

Mineurs non accompagnés et enfants clandestins Protection – hébergement – scolarité – accès aux soins L'expérience de la Seine Saint Denis

Claude ROMEO

Directeur de l'enfance et de la famille – Conseil Général Seine Saint-Denis

Le département de la Seine Saint Denis et plus particulièrement le service de l'aide sociale à l'enfance a accueilli de décembre 1997 à juin 2003, 1166 mineurs isolés étrangers, soit 22 nationalités.

Quelques données chiffrées

Les jeunes mineurs isolés étrangers accueillis en 2003 proviennent de 3 grands continents :

- d'Europe de l'Est : 30 % contre 14,7 % en 2002
- du sud est asiatique : 26 % contre 31,6 % en 2002
- d'Afrique : 25 %, contre 41 % en 2002 et 81 % en 2001

Le nombre de mineurs isolés étrangers accueillis mensuellement varie considérablement de 1 à 51 selon les mois. Cela pose un certain nombre de difficultés pour les recherches d'hébergement, l'élasticité de la demande est peu compatible avec une offre de placement elle-même saturée.

Les modes d'arrivées se sont inversés

Les jeunes arrivants par la zone aéroportuaire de Roissy ne sont plus majoritaires puisqu'ils ne représentent plus que 34,2 % des accueils contre 60 % en 2002

Les mineurs errants sont les plus nombreux et représentent 60,17 % des accueils

Par rapport à l'âge déclaré :

Nous constatons un rajeunissement du public accueillis en 2003 puisque 55 % des jeunes ont moins de 15 ans contre 23 % en 2002.

Ce rajeunissement est lié à l'accueil important de jeunes originaires des pays de l'est

Le taux de fugue est de 36 %

La prise en charge de ces mineurs est complexe du fait même de la spécificité de ce public lié à :

- l'accueil dans l'urgence,
- la multiplicité et à la difficulté de saisir les parcours,
- aux raisons de la migration, à la gestion des traumatismes de l'exil,
- aux pressions extérieures exercées,
- à la difficulté à communiquer de ces mineurs et la difficile mise en confiance.

A cela se surajoute la complexité des démarches administratives et juridiques à mener, la lenteur ou l'absence de réponse, les interprétations des textes, les pratiques de chacun, d'où la question de la construction d'un statut spécifique de ce mineur.

En effet, nous sommes devant une contradiction entre la construction d'un projet éducatif et d'insertion en l'absence de parents et le difficile aboutissement des démarches de régularisation du séjour.

La prise en charge de ces mineurs est multi-dimensionnelle

1. La mise en sécurité de ces jeunes

En Seine-Saint-Denis il a été postulé par le parquet, les juges des enfants et l'ASE qu'un mineur privé de représentant légal sur le territoire est un mineur en danger et de ce fait relève d'une mesure de protection de l'enfance (art 375 du code.civil.) s'inscrivant dans le droit commun de la protection de l'enfance. Ces jeunes sont confiés par le juge des enfants ou le procureur de la république à l'Aide Sociale à l'Enfance par ordonnance de placement. Cette pratique diffère d'un département à l'autre, l'admission pouvant s'effectuer dans le cadre administratif (accueil provisoire d'urgence art L 223-2 du code de l'action sociale et des familles).

Les mineurs sont accueillis en établissements (foyers éducatifs départementaux ou associatifs, chambres individuelles) ou chez des assistantes maternelles. Le choix du lieu d'accueil est fonction du profil du mineur et surtout de la place disponible. Le premier entretien avec le jeune est généralement réalisé dans le lieu d'accueil avec l'éducateur référent de l'enfant et l'interprète.

Il est important de rassurer le mineur sur la protection apportée par le service et les structures d'accueils, sur l'accompagnement offert par les différentes associations. Le jeune est informé de ses droits et consultés pour les démarches le concernant..

2. La prise en charge sanitaire (médicale et psychologique)

Les souffrances psychologiques et les problèmes de santé que connaissent les mineurs étrangers isolés sont importants et le lien entre les problèmes de santé et les difficultés psychologiques est souvent fort chez ces mineurs qui « somatisent »

Sur le plan médical, un bilan de santé est réalisé par la Caisse Primaire d'Assurance Maladie de Bobigny (convention) pour les mineurs confiés en établissement, les suivis sont réalisés par le médecin et l'infirmière du foyer. Les mineurs isolés placés chez une assistante maternelle sont suivis quant à eux par le centre de Protection Maternelle et Infantile du secteur géographique.

Les problèmes sanitaires rencontrés chez ces mineurs sont lourds et les jeunes arrivent parfois dans des états sanitaires très dégradés, du fait de leur parcours parfois chaotique (malnutrition, troubles alimentaires, maladies contagieuses, maladies évolutives nécessitant un protocole de soins, problèmes dentaires, visuels, mauvais traitements...).

Les difficultés psychologiques rencontrées par les mineurs isolés

La vulnérabilité des enfants séparés est importante, la séparation peut affecter les enfants de différentes manières et à des degrés divers. Et dépend de nombreux facteurs : L'exposition passée à la violence ,à des situations de famine, d'errance ou de survie difficile, la perte ou la disparition d'un parent ; les difficultés à faire le deuil et à gérer le changement, les expériences difficiles à l'arrivée .

L'isolement du mineur, en l'absence de proche, renforce l'impact de ces violences.

La difficulté d'exprimer ces traumatismes :

Les mineurs étrangers isolés ont des problèmes à établir une relation de confiance avec les adultes. Un éducateur dit : «on peut remarquer que ces jeunes qui arrivent amènent entre autre dans leur valise la perte de confiance en l'adulte ». En effet, c'est parce que dans leur propre pays des adultes étaient à l'origine des violences, et que d'autres n'avaient pas pu les protéger, qu'ils se retrouvent sans famille, sans lien, sans tissu social, sans appartenance dans un pays d'exil.

Les effets psychologiques constatés :

Les troubles liés à leur parcours n'apparaissent que quelques mois après leur arrivée, quand les mineurs sont rassurés sur leur situation lorsqu'ils sentent qu'ils peuvent se poser et que l'énergie mobilisée pour le départ retombe.

Ils connaissent alors une phase de décompensation, l'angoisse, la parole et le souvenir reviennent. Ils ont alors de très forte demande d'attention et expriment leur souffrance par de nombreux « bobos », des dépressions, des cauchemars, des problèmes de nourriture¹ et de régression. : « Leur perte de repère est massive. Ils ne connaissent rien de la France ». Ils ont des difficultés d'accès à la nourriture, à la langue, à l'éducation, à la santé, aux liens culturels.

Chez certains mineurs, les scènes de violence vécues peuvent rejaillir et provoquer des crises.

La situation est cependant plus facile pour les mineurs étrangers isolés dont les pays ont eu des rapports historiques avec la France (anciennes colonies) et qui connaissent parfois mieux les « modes de vie français » que les autres et ne rencontrent pas l'obstacle de la langue.

La terre d'accueil a souvent été idéalisée et ce n'est qu'à l'arrivée qu'ils se rendront compte des obstacles. Un travail de désillusion est nécessaire.

Ces mineurs ont des problèmes à investir leur énergie vers le présent, c'est encore plus vrai en ce qui concerne le futur. Bien qu'ils manifestent des capacités d'adaptation, elles ne seront souvent que de surface. Certains jeunes sont touchés par des problèmes de concentration à l'école ou dans les activités proposées.

L'incertitude qui pèse pendant un temps sur la régularisation ou non du séjour n'est pas non plus propice à inciter le jeune à se lancer dans le travail de deuil ou de renoncement. Dépourvu de statut et de perspective d'avenir claire ces jeunes sont extrêmement « désécurisés ».

Le processus de deuil va se gérer à plus ou moins long terme. Les mineurs étrangers isolés exilés, une fois le processus de deuil enclenché, vont devoir chercher à sortir de l'exil et à reconstruire une identité dans un cadre nouveau. Ces mineurs doivent donc acquérir de nouveaux repères.

3. L'entrée dans un processus d'intégration :

Face à tous ces changements, certains de ses mineurs auront des capacités à s'adapter ou à composer avec certaines règles ou valeurs nouvelles, d'autres ne l'auront pas. Néanmoins

¹ Source En Temps cité par A. Etiemble.

pour faire face à l'exil et à la problématique culturelle, ils mettront tous en place des stratégies identitaires² pour s'inscrire dans une nouvelle stabilité affective et sociale.

Ces stratégies peuvent varier fortement : assimilation et sur- investissement de son énergie dans l'apprentissage de la nouvelle culture.

Au cours de ce processus, le jeune peut avoir plusieurs attitudes telles que :

1. la séparation (qui se traduit alors par une imperméabilité à la culture étrangère et un refus de s'adapter à son nouvel environnement)
2. L'intégration. L'individu élimine alors les tensions dues aux différences entre les groupes dans ses rapports avec l'environnement tout en restant ancré dans leurs anciennes références.
3. L'assimilation (surinvestissement de l'énergie dans l'apprentissage de la nouvelle culture et négation consciente ou non de son identité culturelle d'origine et de son appartenance à l'ancien système de valeurs). Les équipes de l'ASE ont été confrontées à des stratégies identitaires de mineurs qui semblent relever de l'assimilation, et notamment à du surinvestissement scolaire.

Le surinvestissement scolaire :

Il est remarqué par de nombreux professionnels. Les remarques des professeurs sur les bulletins scolaires le confirment, mais ils connaissent parfois des difficultés en terme de résultats ou d'adaptation réelle à des matières et méthodes nouvelles.

Pour les jeunes confiés en structure collective, ce surinvestissement scolaire, leur volonté d'intégration et de savoir peuvent parfois créer un décalage entre les préoccupations de ces mineurs et les autres mineurs placés dans le foyer d'accueil, et générer ainsi des situations de rejet.

L'importance du maintien de liens linguistiques et culturels du pays d'origine

La séparation des parents ou répondants prive les enfants des modèles qui contribue de manière déterminante au développement de leur identité et à l'acquisition de capacités et de valeurs.

Pour S. RUXTON, il existerait en effet une tendance naturelle chez les enfants à tenter de s'adapter et de se conformer à leur nouvel environnement.

Nous observons que les mineurs étrangers isolés orienteraient plutôt leurs efforts vers un apprentissage de la langue française. Il ne semble pas y avoir toujours de demande pour un

² Ajtersztein, I.Toboada, Léonetti, C. Camilleri, «Stratégies identitaires, Vendôme, PUF, 1997 cité par S. Belgheri.

maintien d'une scolarité en langue d'origine, l'énergie du jeune se focalisant sur l'apprentissage du français et la découverte des normes validées par la culture d'accueil.

Le maintien des liens culturels :

Les facteurs, qui peuvent aider le mineur à maîtriser les circonstances difficiles dans lesquelles il se trouve, sont la présence de membres de la famille, de personne du même âge ou de même origine culturelle. Des jeunes ont été orientés vers des « réseaux communautaires » qui peuvent participer à l'intégration du mineur dans la société d'accueil, la dimension collective pouvant être particulièrement structurante pour des mineurs ayant grandi dans des sociétés pré-industrielles ou très religieuses

Un travail interculturel portant sur son histoire et sa culture est donc nécessaire quel que soit le type d'accueil mis en place. Les professionnels doivent comprendre les besoins culturels, linguistiques et religieux des jeunes accueillis.

Une réflexion est en cours dans le service sur le parrainage ou terme anglo-saxon que je préfère le compagnonnage.

4. La recherche des familles

Les équipes psycho-éducatives recherchent la présence éventuelle de membres de la famille du mineur étranger isolé en France ou en Europe pour organiser, lorsque cela est possible (accord du juge ou de l'administration) et que cela ne met pas en danger les membres de sa famille

Cette recherche est réalisée dans l'objectif de rétablir le contact avec la famille soit en Europe, soit dans le pays d'origine (mise en place de séjours, construction d'un projet de regroupement, tutelle) Les mineurs disposent souvent de l'adresse d'un oncle ou d'une tante . La famille peut aussi faire des recherches.

L'établissement d'une relation de confiance est cependant un préalable à la démarche. La recherche est fonction de la demande du jeune et démarre souvent au moment où le jeune retrace son histoire. Il faut, au préalable, que le jeune soit prêt à entreprendre cette démarche.

Les recherches s'effectuent généralement par le biais d'associations.

Ce travail nécessite et permet tout un travail sur la filiation, le lien familial et l'identité du mineur. Il peut être rendu complexe par le fait que des fratries peuvent ne pas avoir le même nom de famille.

Un important soutien doit être mis en place pour supporter les conséquences psychologiques du non-aboutissement de la recherche de sa famille ou de la découverte d'éléments

douloureux sur sa situation (absence de nouvelle et espoir/désespoir, découverte du décès de membres de la famille...).

Les conséquences tirées de la recherche des familles sont : la longueur des démarches , leurs complexités et l'absence d'aboutissement parfois.

La situation d'isolement du mineur étranger isolé dépend beaucoup des raisons de sa séparation avec sa famille et des stratégies ou du projet du mineur ou de ses parents. Rares seraient les mineurs totalement isolés et sans nouvelles de leur famille ni adresse. Le retour dans le pays d'origine est rare et complexe.

5. La construction d'un projet individualisé et ses obstacles

Ils sont délicats à mettre en place avec les mineurs isolés. Les équipes doivent au préalable saisir le parcours du jeune et évaluer un grand nombre de facteurs gênant en effet l'entrée dans un processus de scolarisation ou d'insertion sociale et professionnelle.

La découverte du projet à terme du mineur (motif et durée de son séjour en France, situation du mineur par rapport à sa famille et stratégie familiale) constitue un pré-requis essentiel au lancement d'une démarche d'insertion réussie. qui doit être adaptée aux capacités du jeune et à sa situation.

Si le projet individualisé ne correspond pas au parcours passé ou futur du jeune, on peut s'interroger sur la solidité des démarches initiées.

Mais comment travailler sur la construction à terme d'un projet individualisé si l'ASE n'est qu'un point de passage dans un parcours clandestin ?

6. La scolarisation et la formation professionnelle des mineurs étrangers isolés :

« En l'école est un lieu déterminant pour l'intégration sociale, culturelle et à terme professionnelle des enfants et des adolescents nouvellement arrivés en France. Leur réussite scolaire liée à la maîtrise de la langue française est un facteur essentiel de cette intégration » circulaire n° 2002-100 du 25 avril 2002.

L'accueil des jeunes nouvellement arrivés en France répond à une triple exigence : une obligation de scolarisation pour les moins de 16 ans, une aide à la poursuite d'études, à l'accès à la qualification et à une préparation à l'insertion professionnelle.

En pratique la scolarisation est souvent difficile. Le niveau, l'âge, la surcharge de l'éducation nationale, la date d'arrivée en France de ces jeunes (en cours d'année) limitent les possibilités de scolarité.

Même si sur le département, des classes supplémentaires ont été créées (classe d'initiation), les places sont insuffisantes.

Sur le département, un bilan scolaire et de compétence est demandé et réalisé dans le mois par le centre d'information et d'orientation (CIO) le plus proche.

En l'absence de scolarisation les jeunes sont orientés vers d'autres dispositifs spécifiques :

- Des ateliers de jour alphabétisation, expression, ...ont été créés au sein des établissements d'accueils
- Missions locales (projet pour les moins de 26 ans)
- Plates-formes de mobilisation (par le biais des CIO)
- Plate forme Conseil Emploi Réfugié Formation (CERF) et de France Terre d'Asile pour les demandeurs d'asile
- Des associations travaillant autour de l'alphabétisation et de l'insertion. ou vers des ateliers de la Protection judiciaire de la jeunesse.

L'objectif est d'offrir un accompagnement individualisé et collectif vers la formation.

Les problèmes d'accès au travail des mineurs étrangers

En effet, si en matière de séjour les étrangers ne sont soumis à l'obligation de posséder un titre de séjour qu'à partir de l'âge de 18 ans, il n'en va pas de même en matière de droit au travail.

L'accès au travail n'est pas libre en France pour les étrangers, ils sont soumis à autorisation de travail et cette obligation s'applique aux mineurs comme aux majeurs, sachant que les mineurs peuvent souhaiter faire des formations professionnelles, assimilées à un contrat de travail ou rechercher un emploi après 16 ans.

Entre 16 et 18 ans ces mineurs sont dans une situation paradoxale (excepté pour les demandeur d'asile qui peuvent prétendre à un statut de réfugié) : ils ne sont pas soumis à titre de séjour mais sont soumis à une autorisation de travail. Ainsi cette absence de droit potentiel au séjour et donc au travail empêche a priori toute forme de formation professionnelle : apprentissage, formation en alternance, contrat de qualification, contrat d'adaptation et donc

la construction d'un projet pour ces jeunes quand ils ne peuvent ou ne veulent rester dans le système scolaire

Il existe toutefois une alternative « l'autorisation provisoire de travail » délivrée à titre dérogatoire par les Directions Départementales du Travail , de l'Emploi et de la Formation Professionnelle. Dans les faits cette démarche est peu réalisée, la procédure est lourde et demande la construction d'un dossier bien argumenté, et requiert des connaissances spécifiques sur le droit des étrangers que ne possèdent pas les services éducatifs.

7. l'accompagnement vers l'obtention d'un statut :

L'accès à un statut administratif reste l'élément central qui conditionne la possibilité de construire un projet individualisé avec le jeune majeur ou mineur isolé.

La saisine du juge des tutelles :

Cette saisine s'effectue dans un délai de 1 à 6 mois et intervient après la recherche de membres de la famille sur le territoire national ou européen. La mesure d'assistance éducative permet d'offrir au mineur étranger les conditions d'accueil matériel et l'accompagnement éducatif dont il a besoin. Elle ne résout néanmoins pas la question de l'autorité parentale.

L'absence de papier d'identité :

Le service a été confronté à la difficulté d'obtenir des actes d'identité pour certains mineurs. Cette recherche est longue et complexe et varie fortement d'un pays à l'autre.

Si le mineur a déjà été enregistré à l'état civil dans son pays, mais que celui-ci n'est pas accessible pour diverses raisons (guerres, destruction de l'état civil, cas de force majeure, impossibilité de contacter l'ambassade du demandeur d'asile ou refus de répondre des ambassades) ou qu'il en est dépourvu, le service adresse une demande supplétive d'état civil au tribunal de grande instance.

La demande d'asile :

La première démarche des équipes éducatives est de s'assurer si le jeune peut déposer une demande d'asile. Pour cela, des contacts sont pris avec les associations spécialisées qui, selon les parcours et pays d'origine du mineur, nous informent des démarches à entreprendre. Le jeune accompagné du service dépose alors une demande d'asile.

Les pratiques et les remarques des professionnels montrent néanmoins que la constitution d'un dossier de demande d'asile nécessite des connaissances qu'ils n'ont pas. Ils recourent alors à des partenaires extérieurs (CAOMIDA, France Terre d'Asile, GISTI, avocats spécialisés...)

Les délais de réponse de l'OFPRA et le faible taux de réponse positive découragent les circonscriptions, qui s'orientent plus facilement vers la procédure de nationalité

La demande de nationalité française :

Cette démarche est rendue possible pour les enfants accueillis à l'ASE par l'article 21-12 du code civil, toutefois cette procédure n'est pas neutre et peut avoir des conséquences pour le jeune notamment sur le plan psychologique. Le service de l'ASE de Seine-Saint-Denis n'est pas dans une démarche de demande systématique de nationalité française pour le mineur, il doit choisir et accepter cette procédure en toute connaissance de cause.

Elle peut être faite parallèlement à une demande d'asile surtout lorsque le mineur est à quelques mois de la majorité et le souhaite et qu'il y a des craintes quant au résultat de la demande d'asile.

Les demandes de tutelle et de nationalité sont traitées différemment selon les juges et les équipes psycho-éducatives rencontrent fréquemment des obstacles et des freins pour l'établissement des papiers nécessaires à la régularisation du mineur étranger isolé.

La prise en charge de ces mineurs isolés étrangers est complexe et multidimensionnelle. Elle nécessite une approche globale et partenariale. Elle requiert des compétences très techniques et spécialisées, qui dépassent le champ de compétence de l'aide sociale à l'enfance.

Cette prise en charge a bousculé les pratiques professionnelles de nos équipes. Le service a dû s'adapter (création de places d'hébergement, mise en place d'une cellule d'accueil d'urgence, guide et protocole pour les professionnels, études, évaluation des pratiques)

Il est difficile de travailler avec des jeunes sur le champ de l'insertion sociale en l'absence de statut et l'absence de devenir pour certains, ce qui est en contradiction avec nos missions de protection.