect? What political and professional orientations have been selected to answer the issue?

As part of a student practice placement within a federation of voluntary organizations in health and social sectors, an overview of the care provided by Child Protection Services to Unaccompanied Migrant Children in Languedoc-Roussillon, has been realised. The aim of this study was to understand whether these minors were really considered by professionals as children in need of Protection and treated as such

It seems indeed that there are paradoxes, tensions, contradictions in the way these young people are legally, politically, institutionally and professionally categorized and looked after.

Has this anything to do with these children's specific needs? More generally, what does it tell us about the changes experienced by the Child Protection sector when faced to new social issues? One wonders whether the questions raised by the care of Unaccompanied Minors does not highlight the evolutions the sector is going through?

This essay will address those concerns, based on an empirical work, enlightened by research in this area.

Depuis la fin des années 1990, l'Europe est confrontée de manière exponentielle à l'arrivée de flux de mineurs migrants sans référents légaux. Ce phénomène a également touché la France et a pris de l'ampleur de manière hétérogène sur le territoire. Il a alors incombé aux conseils départementaux, dans le cadre de leurs missions de protection de l'enfance, en partenariat avec le secteur associatif habilité, la responsabilité d'accueillir et d'accompagner ces jeunes. Certains territoires ont été plus impactés que d'autres par l'arrivée croissante de ces mineurs et n'ont plus été en capacité d'assumer leurs missions, faute de moyens. Afin de répartir plus équitablement la charge de cet accueil sur l'ensemble des départements, de garantir la protection de ces mineurs et d'harmoniser les procédures, l'État a instauré un protocole d'évaluation et d'orientation nationale, précisé dans la circulaire Taubira du 31 mai 2013.

Comment cette nouvelle mesure a-t-elle impacté des territoires jusqu'alors peu touchés par ce phénomène et quelles ont été les orientations politiques et professionnelles retenues pour répondre à cet enjeu ? À partir d'une mission de stage dans une fédération des associations des secteurs sanitaire, médico-social et social, un état des lieux de la prise en charge des Mineurs Non Accompagnés par les acteurs publics et associatifs de la protection de l'enfance en Languedoc-Roussillon a été réalisé, en cherchant à vérifier si du point de vue de ces acteurs, ce public relevait véritablement de leur champ de compétence.

En effet, il semblerait qu'il existe des paradoxes, des tensions, des contradictions dans la manière dont ces jeunes sont catégorisés et accompagnés tant au niveau légal, politique, institutionnel et professionnel. Est-ce à voir avec les particularités de ces jeunes, des enfants pas tout à fait comme « les autres » ? Qu'est-ce que cela vient nous dire plus largement des mutations auxquelles le champ de la protection de l'enfance est confronté face à ces nouvelles problématiques sociales ? Les questions posées par l'accompagnement des MNA n'ont-elles finalement pas fonction de révélateur des évolutions que traverse ce secteur ? C'est à ces interrogations que le mémoire tentera de répondre à partir d'un travail empirique éclairé par la recherche dans ce domaine.

Nom de l'organisme : URIOPSS Grand Sud

Adresse : 420, allée Henri II de Montmorrency-CS 19554-34961 Montpellier Cedex 2

Nom du Responsable : Sylvie CHAMVOUX, directrice

Nom du tuteur de stage : Benjamin LILLIER, conseiller technique

Mots clés : mineurs non accompagnés, protection de l'enfance, circulaire Taubira, secteur associatif, politiques publiques, pratiques éducatives, étranger, Languedoc-Roussillon, intermédiation