

Les mineurs isolés à Mayotte Un phénomène explosif

Abandon, isolement, errance, maltraitements physiques, abus sexuel ou violences psychologiques, des milliers de mineurs sont exposés à des conditions d'existence qui risquent de mettre en danger leur santé, leur sécurité, leur moralité, leur éducation ou leur entretien. La réponse à ces cas désespérés tarde à se manifester concrètement.

De sources bien informées, la Garde des Sceaux, Mme Christiane Taubira, est attendue prochainement à Mayotte. Une mission d'inspection du ministère de la Justice précède ce déplacement. Un sujet révoltant mérite des investigations sérieuses de la part de ces commis de l'Etat : le cas des mineurs isolés qualifié par des experts de "bombe à retardement" et qui donne de Mayotte l'image d'une "poudrière".

Ce phénomène explosif a fait l'objet de plusieurs études. Le rapport du sociologue David Guyot, du cabinet ISM, spécialisé en expertise, communication et ingénierie sociale, est le dernier en date. Dans ce dossier, nous vous proposons de retrouver des extraits de cette étude, rendue en janvier 2012, que la délégation de la Chancellerie ne manquera pas de compiler.

Après sa mise en place, l'Observatoire des mineurs isolés (Omi) peinait à rassembler les informations en principe transmises par ses partenaires. Le premier objectif de la mission consistait donc à relancer le dispositif partenarial afin d'alimenter l'Observatoire d'informations de façon continue et de produire mensuellement des résultats statistiques pouvant être rapprochés aux données démographiques de l'Insee.

En vertu de la loi, la prise en charge des mineurs isolés est une compétence du conseil général. Un protocole d'accord signé entre partenaires fin 2010 prévoit que tous les signalements de mineurs isolés soient adressés systématiquement au service de l'Aide sociale à l'enfance (Ase) qui a en charge l'appréciation des situations, l'orientation et éventuellement la prise en charge des mineurs.

Dans le cadre de son travail collaboratif, le conseil général mobilise de nombreux services publics (préfecture, Caf, CSSM, justice...) et des associations agréées. Certaines associations ne sont pas représentées dans l'étude (Cimade, Resfim, Médecins du Monde), en raison sans doute de leur positionnement politique qui n'est pas forcément apprécié par les élus. Néanmoins, le rapport Guyot fait un point complet du réseau partenarial. Ainsi, quelques intervenants sortent du lot, compte tenu de leur implantation départementale.

La Croix Rouge Française par exemple apparaît incontournable. Le dispositif principal d'identification de cette institution reste la maraude, équipe mobile qui se déplace à travers tout le territoire. La Croix Rouge organise aussi des distributions de vêtements qui peuvent être l'occasion d'identifier des mineurs isolés. Les signalements peuvent également être faits par des bénévoles.

L'association Solidarité Mayotte bénéficie d'une telle notoriété auprès des ressortissants étrangers, qu'elle identifie les mineurs isolés demandeurs d'asile directement à la permanence de son siège lorsqu'ils se présentent seuls ou accompagnés souvent d'un adulte de la même nationalité.

Si le champ de compétence du vice-rectorat reste bien la population des élèves du second degré, le service social en faveur des élèves est souvent conduit, à travers les fratries, à identifier de façon secondaire des mineurs isolés jeunes, soit non scolarisés, soit scolarisés dans le premier degré.

Le champ géographique de compétence de la gendarmerie oblige à se tourner vers les services de la police pour ce qui concerne le secteur du Grand Mamoudzou. Cette mission est fondamentale puisque les données disponibles à la Police sont de très faible qualité et parfois inexistantes, alors que le secteur urbain est celui où les probabilités de recenser le phénomène des mineurs isolés sont les plus élevées.

Mineur isolé, mineur en danger

Les différents partenaires travaillent en direction de publics "spécialisés", du fait de l'objet social de leur organisation : mineurs isolés étrangers (Tama), mineurs isolés demandeurs d'asile (Solidarité Mayotte), par exemple. Cette spécialisation conduit les différents partenaires à raisonner selon des acceptions parfois différentes de la notion de "mineur isolé". Différentes définitions ont été formu-



L'association Solidarité Mayotte bénéficie d'une telle notoriété auprès des ressortissants étrangers, qu'elle identifie les mineurs isolés demandeurs d'asile directement à la permanence de son siège à Cavani Massimoni lorsqu'ils se présentent seuls ou accompagnés souvent d'un adulte de la même nationalité.

lés par les responsables des structures impliquées. Le vice-rectorat travaille avec la définition la plus restrictive : "sans représentant légal sur le territoire", assortie de la condition d'absence de délégation d'autorité parentale. Il faut noter toutefois que la prise en charge éventuelle d'un tel mineur par un adulte quelconque (de même origine géographique) conduit à ne pas le considérer comme "isolé". De ce fait, ces mineurs s'inscrivent dans le processus des demandeurs d'asile sans nécessairement être signalés comme mineurs isolés. Ici, c'est alors la notion de danger qui prévaut dans la logique de signalement à l'Ase.

Par ailleurs, le Secours catholique identifie "le jeune qui n'a plus son père ni sa mère ni personne pour s'occuper de lui". Enfin, la Croix Rouge considère que le mineur n'est pas isolé dès lors qu'il est accueilli par des voisins ou des membres de sa famille.

Face à cette diversité d'interprétations, des précisions au plan juridique sont recherchées à Mayotte, en France métropolitaine et en Europe. Dans tous les cas, l'âge de référence reste le mineur étranger de moins de 16 ans déscolarisé, identifié lors des visites à domicile ou par la permanence de "l'accueil des étrangers".

Il arrive que le jeune en errance se présente spontanément auprès des associations. Le signalement peut être fait à l'occasion d'une enquête sociale rapide ou Cra ou d'un suivi pénal pour ceux qui ont commis des délits. D'une manière générale, les investigations de lutte contre l'immigration clandestine sont le moyen le plus sûr de détecter un mineur isolé ou un enfant en danger.

Dans un lexique plus étendu, on parle tantôt de Mineurs isolés étrangers (MIE), de Mineurs étrangers non accompagnés (Mena) ou de Mineurs isolés demandeurs d'asile (Mida). Ces terminologies traduisent souvent des approches différentes de la question. L'approche française se fonde sur celle de l'enfant en danger, telle que prévue dans le dispositif juridique de

protection de l'enfance, qui est applicable sans condition de nationalité. La notion de danger est définie aux articles du Code de l'Action sociale et des familles 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".

Sur la question de l'isolement constitutif de danger, les juridictions apportent une réponse plus vaste, dans la mesure où le jeune isolé peut être "la proie potentielle de réseaux divers", de sorte qu'il convient de le protéger, de le mettre à l'abri.

Dès lors qu'il est certain que le jeune subit différentes agressions et qu'il est victime de maltraitance, les services compétents sont autorisés à agir pour circonscrire un réel danger et assurer la sécurité et la moralité de l'enfant.

La réponse législative à cette question est intervenue avec la loi du 5 mars 2007, un article spécifique stipule : "La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de 21 ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. 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".

Ce bref exposé illustre la relation de complexité existant entre les notions de "mineur isolé" et "mineur en dan-

ger".

Enfants maltraités, enfants à risque

La définition de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (l'Ofpra) semble adaptée à Mayotte compte tenu du nombre de mineurs africains présents sur le territoire. Ce sont les demandeurs d'asile âgés de moins de 18 ans qui, n'étant accompagnés ni de leur père ni de leur mère, ne relèvent par ailleurs de la responsabilité d'aucun adulte dûment mandaté pour les représenter. Cette situation en fait une catégorie particulièrement vulnérable. Mayotte étant amenée à devenir une région ultrapériphérique de l'Europe, la recommandation du Conseil de l'Union européenne doit être prise en considération. Celle-ci 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".

Cette catégorie induit les enfants

séparés et les mineurs qui ont été laissés seuls après être entrés sur le territoire de l'Etat membre. Ce public est constitué des enfants âgés de moins de 18 ans, qui ont été séparés de leurs deux parents et d'autres membres 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 peuvent donc être accompagnés par un autre membre adulte de leur famille.

Le Programme européen des enfants isolés (PEEI) complète le sujet en indiquant que ces enfants souffrent "socialement et psychologiquement" de la séparation. Certains sont "accompagnés" à leur arrivée sur le territoire, mais les adultes qui sont avec eux ne sont pas en mesure d'assumer leur responsabilité.

A l'échelle européenne et même internationale, isolement et danger sont des notions qui sont peu homogènes. Cependant, dans la juridiction française, l'enfant en danger ne se réduit pas aux seules questions de maltraitance, les définitions se réfèrent à des multiples situations qui ne permettent pas à l'enfant de vivre un développement harmonieux. Parmi les "enfants maltraités", on différencie les enfants victimes de violences physiques, d'abus sexuel, de négligences lourdes ou de violences psychologiques. Les "enfants en risque" sont les mineurs exposés à des conditions d'existence qui risquent de mettre en danger leur santé, leur sécurité, leur moralité, leur éducation ou leur entretien, mais qui ne sont pas pour autant maltraités.

La définition de l'Ofpra est celle qui propose les critères les moins flous et les moins susceptibles d'interprétation. Toutefois, le critère retenu par l'association Tama apparaît plus pertinent dans le contexte migratoire de Mayotte où des tuteurs légaux se trouvant en situation irrégulière et de ce fait, ne sauraient jouir librement de leur liberté de circulation ou d'accès à leurs droits ordinaires, peut conduire à des interprétations tendant à élargir au plan quantitatif la population des mineurs isolés.

Ainsi, le flou sémantique autour de la notion de "mineur isolé" n'est pas une difficulté propre à Mayotte. Le rapport Guyot a le mérite d'aiguiller l'exécutif du département, en organisant les données disponibles dans l'objectif de produire de l'information spécifiée sur les différentes modalités de l'entourage du mineur. Mais il est aussi urgent de mesurer le phénomène "mineurs isolés" à l'aune d'autres critères, notamment sociaux, économiques et financiers. La mission du ministère de la Justice, présente à Mayotte, ne peut faire l'impasse sur le sujet, en raison notamment de la montée de la délinquance juvénile et de l'insécurité grandissante dans le département.

Les données Insee

Mineurs nés d'au moins un parent étranger	30.575
Mineurs ayant la nationalité française	1.732
Mineurs de nationalité étrangère	28.843
Mineurs nés sur le territoire français	19.929
Mineurs nés à l'étranger	10.646

Effectifs par type Omi

Mineurs nés à l'étranger de parents étrangers	5.098
Mineurs nés à Mayotte de parents étrangers	14.766
Mineurs nés d'un parent français	10.711

Origine et nationalité des mineurs isolés Du traumatisme à la vulnérabilité

Du Congo au Rwanda en passant par les Comores, Madagascar et Mayotte, cinq cas de figure sont retenus dans la typologie approuvée par l'Observatoire des mineurs isolés (Omi).

En l'absence de contenu juridique de la notion de "mineur isolé", les typologies établies pour caractériser cette population dans le contexte européen sont essentiellement d'inspiration existentielle, comme le montre assez bien la sénatrice Isabelle Debré dans son rapport (*"Les Mineurs Isolés étrangers en France"*, mai 2010) : les fugueurs, les mandatés, les exploités, etc.

Cette typologie traduit un contexte particulier où se développent des stratégies migratoires en rapport avec un espace géographique et géopolitique donné. Le contexte de Mayotte appelle certainement d'autres typologies. La définition connaît des variations importantes, et cela peut conduire à des écarts significatifs en matière de comptage des populations concernées. Le rapport Guyot propose de traduire les différentes acceptions par des critères objectifs. Cet aspect organisationnel est à la base du travail en profondeur qui mérite d'être fait pour venir en aide à ces jeunes.

Les mineurs dits "étrangers isolés" sont des enfants arrivés seuls sur le territoire en provenance généralement du Congo, du Rwanda et du Burundi. Ils arrivent souvent dans le dénuement le plus total, après avoir connu des conditions de voyage et de vie traumatisantes. Ils font généralement l'objet d'une prise en charge par le secteur associatif pour une dimension humanitaire (hébergement, vêtement) puis font l'objet d'un accompagnement plus individualisé (scolarisation, situation administrative).

Ces enfants sont souvent confiés à l'Asé par le juge des enfants qui sera amené à saisir le juge des tutelles aux fins de désignation d'un administrateur ad hoc. Ces situations sont peu amenées à évoluer vers un retour dans le pays d'origine, dès lors le juge des enfants pourra doter le dossier d'assistance éducative ouvert lorsque le statut de l'enfant aura pu évoluer vers une tutelle ou une délégation d'autorité parentale au profit du conseil général. Le cas des mineurs dits "étrangers

abandonnés" est tout à fait spécifique à Mayotte et représente un phénomène d'ampleur sans précédent. Dans la plupart des cas, ces enfants se retrouvent seuls sur le territoire suite à la reconduite à la frontière de leurs parents en situation irrégulière et qui font le choix de laisser leurs enfants à Mayotte. Ces derniers sont alors pris en charge par des membres de la famille ou des voisins. Les parents optent souvent pour ce choix car ils sont convaincus que la séparation sera courte, ils ont l'espoir de revenir rapidement à Mayotte. Ils pensent par ailleurs que leurs enfants seront toujours mieux sur le territoire qu'auprès d'eux aux Comores, en ce qui concerne notamment la scolarité et l'accès aux soins. Enfin, beaucoup d'entre eux estiment que Mayotte est responsable de la vie de leurs enfants car ils sont nés sur le territoire.

Les "enfants du tribunal"

La solution d'accueil trouvée par les parents avant leur départ est souvent très précaire et ne permet de garantir aux mineurs une prise en charge sécurisée et adaptée à leurs besoins.

En effet, les travailleurs sociaux ont constaté que ces tiers accueillants, souvent de bonne volonté, abandonnent à leur tour ces mineurs et les rejettent pour des raisons diverses : l'enfant pose des problèmes, d'éducation ou de comportement, l'enfant montre des difficultés scolaires, problèmes financiers de la famille accueillante. Beaucoup d'enfants souvent très jeunes, se retrouvent alors livrés à eux-mêmes. La typologie des mineurs isolés retenue par l'Omi est la suivante :

- "Les enfants étrangers isolés" (développé par le juge des enfants au tribunal de grande instance et retenue par la sénatrice Debré) ;
- les mineurs dits "étrangers abandonnés" ;
- les mineurs comoriens arrivant à Mayotte en «kwassa-kwassa» ;

- les mineurs étrangers adressés, via les kwassas, à des familles mahoraises (très souvent moyennant finances) ;
- les mineurs en errance suite à l'écatement de la cellule familiale alors que les enfants sont de parents français.

Les différents types retenus ci-dessus correspondent à des situations bien circonstanciées. Pour les mineurs demandeurs d'asile (profil des ressortissants de la région des grands lacs), un retour au pays d'origine est la plupart du temps sans objet (orphelins victimes de conflits, etc.), alors que pour les mineurs "étrangers" mais ressortissants de l'Union des Comores, la possibilité d'un retour est une réalité, voire un objectif sur lequel le tissu associatif travaille déjà, notamment à travers les actions de rapprochement familial qui sont menées par l'association Tama.

La notion "d'enfant abandonné" comporte une dimension particulière à Mayotte, puisque le phénomène reste essentiellement attaché aux reconduites aux frontières des parents. Le terme de mineurs "étrangers abandonnés" peut prêter à confusion si l'on interprète l'abandon comme le produit d'une stratégie parentale pleinement projetée.

Enfin, du point de vue du droit, les deux premiers types agrègent des profils parfois distincts en ce que les mineurs concernés peuvent posséder des dispositions inégales de faire valoir leurs droits en tant que Français ou en tant qu'Étrangers.

Si, dans le contexte européen la notion de mineur "étranger" ne pose pas de problème particulier d'interprétation, du fait des trajectoires et typologies dans lesquelles s'inscrivent la plupart des migrants mineurs, la situation démographique et historique à Mayotte appelle plusieurs questions sur ce point puisque à la lecture des dossiers, les mineurs ressortent majoritairement de trois principaux cas de figure : mineurs nés à l'étranger de parents étrangers, mineurs nés en France (Mayotte) de parents étrangers et mineurs nés en France (Mayotte) d'un parent français (ménages mixtes).

Pour le contexte de Mayotte, l'étude propose une typologie plus explicitement basée sur le droit, et en particulier les droits des enfants au regard des probabilités différentes selon les cas d'accéder à la nationalité française.

Des parents démissionnaires

Les mineurs nés à l'étranger de parents étrangers s'apparentent au cas le plus fréquemment observé en Europe : des migrants totalement étrangers au pays d'accueil. A Mayotte, ce type recouvre une population de mineurs en provenance de l'Union des Comores et, plus récemment, en provenance des pays africains de la région des grands lacs (Rwanda, Burundi, Tanzanie, RDC). Pour ces derniers, ils sont pour la plupart bien identifiés par l'association Solidarité Mayotte qui les accueille et les accompagne dans leurs démarches de demande d'asile.

Les mineurs nés en France (Mayotte) de parents étrangers sont souvent des enfants qui résident depuis leur naissance à Mayotte sans jamais avoir visité le pays de leurs parents. D'un point de vue juridique, ils se distinguent des autres du fait qu'ils ont la possibilité d'accéder à la nationalité française aux conditions fixées par la législation en vigueur (durée de résidence en France notamment, âge limite de demande de nationalité). Il s'agit ainsi d'enfants en quelque sorte potentiellement français. Ils ne sont donc pas "étrangers" au même titre que les autres.

Les mineurs nés en France (Mayotte) d'un parent français (ménages mixtes) comprennent des enfants très majoritairement de père français (mahorais) et de mère étrangère (comorienne). Ce type regroupe deux catégories distinctes selon que le père biologique a officiellement reconnu l'enfant ou pas. En cas de non reconnaissance, l'enfant rejoint, d'un point de vue juridique, le deuxième type.

Le refus d'exercice de l'autorité parentale ne saurait jouer en effet en cas de non reconnaissance de l'enfant par le père biologique. En cas de reconnaissance de l'enfant par le père biologique français, il peut y avoir isolement à un moment donné du fait d'un remariage délocalisé du père et conjointement d'une reconduite aux frontières de la mère par exemple.

Les mineurs issus de ménages mixtes peuvent ainsi relever de plusieurs cas de figure. Le cas de non reconnaissance d'enfants nés en France (Mayotte) d'un moins un parent français (le père) ne peut être rapproché d'aucun effectif, alors que le phénomène social est sans doute significatif.

Cette typologie procure simplement un cadre plus typiquement juridique et, de ce fait, elle permet d'esquisser des leviers d'accompagnement des mineurs à Mayotte sur la base d'outils à mettre en place où la base juridique peut s'avérer une clé principale. Afin de connaître le plus précisément possible l'origine, au sens large, des mineurs relevant de ces trois grands types, il est proposé de recenser systématiquement le lieu de naissance de l'enfant, la nationalité du père et de la mère.

Les données disponibles

Mineurs isolés au sens de l'Ofpra	429 en 2011 (1022 en 2010)
Mineurs isolés ayant cessé de l'être	85 (661 en 2010)
Mineurs non isolés	274
MI au sens de l'Ofpra	344

Source : Ase

L'expérience de l'association Tama Des informations préoccupantes

Absentéisme, déscolarisation, symptôme visible de violence, de maltraitance ou de carence éducative, incivilité, vandalisme, délits mineurs, délinquance aggravée conduisent l'opérateur à mener une enquête aboutissant au constat d'isolement du mineur.

Si la notion d'isolement renvoie à un statut relativement indépendant de la notion de danger, on ne doit pas oublier cependant que la population identifiée par les différents partenaires de l'Omi et comptabilisée par l'Asé, l'a été dans le cadre spécifique de transmission d'Informations préoccupantes.

De ce point de vue, les pratiques et réflexes professionnels des différents partenaires ne relèvent pas tous de la même logique. Globalement, l'analyse des dossiers montre que hors signalements faits par Tama, les informations préoccupantes relatives à des mineurs isolés sont réalisées suite à une situation de danger ou de risque avérés : c'est un événement particulier dans la vie du mineur (absentéisme scolaire, déscolarisation, symptôme visible de violence, de maltraitance ou de carence éducative, etc.) qui conduit un opérateur à mener une enquête aboutissant éventuellement au constat d'isolement du mineur.

Les signalements effectués par Tama à partir des permanences tenues au Cra, au commissariat, s'inscrivent quant à eux dans une logique parfois seulement préventive lorsque l'enquête est motivée au départ par la vérification de l'isolement du mineur, isolement en outre non nécessairement associé à une situation de danger (par exemple lorsque l'enquête sociale établit que le mineur isolé bénéficie d'une protection jugée satisfaisante).

De façon générale, et même si Tama s'attache à évaluer le danger de la situation du mineur isolé, l'analyse des situations montre presque toujours une situation de risque plus ou moins élevé de danger pour l'ensemble des mineurs en situation d'isole-



Les mineurs dits "étrangers isolés" sont des enfants arrivés seuls ou accompagnés par des membres de leur famille sur le territoire en provenance généralement du Congo, du Rwanda et du Burundi. Ils arrivent souvent dans le dénuement le plus total, après avoir connu des conditions de voyage et de vie traumatisantes.

ment (hébergement par des Étrangers en situation irrégulière (Esi), hébergement improvisé par des personnes en situation de précarité économique, etc.

Trois degrés d'isolement

En rapport avec les données disponibles, on observe trois degrés d'isolement qui peuvent être interprétés comme autant de degrés de risque pour les mineurs sans représentation légale :

1- Les mineurs avec adulte apparenté :

ils sont les plus nombreux (1.666 soit 57 %). Cet effectif témoigne des relations objectives de parenté existant entre des adultes ressortissants de l'Union des Comores et la population de Mayotte. On peut interpréter cette situation comme un indicateur du capital social des mineurs et de leurs familles, propriété qui confère aux

mineurs concernés une garantie de protection supérieure aux autres situations.

2- Les mineurs avec adulte non apparenté :

un mineur isolé sur 5 est dans cette situation. Cette modalité peut recouvrir des situations très différentes. L'absence de lien de parenté avec le mineur n'est pas nécessairement un facteur de risque, mais l'analyse des dossiers montre que souvent la prise en charge improvisée par des adultes non apparentés s'effectue sur la base d'opportunités de voisinage par des personnes elles-mêmes en situation irrégulière et qui ne jouissent pas d'une existence confortable.

3- Les mineurs sans adulte relèvent de deux cas de figure :

mineur seul, mineur avec d'autres mineurs pouvant constituer un phénomène de bande. Cette situation est

sans conteste celle qui expose le plus les mineurs à un risque voire un danger immédiat. Dans le cas d'un isolement consécutif à une reconduite aux frontières des parents, cette situation témoigne de l'isolement social préalable des parents. Cette situation correspond souvent à un isolement de fratries entières où le rôle du tuteur familial est alors tenu par nécessité par l'aîné(e) de la fratrie.

L'effectif des mineurs isolés évoluant sans adulte est estimé à 555 soit 19 % de l'ensemble des mineurs isolés. Cet effectif considérable donne un ordre de grandeur des populations que l'on peut considérer en risque important nécessitant une protection immédiate.

Cette population montre un taux de cessation de la situation d'isolement comparable à l'ensemble (21 %) pour 2011. Cela signifie que si l'on pondère l'effectif par ce taux on obtient un effectif de 438 mineurs qui demeurent isolés au sens de l'Ofpra et qui sont susceptibles d'être seuls au plan existentiel durant toute la période d'observation (11 mois).

Une quête de "droit du sol"

Les parents vivant en couple sont les plus nombreux pour les familles des mineurs nés à l'étranger. Le taux de séparation suit une courbe croissante. Ce résultat tient sans doute aux stratégies matrimoniales des femmes migrantes, stratégies qui font partie intégrante des aspirations sociales motivant la migration vers Mayotte.

La forte migration comorienne féminine à partir de 1997 semble s'être dé-

roulée selon des histoires particulières presque toutes semblables : la femme s'est rendue à Mayotte seule dans l'espoir d'une existence meilleure. Si elle avait déjà des enfants, elle les a confiés avant son départ à des membres de son entourage familial.

A Mayotte, elle a contracté une nouvelle union avec de préférence un homme français, choix qui s'est concrétisé pour certaines d'entre elles par l'établissement d'un foyer familial principal (couples mixtes). Pour d'autres, la quête d'un mari français les a conduites à des situations d'union multiple où elles occupent souvent un statut déprécié (seconde épouse, ou simple flirt).

Pour d'autres encore la migration s'est accompagnée d'union avec des hommes immigrés rencontrés sur place. Dans tous les cas, la mise au monde d'enfants sur le territoire français fait partie d'une stratégie de "droit du sol" où la quête de titre de séjour ou de nationalité française reste l'objectif principal. Parfois, et selon le degré d'intégration à un nouveau foyer conjugal, le rapatriement des enfants laissés au pays est organisé.

La fréquence importante des multi paternités au sein des fratries d'enfants consécutives aux trajectoires sexuelles et conjugales est à mettre en rapport avec les stratégies pas toujours réussies des femmes migrantes. Il n'est pas rare ainsi de constater que les fratries issues de ces familles peuvent relever de plusieurs types : mineurs nés à l'étranger, mineurs nés en France d'un ou plusieurs autres pères. Ainsi, au sein d'une même fratrie, des mineurs peuvent être isolés et d'autres non (quoique non pris en charge par un père présent sur le territoire), alors qu'ils partagent les mêmes conditions d'existence.

En bref

La prise en charge d'urgence pour 500 mineurs isolés

Tous profils confondus, les mesures de prise en charge d'urgence concernent les mineurs isolés évoluant seuls ou en compagnie d'autres mineurs. Ils sont livrés à eux-mêmes et exposés à tous les dangers, notamment aux phénomènes de bande et aux violences urbaines. Cette catégorie est sans doute la mieux identifiée du fait des difficultés et des comportements d'errance qu'elle donne à voir très rapidement.

Pour 2011, cette population est estimée entre 438 et 555 mineurs, selon que l'on prenne en compte le taux de cessation d'isolement du mineur. Cette population particulièrement vulnérable doit être protégée et nécessite une aide en matière de logement, d'aide alimentaire, déscolarisation (maintien, réintégration du système scolaire), d'accès aux soins et de tutelle.

Les mesures en direction de cette population dépendent fortement de la politique de reconduites aux frontières. Un dispositif d'assistance temporaire (du type Damsi, dont la mobilisation moyenne est de deux mois et demi en 2010) reste basé sur les fortes probabilités de retour du ou des représentants légaux des mineurs.

Dans cette configuration, l'effectif estimé de 500 mineurs isolés en moyenne exprime davantage un effectif de situations qu'un effectif de personnes physiques. Un dispositif d'assistance à plus long terme et de plus grande ampleur pourrait s'avérer nécessaire si l'augmentation significative des interpellations maritimes en 2011 se confirmait en 2012 et au-delà.

Les mineurs concernés par cette situation d'urgence relèvent pour moitié des mineurs nés à l'étranger de parents étrangers qui pourraient bénéficier plus naturellement que les autres de mesures de rapprochement familial dans le cadre d'une aide au retour dans leur pays d'origine.

Le rapprochement familial pour 1.000 Mineurs Isolés

Le dispositif de rapprochement familial doit être renforcé en développant notamment les enquêtes sociales auprès des adultes interpellés en mer. Dans le cas d'adultes tentant un retour vers leurs enfants laissés seuls à Mayotte, ce dispositif aujourd'hui inexistant permettrait de réaliser des rapprochements familiaux au bénéfice de mineurs isolés en situation de risque important.

Si l'on prend en compte l'effectif des mineurs isolés qui sont soit en situation à haut risque (sans adulte) soit en situation de grande précarité et risque à court terme (avec adulte apparenté ou non), le dispositif de rapprochement familial concerne environ 1 million d'enfants (effectif estimé à 935 en 2011) pour une population totale de 5 098 enfants résidant à Mayotte nés à l'étranger de parents étrangers (Insee 2008).

La médiation familiale pour 450 mineurs isolés

Un dispositif de médiation familiale spécifique pourrait être mis en place afin de favoriser des rapprochements familiaux à l'intérieur même du territoire.

La population concernée est multiple :

- population des mineurs non reconus par le père biologique résidant sur le territoire (père français ou étranger).

- population des mineurs reconnus mais non bénéficiaires de la protection du père (père français dont la résidence est inconnue ou dans un autre département).

Ce dispositif s'inscrit dans la problématique de la parentalité pour des situations à haut risque lorsque le tuteur resté auprès des enfants est en situation irrégulière sur le territoire.

La population des mineurs isolés ciblée par ce dispositif peut s'évaluer notamment à travers l'effectif cumulé de non réponses quant à la situation du père, et de père "inconnu", soit 438 mineurs isolés (15 % de la population totale des MI).

L'isolement des mineurs serait à mettre en relation pour totalité aux reconduites aux frontières des parents.



Dans le domaine du contrôle des flux migratoires, comme en matière de santé, d'éducation ou d'état civil, il serait souhaitable de promouvoir plus activement une politique de co-développement au sein de l'océan indien. Une telle évolution permettra d'aider l'Union des Comores à fixer ses propres populations, préserverait mieux les équilibres sociaux à Mayotte et à La Réunion où vit une importante communauté comorienne.

Les autorités centrales de l'Union des Comores et les autorités de l'île autonome d'Anjouan se préoccupent-elles seulement des conditions de vie des jeunes ressortissants qui arrivent clandestinement à Mayotte ? Sans doute pas assez. Rares en effet sont les déclarations sur le sujet. Les officiels se taisent même lorsqu'un naufrage intervient au large des côtes mahoraises, causant de nombreux morts. Les cas de disparitions en mer sont considérés comme une banale mauvaise nouvelle. Un non événement.

D'ordinaire, les hauts responsables politiques comoriens n'évoquent les drames de l'immigration que pour appuyer les constatations des organisations humanitaires présentes sur le territoire de Mayotte, à l'exemple de Médecins sans frontières (MSF). Ces politiciens ne déplorent les faits tragiques qu'occasionnellement, devant les organisations internationales, et cela dans un but précis : condamner la présence française à Mayotte. Odieux marchandage diplomatique ! Honteux mutisme devant un drame qui mériterait d'être déclaré cause nationale : la prise en charge des mineurs étrangers isolés à Mayotte. Si les autorités comoriennes s'en lavent les mains, cette thématique préoccupe les élus mahorais et fait couler de l'encre au parlement français.

Le rapport de la sénatrice Laurence Debré note que "la question des mineurs isolés étrangers à Mayotte a pris une ampleur considérable liée à l'accélération de la lutte contre l'immigration à partir de 2006". Le contexte est "particulièrement préoccupant" à Mayotte où 1/3 de la population est en situation irrégulière dont "1.600 mineurs étrangers isolés en 2008".

S'agissant de la prévention et de l'insertion, en général, les problèmes rencontrés dans les unités sont : la maltraitance de l'enfance, la précarité, le chômage, les violences conjugales, les difficultés des couples et les problèmes administratifs. Aussi d'importants problèmes sont liés à l'éducation, au logement insalubre, à la malnutrition, aux grossesses précoces et à l'accès aux droits.

Les unités d'action sociale connaissent d'autres problématiques plus récurrentes liées à la non-scolari-

Coopération régionale

Une tragique indifférence

Le dispositif de prise en charge des mineurs isolés est financé sur des crédits "politique de la ville", mais l'ensemble des responsables souligne la nécessité de travailler avec les autorités comoriennes, afin de prévenir les départs et permettre le retour des mineurs dans leur famille.

La mise en réseau des associations spécialisées dans l'accompagnement de l'enfant isolé entre Mayotte et les Comores ; la mise en place d'une coopération judiciaire formelle entre les deux pays ; faire du fonds de coopération régionale un instrument d'accompagnement et d'insertion des mineurs étrangers à Anjouan, etc.

Dans sa réponse, l'ancienne Garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés, reconnaissait la gravité de la situation. Cette population d'enfants, dont certains sont très jeunes, peut être évaluée à plusieurs milliers par an. Les services de l'État, dont la direction territoriale de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), ont contribué à la création d'un dispositif d'accueil et d'orientation pour les étrangers sans titre de séjour régulier afin d'une part de permettre le regroupement des familles lorsque leur reconduite à la frontière est ordonnée, et d'autre part de repérer et d'organiser la prise en charge des mineurs isolés, telle que prévue par la loi relative à la protection de l'enfance du 5 mars 2007. Ce dispositif, opérationnel depuis 2008, est financé pour partie sur des crédits "politique de la ville" et piloté par l'association Tama habilitée par la PJJ.

Depuis la diffusion du rapport de Mme la sénatrice Isabelle Debré, le 10 mai 2010, le conseil général, la préfecture, le tribunal supérieur d'appel et la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse ont élaboré un dispositif comprenant plusieurs niveaux d'intervention en faveur de ces enfants isolés.

Tout d'abord, un observatoire des mineurs isolés, présidé par le président du conseil général et le préfet, assure le suivi quantitatif et qualitatif de la situation des mineurs isolés étrangers, formule des propositions pour améliorer leur prise en charge et favorise la coordination des acteurs. Trois groupes de travail relatifs à l'hébergement, à l'accès à la scolarité et à la formation, et à la prévention de l'isolement sont opérationnels. Toutefois, l'ensemble des responsables souligne la nécessité de travailler avec les autorités d'Anjouan, site d'émigration de l'essentiel des mineurs isolés, afin de prévenir les départs et permettre le retour des mineurs dans leurs familles dans des conditions adaptées. L'association Tama est volontaire pour développer cette perspective. Encore faut-il que les autorités comoriennes aient la volonté d'agir.

Conséquences de l'immigration illégale, la fraude documentaire, les fraudes à l'état civil et les usurpations d'identités constituent des difficultés récurrentes qui altèrent les relations entre la France et les Comores en matière de circulation des personnes. Compte tenu du veto comorien, l'attention de la ministre de la Justice, Mme Christiane Taubira, est attirée sur le fait que le droit d'entrée et de séjour des étrangers et le droit d'asile doivent demeurer réservés à la spécialité législative, comme le prévoit la loi DSIOM.

Déraciner le fléau à son origine

En octobre 2010, l'ancien sénateur Soibahadine Ibrahim (UMP) attirait l'attention du gouvernement sur les mesures proposées, pour Mayotte. Ces enfants arrivent pour la plupart d'Afrique de l'Est et des Comores et se retrouvent souvent livrés à eux-mêmes. Face à ce fléau, l'État, mais aussi le conseil général se mobilisent depuis quelques années afin d'offrir des conditions sociales plus acceptables pour ces enfants. Du fait que cette question touche à la fois la scolarisation, la prévention, la santé ou encore la justice, il est proposé plusieurs mesures notamment : la création dans le Centre de rétention administrative de Pamandzi d'un espace réservé aux mineurs ; un renfor-

Chiffres clés 2009

La Cellule de recueil de traitement des informations préoccupantes ne disposait que de 2 travailleurs sociaux et 2 agents administratifs. Signalement : 63% Associations et autres structures, 11% Parquet, 9,6% PMI, 7,6% Education nationale, 4,3% Unité d'action sociale, 2% Secteur médical, 5% Autres. 562 informations préoccupantes reçues, dont 136 traitées sur 157 enfants concernés relevant du risque ou du danger. 61 enfants isolés sur le territoire, 5 enfants en Placement administratif avec signalement à l'autorité judiciaire, 1 enfant en Accueil provisoire, 6 enfants en attente d'un regroupement familial, 11 enfants en soutien Dispositif d'aides sociales aux mineurs isolés. 280 mesures prises au total. 437 enfants comptabilisés en 2009 dont 358 suivis sur décision judiciaire et dont 74 bénéficient d'un accompagnement administratif. 47 enfants suivis en Assistance éducative à domicile. 5 Contrats Jeunes majeurs. 41 assistantes familiales dont 3 agréées en 2009 sur 6 demandes d'agrément. 155 Ordonnances provisoires de placement. 4 pupilles de l'Etat. 17 tutelles. 38 Accueils provisoires. 67 Mains levées (sortis des familles d'accueil). Personnes reçues par les assistantes sociales : 7.771. Visites à domicile : 955. Allocations mensuelles : 6.180€

Renforcer l'aide sociale à l'enfance

A Mayotte, c'est dans le cadre de la politique d'aide sociale à l'enfance que les autorités locales agissent. En 2009, le nombre de situations d'enfants nécessitant une intervention socio-éducative a connu une forte crois-