

**RAPPORT SUR  
LA SITUATION D'ENFANTS REUNIONNAIS  
PLACES EN METROPOLE  
DANS LES ANNEES 1960 ET 1970**

*Rapport présenté par :*

*MM. Christian GAL et Pierre NAVES*

*Membres de l'Inspection générale des affaires sociales*

**Rapport n° 2002 117**  
**Octobre 2002**

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>I – LES PRINCIPES FONDATEURS ET LES PRINCIPALES PHASES D’UNE POLITIQUE DE « MIGRATION DE PUPILLES » APPLIQUEE PENDANT PRES DE 20 ANS ET QUI A CONDUIT ENVIRON 1 600 MINEURS ORIGINAIRES DU DEPARTEMENT DE LA REUNION VERS DES DEPARTEMENTS METROPOLITAINS.....</b>	<b>5</b>
1.1 LES ORIGINES DE CETTE « POLITIQUE PUBLIQUE » AUX ALENTOURS DE 1960 ET LA REAFFIRMATION DE SES PRINCIPES EN 1972.....	5
1.1.1 Une brève description de la situation démographique et sociale de La Réunion au début des années 1960 .....	6
1.1.2 une brève description des capacités de prise en charge des mineurs relevant de l’aide sociale à l’enfance à La Réunion au début des années 1960.....	7
1.1.3 une brève description des plans de « développement social » et de « migration » .....	7
1.1.4 Le « bilan (par la DDTEFP) de la migration » tel qu’il est établi en 1972.....	9
1.2 ENTRE 1963 ET 1981 LA « MIGRATION » DE MINEURS ORIGINAIRES DU DEPARTEMENT DE LA REUNION ET RELEVANT DE L’AIDE SOCIALE A L’ENFANCE, A CONNU PLUSIEURS PHASES, AVANT DE S’ARRETER .....	10
1.2.1 De 1963 à 1966 : le démarrage du dispositif et les premières difficultés .....	10
1.2.2 De 1967 à 1972 : de nouvelles orientations sont prises mais aussi les difficultés deviennent de plus en plus sensibles .....	13
1.2.3 De 1973 à 1977 : le dispositif de « migration » maintient un niveau élevé de départs grâce à des méthodes plus affinées mais se heurte à une opposition croissante.....	16
1.2.4 De 1978 à 1982 : les nombres de départs baissent très rapidement ce qui justifie la cessation de l’activité de « l’antenne de Montpellier ».....	19
1.2.5 des éléments d’explications de l’arrêt de la « politique de migration de pupilles » .....	21
<b>II – LES CONDITIONS CONCRETES DE MISE EN ŒUVRE DE CETTE POLITIQUE DE « MIGRATION DE PUPILLES » .....</b>	<b>23</b>
2.1 LES CONDITIONS DU DEPART D’UN MINEUR REUNIONNAIS VERS UN DEPARTEMENT METROPOLITAIN .....	24
2.1.1 les cadres législatifs et les directives des services placés sous l’autorité du préfet.....	24
2.1.2 les accords des parents et l’expression de leur volonté par les mineurs concernés.....	26
2.2 LA DETERMINATION DES LIEUX D’ACCUEIL ET L’EXERCICE DE LA SURVEILLANCE ADMINISTRATIVE .....	29
2.3 LES MODALITES DU TRANSFERT VERS LA METROPOLE .....	32
2.3.1 présentation générale du dispositif.....	32
2.3.2 les conditions matérielles de transfert vers le lieu d’accueil en métropole.....	33
2.4 DANS LES CAS D’ADOPTION, LES CONDITIONS DE L’ADOPTION.....	35
2.4.1 les adoptions dès l’arrivée en métropole (« dès l’arrivée à l’aéroport ») .....	36
2.4.2 les adoptions après plusieurs mois ou années de séjour en métropole .....	36
2.5 DANS LES CAS DE PLACEMENT, LES CONDITIONS DE L’ACCUEIL ET DE L’ORIENTATION .....	38
2.5.1 la procédure générale d’orientation .....	39
2.5.2 le rôle du Foyer de l’enfance de Guéret, élément d’un « centre d’accueil et de placement des pupilles réunionnais ».....	40
2.5.3 le rôle de « l’établissement Saint Jean des Œuvres du Père Colombier » à Albi .....	42
2.5.4 les conditions d’orientation vers divers établissements de Lozère notamment en 1969 et 1970.....	42
2.5.5 le rôle d’orientation de « l’antenne de Montpellier » .....	43
2.6 DANS LES CAS DE PLACEMENT, LES CONDITIONS DU PLACEMENT ET DU SUIVI DES MINEURS PLACES .....	44
2.6.1 le placement en institution .....	45
2.6.2 le placement en famille d’accueil.....	47
2.6.3 le rôle de « l’antenne de Montpellier » du service de l’aide sociale à l’enfance du département de La Réunion .....	48

2.7 D'AUTRES ELEMENTS CONCRETS DE LA VIE DES MINEURS REUNIONNAIS PLACES EN METROPOLE :	49
2.8 LA QUESTION DES RETOURS, POUR DES VACANCES OU A TITRE DEFINITIF, VERS LA REUNION	51
2.8.1 <i>le principe de la possibilité d'un retour, même temporaire, face à une conception rigoriste de l'action éducative et à la crainte de l'émergence d'oppositions à la « politique de migration de pupilles »</i>	51
2.8.2 <i>la réalité de retours avant ou après l'âge de la majorité</i>	53
2.8.3 <i>l'existence de promesses faites aux parents et/ou aux mineurs</i>	53

### **III – LES DIFFICULTES D'ACCES A LA COMPREHENSION DE L'HISTOIRE DES MINEURS REUNIONNAIS « DEPLACES » EN METROPOLE ET LES MOYENS D'APPORTER DES REPONSES A DES BESOINS D'INFORMATION DE NATURE TRES DIFFERENTES..... 55**

3.1 DES RASSEMBLEMENTS RECENTS ET PARCELLAIRES D'INFORMATIONS	55
3.2 L'ACCES A LEUR HISTOIRE, DES PERSONNES D'ORIGINE REUNIONNAISE « DEPLACEES » ALORS QU'ELLES ETAIENT MINEURES	56
3.3 DES OCCASIONS MANQUEES ET DES OPPORTUNITES D'APPROFONDIR LA CONNAISSANCE DE CETTE « MIGRATION DE PUPILLES DE LA REUNION »	58
3.4 LES DEMANDES DE TRANSMISSION DE DOCUMENTS, AVIS JURIDIQUES OU INSTANCES EN COURS QUI EXPLIQUENT EN PARTIE LA DEMANDE D'UNE MISSION D'IGAS	59
3.4.1 <i>la réponse à une demande de transmission de documents administratifs</i>	59
3.4.2 <i>l'instance en cours devant le tribunal administratif de Montpellier</i>	59
3.5 LES SITUATIONS ACTUELLES DES MINEURS ORIGINAIRES DE LA REUNION : MALGRE L'ABSENCE D'ETUDE REALISEE SUR LA BASE D'UNE METHODE RIGOREUSE, LA MISSION NE PEUT DRESSER DE BILAN NEGATIF DE LA « MIGRATION DES PUPILLES »	60
3.6 LA POSSIBILITE QUE L'ETAT PARTICIPE AU FINANCEMENT D'UN VOYAGE A LA REUNION POUR CERTAINES DES PERSONNES « DEPLACEES » EN METROPOLE DANS LE CADRE DE LA « POLITIQUE DE MIGRATION DE PUPILLES »	62

#### Annexes

## INTRODUCTION

La mission confiée à l'IGAS par note signée de madame la ministre de l'emploi et de la solidarité le 22/04/02 a été réalisée par messieurs Christian GAL et Pierre NAVES, inspecteurs généraux des affaires sociales, entre le 17/06/02 et le 17/10/02.

Dans cette note, la ministre demandait notamment de « *faire procéder à une enquête, afin de disposer d'une analyse du cadre général et du déroulement de cette opération. Vos investigations devront apporter des lumières sur les objectifs et les principes d'organisation retenus par les autorités de l'époque, ainsi que sur les conditions concrètes dans lesquelles les jeunes réunionnais ont été choisis, transférés en métropole, placés en établissement ou en famille d'accueil et le cas échéant adoptés* ».

Les membres de l'IGAS ont conduit leurs investigations en tenant compte de quatre difficultés principales :

- la complexité de faits s'étant déroulés sur une période d'environ 20 ans et dans de très nombreux départements français : La Réunion et, en métropole, plus de 60 départements. Les rapporteurs ont centré leurs investigations sur les départements métropolitains qui leur ont semblé avoir accueilli le plus de mineurs d'origine réunionnaise ; ils ont également pris des contacts dans 15 autres départements et ont consulté de très nombreux documents ;
- l'ancienneté de ces faits et les changements des règles, des pratiques (éducatives, administratives...) et des mentalités : les premiers départs organisés de mineurs relevant de leur enquête se situent en 1963 ;
- l'absence, préalablement au début de leur mission, d'un repérage fiable des informations disponibles sur ces faits ; même si les rapporteurs ont pu s'appuyer sur des informations rassemblées par des responsables administratifs, des professionnels, des associations ou des journalistes dans les départements de La Réunion et de la Creuse ;
- la sensibilité des personnes concernées qui étaient mineures à l'époque de leur départ de La Réunion, mais aussi des travailleurs sociaux en fonction à La Réunion ou en métropole et ayant connu ces mineurs, ainsi que des responsables administratifs, à l'égard d'événements essentiels de leur vie personnelle et/ou professionnelle.

Compte tenu du cadre fixé par la note ministérielle et de ces difficultés, la mission a délibérément choisi à la fois :

- de concentrer ses investigations sur certains éléments qu'elle a estimé essentiels et de les étudier selon des méthodologies adaptées ;
- de recenser le maximum de sources d'informations disponibles en s'efforçant d'en tirer des informations significatives.

Enfin, ayant perçu à travers les différentes rencontres qu'elle a pu avoir, l'importance primordiale pour de nombreuses personnes d'une compréhension synthétique et disponible

dans des délais rapides d'un phénomène jusqu'à présent décrit de façon partielle, la mission a décidé de produire :

- un rapport relativement court quitte à ce qu'il soit sommaire sur certains points pouvant justifier d'études plus approfondies ;
- des annexes nombreuses précisant certains des points non développés dans le rapport et permettant d'apporter des compléments d'information postérieurement à la production de ce rapport.

Celui-ci est donc articulé en 3 parties qui présentent :

- les principes fondateurs et les principales phases d'une politique de « migration de pupilles » appliquée pendant près de 20 ans et qui a conduit environ 1 600 mineurs originaires du département de La Réunion vers des départements métropolitains (1<sup>o</sup> partie) ;
- les conditions concrètes de mise en œuvre de cette politique de « migration de pupilles » (2<sup>o</sup> partie) ;
- les difficultés d'accéder à la compréhension de l'histoire des mineurs réunionnais « déplacés » en métropole et les moyens d'apporter des réponses à des besoins d'informations de nature très différentes (3<sup>o</sup> partie).

## **I – LES PRINCIPES FONDATEURS ET LES PRINCIPALES PHASES D’UNE POLITIQUE DE « MIGRATION DE PUPILLES » APPLIQUEE PENDANT PRES DE 20 ANS ET QUI A CONDUIT ENVIRON 1 600 MINEURS ORIGINAIRES DU DEPARTEMENT DE LA REUNION VERS DES DEPARTEMENTS METROPOLITAINS**

Le terme de « migration » sera utilisé dans ce rapport au même titre que celui de « déplacement » pour qualifier le départ vers des départements métropolitains de mineurs relevant de l’aide sociale à l’enfance et originaires du département de la Réunion. De même la mission utilisera souvent l’expression « mineurs originaires du département de la Réunion » (ou « mineurs originaires de la Réunion ») de préférence à celui de « pupilles » fréquemment utilisé dans des documents de l’époque<sup>1</sup>.

Cette politique publique a été conçue puis mise en œuvre du début des années 1960 jusqu’à la fin des années 1970. Plusieurs phases peuvent être distinguées durant cette période relativement longue. La mission, dans un but de clarté de l’exposé de faits relativement complexes, a choisi de délimiter plusieurs périodes. Ce sont ces périodes qui structurent cette partie ; cependant une présentation chronologique plus détaillée figure en annexe 5.

La détermination de ces périodes est en partie liée au rôle des directeurs de la DDASS en poste à La Réunion et dans certains départements métropolitains (l’annexe 13 apporte des précisions sur des éléments de biographies administratives). Dans les paragraphes suivants et en application des principes d’anonymisation qui servent de référence à l’IGAS, ne sont cités nommément aucun de ces responsables. Il en est de même pour d’autres acteurs clefs<sup>2</sup> de la mise en œuvre de cette « migration de pupilles ».

Seront donc présentées successivement :

- Les origines de cette « politique publique » aux alentours de 1960 et la réaffirmation de ses principes en 1972 (1.1) ;
- Les principales phases de la « migration », entre 1963 et 1981, de mineurs originaires du département de la Réunion et relevant de l’aide sociale à l’enfance (1.2).

### **1.1 Les origines de cette « politique publique » aux alentours de 1960 et la réaffirmation de ses principes en 1972**

La mission a concentré ses investigations sur le contexte social de La Réunion dans les années 1960 et 1970 ; même si d’autres éléments de contexte économique, politique, administratif, culturel présentent aussi un intérêt pour comprendre les choix politiques faits au début des années 1960. Le **contexte social** de La Réunion suffit en effet à expliquer les choix de mise en place d’un ambitieux plan de « migration ». Ce plan concernait l’ensemble des personnes

<sup>1</sup> Et voir à ce sujet annexe 14.

<sup>2</sup> sauf dans le cas de Michel DEBRE, pour lequel une anonymisation aurait été factice et complexe étant donné notamment les diverses fonctions ministérielles qu’il a occupées en plus de ses mandats de député.

(adultes, enfants et adolescents) résidant à La Réunion et susceptibles de trouver un emploi, d'être formés ou d'être accueillies dans un département métropolitain.

**Les mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance ne représentent qu'une des catégories de populations** qui ont pu être incitées ou conduites à aller en métropole avec, dans leurs cas, les modalités de décisions propres à la protection de l'enfance<sup>1</sup>. L'objet de ce rapport concerne ces mineurs. **Mais il n'est pas possible de comprendre cette politique publique d'accueil dans des départements métropolitains de mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance (la « migration de pupilles »), sans la situer dans des éléments de contexte relatifs à La Réunion dans les années 1960-1970** dont la politique publique de « migration » (qui a concerné très majoritairement des adultes) fait partie.

Seront donc présentés successivement :

- une brève description de la situation démographique et sociale de La Réunion au début des années 1960 (1.1.1) ;
- une brève description des capacités de prise en charge des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance à La Réunion au début des années 1960 (1.1.2.) ;
- une brève description des plans de « développement social » et de « migration » (1.1.3.) ;
- le « bilan de la migration » tel qu'il est établi en 1972 (1.1.4.).

### ***1.1.1 Une brève description de la situation démographique et sociale de La Réunion au début des années 1960***

L'annexe 4 présente des données détaillées sur **la démographie de La Réunion** ; on en retiendra ici seulement quelques éléments marquants :

- la population de La Réunion, qui était d'environ 275 000 personnes en 1954, dépassait déjà les 350 000 en 1961 ;
- cette population est jeune, les taux de fécondité et de natalité sont élevés ;
- les progrès déjà réalisés pour limiter la mortalité en général et plus particulièrement la mortalité infantile, produisent des effets dont les experts indiquent à l'époque qu'ils vont s'accroître (ce qui s'est du reste confirmé).

Les **conditions d'un « boum démographique »** sont donc clairement réunies en 1960. Dès 1949 l'arrivée de ce « boum » avait été annoncée. Au début de années 1960, la croissance extrêmement rapide de la population de La Réunion a déjà commencé à se produire. Sa poursuite au cours des années ultérieures est donc à la fois :

- très facilement prévisible : en 1973 la population de La Réunion dépasse 480 000 personnes ; elle est supérieure à 700 000 en 2000 ;

<sup>1</sup> Ces mineurs relevant de dispositifs législatifs et réglementaires particuliers, ceux-ci sont décrits succinctement en annexe 14.



- très préoccupante : le chômage est déjà élevé à La Réunion au début des années 1960 et les perspectives de développement économique apparaissent alors relativement limitées (ce qui se révélera exact si l'on se fonde sur les réalités contemporaines alors même qu'ont été mis en œuvre au cours des décennies passées de multiples efforts par l'Etat, le Département et la Région ainsi que l'Union Européenne : le taux de chômage à La Réunion est un des plus importants de France en 2002 ; et ces difficultés économique sont aussi perceptibles si l'on se fonde sur le nombre d'allocataires du RMI).

Le relativement faible développement économique de La Réunion avec sa traduction en terme de chômage massif se double d'un **retard important en terme de prise en charge sociale et sanitaire**<sup>1</sup>. Les dispositifs d'aide sociale à La Réunion sont, à l'époque, sans commune mesure avec les dispositifs opérationnels dans les départements métropolitains, alors même qu'un important effort est réalisé par des œuvres catholiques sans lesquelles cette faiblesse aurait été encore plus marquée.

### *1.1.2 une brève description des capacités de prise en charge des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance à La Réunion au début des années 1960*

**Dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance, le dispositif est particulièrement lacunaire, même si là aussi un important effort d'œuvres catholiques permet la prise en charge de mineurs :**

- le dispositif de repérage de mineurs confrontés à des problèmes personnels du fait de problèmes familiaux est rudimentaire : le nombre d'assistantes sociales est faible, notamment faute d'école de formation à La Réunion, et peu d'assistantes sociales originaires de départements métropolitains acceptent de prendre des postes à La Réunion ;
- les établissements accueillant des mineurs sont en nombre limité. Leurs difficultés à faire face aux besoins (notamment en raison de l'écart entre besoins et capacités de prise en charge) au début des années 1960 s'accroîtront jusqu'à ce que, vers le milieu des années 1970, les efforts d'équipements, de formation et d'organisation<sup>2</sup> aient pu produire des effets suffisants.

### *1.1.3 une brève description des plans de « développement social » et de « migration »*

La mission n'a pas cherché à savoir ce qui revient d'une initiative nationale ressortant d'une volonté gouvernementale (voire présidentielle à la suite de la visite du général DE GAULLE à La Réunion en 1959), d'une volonté personnelle de Michel DEBRE, d'initiatives personnelles de fonctionnaires en poste à La Réunion et/ou d'autres acteurs départementaux ; elle constate cependant que sont conçus de façon concomitante plusieurs programmes :

<sup>1</sup> On pourra se rapporter non seulement à l'annexe 4 mais aussi à plusieurs des ouvrages ou documents cités dans l'annexe bibliographique ; pour plus de détail les rapports d'activités annuels des services fournissent aussi des précisions très éclairantes.

<sup>2</sup> Voir ainsi à ce sujet l'étude très complète et documentée « *historique et évolution de l'action sociale de 1946 à nos jours à La Réunion* » datée d'octobre 2001, de Madame Ghislaine DRONZIN, (38 pages + annexes) présentée, avec le logo du département de La Réunion, aux « Journées partenariales d'action sociale ».

- des plans d'actions dans divers domaines, dont en matière scolaire et de logement social (on qualifie de « plan anti-bidonville » celui qui se met en place à la suite de la loi du 14/12/64)<sup>1</sup> ;
- un plan de « développement sanitaire et social » ;
- un plan de « migration ».

**Le plan de développement sanitaire et social** est décrit, à travers quelques une de ses réalisations, dans l'annexe 4 ; à titre d'exemple, on peut mentionner :

- dans le domaine sanitaire : il vise à permettre que les habitants de La Réunion ne soient plus devant l'obligation de se rendre à Tananarive pour des soins ou des diagnostics même relativement simples ;
- dans le domaine sanitaire et social : de nombreux dispensaires et autres lieux d'interventions sanitaires et/ou sociaux sont progressivement construits ; des actions de formation pour des travailleurs sociaux sont engagées afin de relayer, auprès des personnes concernées, des actions concrètes dans le domaine de la vie quotidienne, de la contraception...

**Le plan de migration** part du constat, déjà décrit ci-dessus, que le départ vers la métropole de dizaines de milliers de personnes résidents à La Réunion est susceptible à la fois de :

- permettre à ces « migrants » d'avoir des conditions de vie meilleure en métropole grâce à un emploi, une formation ;
- faire diminuer le chômage massif dans l'île de La Réunion.

**La « migration de pupilles »** n'est qu'un des volets de ce plan ; à côté de la « migration » de jeunes travailleurs, notamment dans des métiers sanitaires et sociaux. La mission n'a pas retrouvé de documents présentant de façon synthétique et/ou détaillée, ni de note administrative relative à la programmation de sa mise en œuvre. Elle a seulement relevé que les documents manuscrits ou dactylographiés qui présentent des prévisions et des compte rendus traitent en général à la fois des « pupilles » et des « professionnels des secteurs sanitaires, sociaux et médico-sociaux <sup>2</sup> ». La « migration » de ces professionnels, d'une part des personnes prêtes à occuper un emploi très peu de temps après leur arrivée en métropole et d'autre part des personnes aptes à suivre une formation qualifiante, est présentée au travers d'éléments significatifs en annexe 6. On se limitera à noter ici que ces deux composantes de la « migration » concernent au total plus de 350 personnes entre 1964 et 1969.

En ce qui concerne une quantification de départs annuels, la mission ne peut que déduire des nombre des départs constatés qu'une estimation de 150 à 200 départs annuels a pu être formulée. Mais elle peut cependant affirmer que :

---

<sup>1</sup> On rappellera que le retour du général DE GAULLE au pouvoir relance la planification et que Michel DEBRE, est Premier Ministre quand est votée en 1960 la 1<sup>o</sup> loi programme pour l'Outre-Mer.

<sup>2</sup> Le vocabulaire utilisé dans ce paragraphe est la traduction en termes contemporains des mots utilisés à l'époque.

- l'argument parfois avancé que le départ de ces « pupilles » permettra de compenser l'exode rural dans des départements d'accueil n'est employé qu'en de très rares occasions ; et qu'il lui semble que, quand il est employé, cet argument ne l'est qu'à titre subsidiaire, comme pour trouver une justification supplémentaire à des départs qui sont justifiés par d'autres arguments<sup>1</sup> ;
- la « migration de pupilles » ne représente quantitativement qu'une très faible partie de l'ensemble des personnes recensées au titre de la « migration » en général. Les chiffres qui figurent dans une note établie par la DDASS de La Réunion en août 1968 (voir tableau ci-après) comparés à ceux du « bilan (par la DDTEFP) de la migration » (et présentés dans le paragraphe ci-dessous) illustrent clairement ce constat.

Chiffres « de migration de pupilles » de la note de la DDASS de La Réunion du 19/08/68

années	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
Nombre		27	101	120	201	101	80

#### 1.1.4 Le « bilan (par la DDTEFP) de la migration » tel qu'il est établi en 1972

Les données reprises dans ce paragraphe sont issues d'une note établie en septembre 1972 par la direction départementale du travail et de l'emploi de La Réunion en vue d'une réunion tenue à la préfecture de Saint-Denis de La Réunion, le 6 octobre 1972 ; le compte rendu de cette réunion étant également une source précieuse d'informations<sup>2</sup>.

Présentant les « résultats globaux » cette note comporte le tableau suivant :

années	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Nombre	135	685	921	1 897	2 577	3 011	3 103	3 314	3 719	4 021

Cette note précise d'entrée les objectifs de la migration : « *L'arrivée sur le marché du travail, chaque année, de 12 000 jeunes déséquilibre la situation de l'emploi d'autant plus que l'économie du département, quelque puisse être son taux de croissance ne peut présentement offrir les emplois en nombre suffisant* ». Elle développe ensuite en 6 pages les divers aspects de cette « migration » dans les domaines de compétence de la direction du travail et de l'emploi, y compris celui de la formation professionnelle.

La réunion tenue sous la présidence personnelle de Michel DEBRE, alors Ministre d'Etat, Ministre de la défense Nationale, passe en revue les divers problèmes qui limitent l'accroissement du nombre de départs. La « migrations des pupilles » n'est abordée au cours de cette réunion qu'à titre très accessoire, et ceci est tout à fait cohérent avec l'importance relative<sup>3</sup> de cette partie de la « migration ».

<sup>1</sup> Ce qui différencie fondamentalement cette « migration » de la « migration de peuplement » mise en place par les autorités britanniques à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> et continué après 1945 en direction de l'Australie.

<sup>2</sup> La mission n'a pu recouper ces informations par exemple avec des sources qui seraient issues des Archives du BUMIDOM (BUREAU pour le développement des MIGRATIONS intéressant les départements D'Outre-Mer) ; étant donné les besoins de la mission IGAS sur ce point cette note semble cependant présenter des garanties de fiabilité suffisantes.

<sup>3</sup> Ainsi, les ratios des chiffres cumulés des années 1963 à 1967 établissent à moins de 7 % l'importance numérique de la « migration de pupille » vis-à-vis de l'ensemble de la « migration » ; ce % est nettement plus faible si l'on prend en considération les années postérieures à 1967.

On se limitera donc ici à constater, d'une part une implication extrêmement forte des représentants de l'Etat, afin de développer la « migration » de toutes personnes susceptible de s'installer plus ou moins durablement en métropole et d'autre part la volonté personnelle de Michel DEBRE (dont il convient de préciser qu'il a été élu député de La Réunion en 1963) dans la bonne exécution de ce plan.

## **1.2 Entre 1963 et 1981 la « migration » de mineurs originaires du département de la Réunion et relevant de l'aide sociale à l'enfance, a connu plusieurs phases, avant de s'arrêter**

Jusqu'à la présente mission d'inspection générale, dont l'objet dans la lettre de saisine ministérielle est la « situation d'enfants placés en métropole », aucune étude générale n'a été conduite<sup>1</sup>. Les phases qu'ont déterminées les rapporteurs sont donc un choix de leur part. Les faits qui ont fondé la détermination de ces phases sont de plusieurs ordres : une délibération du conseil général de La Réunion, un changement de directeur de la DDASS ou une inflexion notoire de l'action conduite par l'un d'entre eux, des évolutions quant aux lieux d'accueil dans les départements métropolitains... On pourra se reporter pour plus de détails à l'annexe 5.

La détermination de ces phases comporte donc inévitablement une part de subjectivité même si elle se fonde sur des données objectivement constatées par la mission.

Après la présentation de ces phases (en 4 paragraphes), un dernier paragraphe regroupera quelques éléments d'explications de l'arrêt de la « politique de migration de pupilles ».

### ***1.2.1 De 1963 à 1966 : le démarrage du dispositif et les premières difficultés***

L'intérêt d'un dispositif de placement de mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance hors du département de La Réunion, justifié par les besoins de ces mineurs et la situation économique et sociale de l'île au début des années 1960, a déjà été présenté (ci-dessus en 1.1.). Un même constat aurait pu être fait dès la fin des années 1950, mais de façon moins évidente. En outre la mise en place d'un dispositif nécessite à la fois un constat mais aussi une volonté politique relayée par une organisation administrative.

Sa mise en œuvre apparaît comme le résultat de la convergence de 3 données :

- Michel DEBRE, qui a présenté et fait voter par le Parlement en 1960, alors qu'il était Premier Ministre, la première « loi programme pour l'Outre-Mer » est élu député de La Réunion en 1963. Un nouveau directeur de la DDASS<sup>2</sup> est nommé à La Réunion en août 1961 ;

<sup>1</sup> Comme indiqué déjà ci dessus, jusqu'à présent les rares études ne sont que très parcellaires, du type « éléments monographiques sur un département » ou d'origines associative ou journalistique ; ou très générale telle que l'étude déjà citée « *historique et évolution de l'action sociale de 1946 à nos jours à La Réunion* », d'octobre 2001, de Madame Ghislaine DRONZIN ; mais cette étude n'aborde qu'indirectement la question de la « migration des pupilles ».

<sup>2</sup> Plus précisément un directeur départemental de la population (DPM) car les DDASS ne seront constituées dans tous les départements français qu'en 1964 par la fusion notamment des DPM et des directions départementales de la santé. On pourra se reporter aux rapports d'activités des services (conservés aux Archives départementales de La Réunion) ou voir p. 20 de l'étude de Ghislaine DRONZIN (citée ci-dessus).

- les besoins d'accueil croissants pour les mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance ;
- le repérage de lieux d'accueil et de placement dans des départements métropolitains, susceptibles d'accueillir ces mineurs.

Le repérage de ces lieux paraît dans l'ensemble avoir été fait de façon très empirique, à partir de relations interpersonnelles, tout au long des presque 20 années pendant lesquelles la politique de migration de pupilles est organisée. Cette organisation, qui pourrait surprendre, a aussi des justifications avérées :

- elle permet aux responsables administratifs « gardiens »<sup>1</sup> de pouvoir apprécier par eux-mêmes la qualité de la prise en charge du mineur dont ils vont confier l'éducation à un tiers (établissement ou personne physique dans le cas d'une famille d'accueil par exemple) ;
- elle reste de pratique courante encore actuellement, par exemple dans le cas de « placement direct » par une juge des enfants (l'actuel art. L. 375-3 3° du Code civil) ;
- au cas particulier du placement de mineurs originaires du département de la Réunion dans des départements, il s'agit pour chaque établissement ou DDASS contacté, d'une « nouveauté » qui peut susciter des réticences de la part des responsables de ceux-ci, confrontés aux besoins de la population locale.

**En 1963**, première année où des mineurs originaires du département de la Réunion partent pour des départements métropolitains, leur accueil est réalisé par :

- l'école d'agriculture de Rouvroy-les-Merles (Oise), pour 13 garçons (pupilles<sup>2</sup>) ;
- divers établissements dépendants de l'institution « Bon Pasteur », pour 13 jeunes filles (4 pupilles, 9 sous protection conjointe).

**En 1964**, le nombre de départ s'accroît très fortement : de 26 il passe à 100 ; avec une diversification des modes d'accueil. Aux lieux d'accueil précédents, s'ajoutent :

- l'établissement St Jean des « Œuvres du Père Colombier » à Albi (Tarn), qui accueille 41 garçons et filles d'âges divers et donc permet de ne pas séparer les enfants d'une même famille ;
- d'autres établissements permettant à ces mineurs de poursuivre leurs études et/ou y apprendre un métier ;
- des placements en qualité d'employés de maison chez des particuliers.

Pour de plus amples informations sur l'établissement St Jean des « Œuvres du Père Colombier » à Albi, on pourra se référer à l'annexe 10 ; pour les autres lieux et modes

<sup>1</sup> Au sens juridique : à qui la garde de l'enfant est confié.

<sup>2</sup> Selon le rapport d'activité des services de La Réunion.

d'accueil, la mission n'a pu disposer des informations nécessaires pour les localiser avec précision et recueillir des informations.

L'organisation de ces départs par « convoi »<sup>1</sup>, est mise au point à la fois techniquement et financièrement grâce au BUMIDOM (BUreau pour le développement des MIgrations intéressant les départements D'Outre-Mer).

**En 1965 et 1966**, des changements importants se produisent. Le directeur de la DDASS de La Réunion quitte ce département en août 1965 pour occuper les mêmes fonctions dans la Creuse où les premiers mineurs (6 en 1965<sup>2</sup>) originaires du département de la Réunion sont accueillis essentiellement comme apprentis, et où le foyer de l'enfance vient d'être nouvellement reconstruit. Ce directeur est donc tout à fait à même d'organiser le placement d'un nombre très important de mineurs réunionnais dans ce département dont la tradition d'accueil de personnes originaires d'autres départements a été exemplaire, quelques années auparavant, pendant la 2<sup>e</sup> guerre mondiale<sup>3</sup>.

Globalement **1965** se situe dans le prolongement des années antérieures, même si en milieu d'année un changement de directeur de la DDASS est intervenu :

- arrivée de mineurs réunionnais dans les établissements ayant déjà accueillis des mineurs réunionnais au cours des années antérieures (établissement d'enseignement agricole de Rouvroy-les-Merles ; établissement St Jean des « Œuvres du Père Colombier » à Albi...) ;
- arrivée de mineurs réunionnais dans d'autres établissements (« les Buissonnets » à Lespignan (Hérault) ; « Maison d'enfants » de Quezac (Cantal) ; « la Sainte Famille » à Saint-Paul de Vence (Alpes-Maritimes) ; ou dans d'autres départements métropolitains).

**Au contraire, 1966 est une année « exceptionnelle »** en raison d'une arrivée massive de mineurs originaires du département de la Réunion dans la Creuse. Selon des sources étudiées par la mission et concordantes (et l'on pourra se référer pour plus de précisions à l'annexe 8) :

- 22 mineurs réunionnais sont ainsi accueillis entre mars et juillet 1966 ;
- 126 arrivent en plusieurs « convois » en août, septembre et octobre 1966.

Au total, ce sont plus de 200 mineurs originaires du département de la Réunion qui arrivent en France en 1966 (ce sera le nombre le plus élevé de toutes les années). Mais les premières difficultés sérieuses apparaissent aussi cette année là :

- des établissements qui les années précédentes avaient accueillis un nombre important de mineurs font savoir qu'ils n'accepteront plus d'en accueillir, ou seulement de façon exceptionnelle ;
- ces réticences sont à la fois dues à ce que des établissements (par exemple à Albi) ont alors atteint le maximum de leur capacité d'accueil, mais aussi à ce que des difficultés

<sup>1</sup> Voir le paragraphe 2.3. « les modalités du transfert vers la métropole » ; le terme de « convoi » a par ailleurs des connotations anachroniques alors que dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance il demeure encore utilisé pour qualifier l'action de « convoier » des mineurs.

<sup>2</sup> 2 selon le rapport d'activité de la DDASS de La Réunion, 6 selon des sources de la Creuse ;

<sup>3</sup> Des familles (et des villages) de la Creuse ont accueilli alors plusieurs centaines de familles ou d'enfants isolés recherchés en raison de leurs origines juives.

d'adaptation de certains mineurs apparaissent de façon sensible : un questionnement sur les catégories d'âge les plus adéquates pour la « migration » est alors formalisé ;

- et dans la Creuse même, où le DDASS est en fonction depuis moins de un an et demi depuis son arrivée de La Réunion, les difficultés de suivi des mineurs placés en familles d'accueil ou en apprentissage conduisent notamment ce responsable à demander à son successeur à La Réunion de trouver d'autres lieux d'accueil que dans la Creuse.

### ***1.2.2 De 1967 à 1972 : de nouvelles orientations sont prises mais aussi les difficultés deviennent de plus en plus sensibles***

Pendant cette période, deux directeurs se succèdent à la tête de la DDASS de La Réunion ; mais, entre octobre 1968 et début 1970, s'étend une longue période d'intérim, alors même qu'en août 1968 plusieurs documents attestent d'interrogations fortes sur les conditions de réussite de la politique de « migration de pupilles ».

**En 1967**, confronté aux difficultés apparues nettement dès la fin de 1966, le directeur de la DDASS de La Réunion, chargé de mettre en œuvre la politique de « migration de pupilles » qui reste attentivement suivie par Michel DEBRE<sup>1</sup>, continue de faire fonctionner « avec prudence » le dispositif existant tout en recherchant, en même temps, de nouvelles modalités :

- 23 mineurs (ce qui est relativement peu, par comparaison avec les 150 mineurs arrivés l'année précédente) sont accueillis dans la Creuse ; 7 à Albi (ou à proximité ; par comparaison avec 27 mineurs arrivés en 1966) ; 7 à Lespignan (ils étaient 13 en 1966)...
- pendant ses vacances de Noël 1966<sup>2</sup> en métropole, le directeur de la DDASS de La Réunion étudie, dans le département du Gers où il a des attaches familiales, des possibilités d'accueil dans un établissement à vocation sanitaire et sociale (encore qualifié d'aérium<sup>3</sup>) ; et, de fait, 17 mineurs seront accueillis par cet établissement dès le début d'octobre 1967.

**En 1968**, ce directeur de DDASS maintient, jusqu'à son départ pour prendre les mêmes fonctions en Lozère, une même ligne de conduite :

- il poursuit, mais à un rythme bien inférieur à l'année 1966, la « migration de pupilles » : 82 quittent La Réunion pour la métropole, en direction d'à peu près les mêmes départements (Creuse : 21 ; Gers : 23 ; autres départements métropolitains...) ;
- en parallèle, il cherche à améliorer la qualité du suivi de ces mineurs par les services de la DDASS de La Réunion : maintien au sein des services de la DDASS de La Réunion, à côté des deux services médico-sociaux (PMI et santé scolaire) et du service d'aide sociale à l'enfance, directement compétents en matière d'enfance, d'un service « spécialisé » pour

<sup>1</sup> Voir par exemple le courrier du 26/03/1966 (référéncé dans l'annexe 12) du préfet de La Réunion à un membre du cabinet de Michel DEBRE, alors ministre des finances ; on notera que les directives préfectorales sont par ailleurs très fermes et l'on rappellera, afin de situer les modalités de fonctionnement de services de l'Etat à La Réunion, que demeure en vigueur l'ordonnance d'octobre 1960 qui permet la mutation de « tout fonctionnaire dont l'attitude serait de nature à troubler l'ordre public ».

<sup>2</sup> Voir son courrier du 06/01/1967 à un sénateur du Gers (référéncé dans l'annexe 12).

<sup>3</sup> C'est à dire visant à prendre en charge des malades atteints de la tuberculose, maladie dont la régression est très forte depuis plus de 10 ans à l'époque grâce aux traitements par la pénicilline ; on se reportera à l'annexe 9 pour plus de détails sur les conditions d'accueil dans cet établissement.

les questions liées à la « migration des pupilles » ; renforcement progressif des moyens d'action de ces services ; accroissement de l'aide demandée aux DDASS de métropole pour le suivi des placements.

**Un net écart entre ce qu'estime pouvoir faire le directeur de la DDASS et ce que lui demande de faire le préfet** apparaît nettement en milieu d'année. Dans une note au préfet en date du 09/08/1968, ce DDASS formule des critiques dans des termes mesurés (et respectant donc les règles informelles de rédaction de l'époque) mais qui n'en sont pas moins très clairs : « (...) quelques uns de ces enfants les plus âgés, placés en apprentissage artisanal ou agricole ont posé certains problèmes d'adaptation ce que (mon prédécesseur), particulièrement averti des problèmes de l'enfance à La Réunion ne pouvait ignorer lorsqu'il a, avec un optimisme exagéré, lancé l'opération » (3<sup>o</sup>§ de la p.2) ; « (...) il devient de plus en plus difficile de trouver des enfants remplissant les conditions pour migrer valablement en métropole » (9<sup>o</sup>§ de la p. 2). En réponse, le préfet donne des instructions qui ne semblent pas tenir compte des remarques du DDASS : « je vous serais obligé de bien vouloir persévérer dans cette politique, dans les termes que vous trouverez précisés dans la lettre ci-jointe (...) », cette lettre étant une lettre du même jour que le Préfet adresse à Michel DEBRE. Le préfet ajoutant : « Si le département de la Creuse ne peut plus augmenter beaucoup sa dotation d'enfants réunionnais, il convient de rechercher d'autres départements d'accueil de façon à assurer le départ de contingents de ces enfants selon le rythme qui a été atteint en 1966 (...) ».

Cette divergence d'appréciation se retrouve exprimée, sur un autre registre, dans les débats du conseil général de La Réunion, lors de sa séance du 16 décembre 1968. A l'occasion d'un rapport sur des créations de postes d'éducateurs en milieu ouvert et d'assistantes sociales, un conseiller général, après des considérations préliminaires circonstanciées, interpelle le préfet par des questions formulées avec force : « Nous avons posé des questions à ce sujet et il serait bon que le préfet y réponde ! Est-ce que ces enfants là ne sont pas envoyés en Métropole ? » (p. 86 du compte rendu des débats) « Est ce que ce n'est pas monstrueux d'arracher de si jeunes enfants à leur pays, à leur famille naturelle ? » (p 87).

**L'année 1969** est marquée par l'absence prolongée de directeur de la DDASS (l'intérim étant assuré par un inspecteur principal des affaires sociales déjà en poste à La Réunion depuis plusieurs années), jusqu'à ce que l'intervention personnelle de Michel DEBRE conduise à la nomination d'un inspecteur principal occupant, alors, les fonctions de directeur adjoint de la DDASS d'un département métropolitain<sup>1</sup>. Les données relativement lacunaires dont la mission IGAS a pu prendre connaissance, semblent permettre d'attester :

- une augmentation significative du nombre (144, soit + 60 % par rapport à 1968) de mineurs originaires de la Réunion ayant « migrés » vers la métropole au titre de « pupilles » ;
- l'arrivée d'une proportion importante de ces mineurs dans des établissements situés en Lozère ; or c'est en Lozère qu'avait été affecté, semble-t-il à sa demande pour des raisons personnelles compréhensibles, le précédent DDASS de La Réunion.

<sup>1</sup> Dont les compétences multiples avaient été repérées : outre les qualités de direction dont il avait fait preuve dans ses fonctions, son dossier administratif fait état de diplômes es lettres, en théologie et en psychologie sociale.



Les constats que dresse le nouveau DDASS en 1970 démontrent que celui-ci prend assez rapidement la mesure des difficultés de cette politique publique :

- le nombre de départ redescend à 92 ; avec comme répartition des raisons des départs : 25 en placements en vue d'adoption, 6 placements en famille d'accueil, 26 en établissements sociaux, 28 en établissements assurant une formation professionnelle et 7 comme apprentis ou employés « à gages » ;
- un recensement semble-t-il assez précis : « 610 pupilles et assimilés actuellement<sup>1</sup> placés en France à cette date, de façon inégale, dans 59 départements » ;
- la proposition de création d'une « antenne du service de l'aide à l'enfance de La Réunion » en métropole ; antenne, qui serait chargée, selon un rapport du DDASS « *d'organiser l'accueil des pupilles, d'assurer les liaisons avec les DDASS et les établissements, de rechercher des débouchés sur le marché du travail et de multiplier les contacts avec et entre les enfants réunionnais pour les aider et faciliter leur adaptation* ».

En 1971 et 1972, la volonté du directeur de la DDASS ne semble pas viser à atteindre un nombre de départs qui soit comparable à ceux d'années antérieures, mais plutôt de considérer comme prioritaire une mise en œuvre de la « politique de migration de pupilles » qui place en premier lieu l'intérêt des mineurs (notamment face aux difficultés d'intégration en métropole<sup>2</sup>) tout en tenant compte des éléments de contexte social (or ceux-ci demeurent préoccupants car l'accroissement vigoureux des moyens d'action doit faire face à l'accroissement des besoins sociaux, notamment du fait de la pression démographique).

Ce directeur de la DDASS, organise ainsi un meilleur suivi des mineurs :

- en réduisant le nombre de départs, qui descend à 96 en 1971, puis à moins de 40 en 1972. Parmi ceux-ci, le nombre de départ en vue d'adoption occupe une part croissante (26 adoptions ont lieu en métropole en 1972) ;
- en diligentant en octobre 1971, une mission d'inspection en métropole conduite par l'inspecteur de l'aide sociale à l'enfance<sup>3</sup> de ses services ;
- en demandant au conseil général la **création d'une « antenne de la DDASS de La Réunion (...) implantée à Montpellier (...) et dont le service sera assuré par deux assistants sociaux déjà familiarisés avec les problèmes de l'enfance à La Réunion »**, ce que ce conseil général décide dans sa séance du 05/12/1972<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> C'est à dire, semble-t-il, au 31/12/70, cette citation étant tirée du rapport d'activité de la DDASS de La Réunion pour 1970.

<sup>2</sup> Ainsi le préfet de la Lozère motive son refus d'accepter l'arrivée de mineurs en argumentant que « *En Lozère, le nombre de ressortissants de la Réunion en surveillance administrative est de 65, l'adoption des plus jeunes enfants se poursuit, les aînés, garçons et filles, posent des problèmes, dus en partie à leur inadaptation dans le département, mais encore pour ceux qui doivent travailler, à la pénurie d'emplois qu'ils sont susceptibles d'occuper* ».

<sup>3</sup> Cette mission est citée en p. 3 de la note du DDASS du 08/05/73 (référéncé dans l'annexe 12) ; mais la mission IGAS, malgré ses recherches, n'a pu retrouver de copie du compte rendu de cette mission.

<sup>4</sup> Voir p. 649 à 652 des comptes rendus des débats à la suite du rapport n° 16 SG-DAF-2 intitulé explicitement « *Création d'une antenne du Service de l'Aide Sociale à l'Enfance en Métropole* », ce qui traduit aussi un changement radical. En effet le débat du conseil général sur la « migration des pupilles » est, en 1972, introduit

### **1.2.3 De 1973 à 1977 : le dispositif de « migration » maintient un niveau élevé de départs grâce à des méthodes plus affinées mais se heurte à une opposition croissante**

L'année 1973 représente un nouveau tournant dans la mise en œuvre de la politique de migration. En début d'année, intervient un nouveau changement de directeur de la DDASS<sup>1</sup>. Le retour dans les fonctions de directeur de la DDASS de La Réunion<sup>2</sup> de celui qui avait occupé, après son départ de La Réunion en 1965, les fonctions de directeur de la DDASS de la Creuse, est marquée par :

- Le développement à La Réunion d'une organisation permettant « une préparation plus minutieuse » de ces départs ; mais sans pouvoir encore s'appuyer pour relancer la politique de « migration de pupille » sur « l'antenne de Montpellier », car celle-ci ne deviendra vraiment opérationnelle qu'à partir de mai 1974 ;
- L'augmentation du nombre de placements en métropole : 83 départs ont lieu en 1973, 152 en 1974 (au cours des années ultérieures, les nombres de départs se situeront dans les mêmes ordres de grandeur).

Mais on soulignera qu'en parallèle l'effort de prise en charge, à La Réunion même, de mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance se traduit par des réalisations concrètes telles que l'ouverture du « foyer 150 » géré par l'AEJR, le 15/09/1975; et que s'y développe également les actions d'associations, nées le plus souvent de l'initiative publique (et financées pour la plus grande partie par sur des fonds publics), et ayant pour objectifs d'améliorer la situation sanitaire et sociale, participant ainsi aux changements des conditions de vie de la population : AROF, ARESS, ARAFURA, ARCA, etc<sup>3</sup>

Les deux voies privilégiées pour soutenir cette politique de « migration de pupille » sont :

- les adoptions : à ce titre l'aérium de Saint-Clar est un des moyens utilisés, puisque arrivent dans cet établissement entre 1973 et 1976, 66 enfants dont 48 seront adoptés<sup>4</sup> ;
- le départ d'adolescent(e)s accueillis jusque là dans des établissements sociaux de La Réunion et qui remplissent deux conditions : d'une part ils apparaissent aux yeux des équipes éducatives de ces établissements comme en mesure de pouvoir bénéficier de cette « migration », d'autre part l'assistante sociale en poste à l'antenne de Montpellier, après leur avoir présenté l'établissement (d'accueil et de formation professionnelle vers lequel ils peuvent être orientés) s'assure qu'il n'y a pas de malentendus dans leur esprit ;

---

intentionnellement par les services placés sous l'autorité du préfet, alors qu'en 1968, le débat de s'était instauré que par la volonté d'un conseiller général.

<sup>1</sup> Le directeur de la DDASS ayant exercé ces fonctions à La Réunion entre début 1970 et fin 1972 est en effet promu à l'inspection générale de la santé, immédiatement après son départ de La Réunion ; ceci est assez exceptionnel pour un fonctionnaire n'ayant occupé que durant 3 ans les fonctions de directeur de DDASS.

<sup>2</sup> Pour des raisons personnelles que la mission d'IGAS a étudiées sur la base du dossier administratif de ce fonctionnaire. Celles-ci semblent avoir essentiellement pour origine des faits (à l'époque analysés avec attention par l'IGAS, et qui auraient pu générer éventuellement quelques difficultés dans le département où ce directeur était en fonction) qui ont conduit celui-ci à demander sa mutation et les autorités ministérielles à accepter celle-ci, dans l'intérêt du service.

<sup>3</sup> Pour une présentation plus détaillée mais synthétique, voir l'étude déjà citée de Ghislaine DRONZIN.

<sup>4</sup> Parmi les 18 mineurs qui ne sont pas adoptés après leur arrivée à Saint-Clar plus de la moitié sont relativement âgés pour une adoption : 5 entre eux ont 13 et plus.

ce qui, au total, correspond bien à la description faite par le DDASS (« une organisation plus minutieuse ») et s'inscrit dans la prolongation de la logique initiale ayant fondé la mise en place du plan de « migration de pupilles », 10 ans auparavant.

Mais, dans le même temps, **des critiques continuent de prendre de l'ampleur** :

- certaines sont fondées sur des raisons à caractère quasi politique : pour certains réunionnais favorables à l'indépendance, attaquer la politique de « migration des pupilles » permet d'attaquer la politique de « migration » dans son ensemble et, au delà, l'idée que La Réunion est un département français comme les autres, seulement séparé des autres départements par une distance géographique importante ;
- d'autres mettent en avant des difficultés particulières rencontrées par certains mineurs originaires du département de la Réunion qui semblent de pas bénéficier de conditions d'éducation conformes à celles que tout mineur de l'aide sociale à l'enfance dans la France de cette époque devait être en droit d'obtenir<sup>1</sup> ; ou bien insistent sur les conditions d'accueils par des parents adoptifs de départements métropolitains (et l'on se reportera au paragraphe 2.4 ; ainsi par exemple un « compte rendu de mission en métropole » dont les rapporteurs de l'IGAS n'ont pu déterminer la date avec précision mais qui semble avoir été rédigé en 1975 par un inspecteur de la DDASS de La Réunion à l'attention du directeur de la DDASS) ;
- d'autres sont fondées sur les questions de principe qui seront exprimées quelques années plus tard de façon détaillée, très argumentée et solennelle dans le rapport de Jean-Louis BIANCO et Pascal LAMY<sup>2</sup> ; ainsi par exemple le courrier de la section départementale de la Creuse de l'association nationale des assistants sociaux adressé le 24/06/75 au préfet de la Creuse.

C'est dans ce contexte que **le directeur général de la santé**, semble-t-il à la suite d'une synthèse d'informations collectées début 1975 sur les personnes hébergées dans les aériums<sup>3</sup> réagit à la présence signalée par la DDASS du Gers de « pupilles réunionnais » dans l'aérium de Saint-Clar et citant explicitement « *un rapport établi par Madame le médecin inspecteur départemental de la santé sur le Centre sanitaire et scolaire<sup>4</sup> de Saint-Clar* » indique dans un courrier du 03/09/75 que « (son) attention a été appelée sur la présence dans cet établissement de pupilles de l'île de La Réunion ». Ce courrier adressé au préfet de La Réunion se conclut dans des termes assez vifs : « Ces « déportations » d'enfants ne suffiront d'ailleurs probablement pas à résoudre le problème de l'emploi dans les Départements

<sup>1</sup> Malheureusement le constat de très piètres conditions de placement (notamment en familles d'accueil ou en apprentissage) pouvait être faits à l'époque pour des mineurs originaires de départements métropolitains. Et, encore de nos jours, les missions d'inspection générale qui ont contrôlé au cours des années récentes des services de l'aide sociale à l'enfance ont pu faire des constats semblables dans un nombre, certes limité de cas, mais suffisant pour prouver la nécessité de poursuivre des efforts soutenus de formation et de contrôle.

<sup>2</sup> « *L'aide à l'enfance demain* » d'abord présenté en juin 1989 comme une étude RCB puis publié en mai 1980 avec une préface de Jacques BARROT, ministre de la santé et de la sécurité sociale ; l'origine de ce rapport est une lettre de mission de janvier 1978 signée de Simone VEIL, ministre de la santé et de la sécurité sociale, de René LENOIR, secrétaire d'Etat, et de Robert BOULIN, ministre délégué à l'économie et aux finances. Ce rapport est d'ailleurs lui même précédé en 1972 du rapport de l'inspecteur général des finances Antoine DUPONT-FAUVILLE sur « *L'aide sociale à l'enfance* ». Le rapport BIANCO-LAMY permet qu'une véritable action d'envergure soit entreprise pour faire cesser des éloignements d'enfants de leur milieu naturel.

<sup>3</sup> Voir la note n°3 en bas de page 13 qui signale la régression de la tuberculose.

<sup>4</sup> Cet établissement est en effet connu sous plusieurs appellations ; voir à ce sujet l'annexe 9.

*d'Outre-Mer que l'on met en avant pour les justifier » ; et son dernier paragraphe demande de « tenir informé de la suite que vous comptez donner à cette affaire ».*

La mission ne décrira pas ici, l'ensemble des échanges de courriers qui suivent ce courrier ; on pourra se référer pour cela à l'annexe 12 qui recense ceux d'entre eux qui sont regroupées dans un « dossier » retrouvé<sup>1</sup> par la DRASS de La Réunion. La mission note cependant que :

- ce courrier est suivi d'échanges de lettres d'une part entre la DDASS de La Réunion et la DDASS du Gers, d'autre part entre celle-ci et l'aérium de Saint-Clar afin de mieux comprendre la réalité de la situation ;
- Michel DEBRE prenant très à cœur les questions soulevées par le directeur général de la santé, développe une argumentation très circonstanciée pour justifier « *l'envoi en métropole, (...) de pupilles de La Réunion* », et pour finir, fustige l'emploi du terme de « *déportation* ».

Les années **1975, 1976 et 1977** sont regroupées dans cette présentation rapide parce que, après 2 années (1973 et 1974) de relance vigoureuse de la politique de « migration de pupilles » réalisée sous l'autorité du directeur de la DDASS, une inflexion apparaît jusqu'à son départ de La Réunion (courant 1977), en raison :

- d'un choix délibéré de privilégier certaines tranches d'âges (les moins de 7 ans et les plus de 15 ans) et d'un renouvellement des lieux d'accueils ;
- des conditions de l'intervention de « l'antenne de Montpellier » ;

et peut-être aussi pour tenir compte des critiques décrites ci-dessus à l'égard de la « migration des pupilles ».

Globalement les nombres de départs vers la métropole restent élevés<sup>2</sup>, mais les fondements de ces départs montrent bien cette inflexion, comme cela apparaît dans le tableau ci-après :

	1975	1976	1977
<b>Nombre total de départs</b>	<b>76</b>	<b>104</b>	<b>153</b>
Regroupements familiaux	8	28	Nd*
Placement en établissement	44	30	Nd*
Placement en vue d'adoption	24	46	Nd*

*Nd = données non disponibles et que les rapporteurs n'ont pu reconstituer*

Au total, les effets de cette poursuite de « la migration de pupilles » continuent à se faire sentir au niveau des chiffres totaux : fin 1976, 416 « pupilles sont rattachés financièrement au département de La Réunion » (selon l'expression utilisée dans le rapport d'activité 1976 de la DDASS) ; et ce chiffre augmente pour atteindre 462, fin 1977.

<sup>1</sup> La présence de ce dossier à la DRASS de La Réunion est en effet étonnante ; en effet les documents qu'il regroupe sont relatifs à l'aide sociale à l'enfance, il aurait donc dû figurer parmi les documents transférés aux services du conseil général à la suite de la partition des services consécutive aux lois de décentralisation au milieu des années 1980. La mission n'a pas cherché à investiguer cette circonstance ; on pourra aussi se reporter au paragraphe 3.4.1.

<sup>2</sup> Et d'autant plus que l'âge de la majorité est abaissé à 18 ans en 1974... mais sont comptés parmi ces « pupilles » de « jeunes majeurs ».

#### **1.2.4 De 1978 à 1982 : les nombres de départs baissent très rapidement ce qui justifie la cessation de l'activité de « l'antenne de Montpellier »**

*A : la fin des opérations de « migration de pupille »*

**La diminution du nombre de départs de mineurs vers la métropole est particulièrement sensible dès 1978** : 19 départs sont recensés en 1978, 19 en 1979, 17 en 1980 et 16 en 1981 ; alors qu'ils avaient été 153 en 1977.

L'impact sur le nombre de « pupilles ou assimilées » (expression utilisée dans le rapport d'activité de la DDASS) résidant en métropole est très fort : il est presque divisé par 2 en 2 ans (243 au 31/12/1979, contre 462 au 31/12/1977). En effet se conjuguent un très faible nombre d'arrivées en métropole et d'importantes « sorties des effectifs suivis » en raison d'adoptions et surtout du passage à l'âge adulte, de nombreux mineurs arrivés au cours des années antérieures peu de temps avant leur majorité.

La baisse très sensible des départs de La Réunion paraît être le résultat de **la convergence de plusieurs raisons**, notamment :

- la population de mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance à La Réunion connaît une réduction importante du nombre de pupilles (enfants orphelins ou abandonnés ; en partie grâce aux efforts faits en matière planning familial et de contraception) ainsi qu'à une réduction, certes moins nette, du nombre de mineurs en « recueil temporaire » et « en garde ». Ceci permet au service de l'aide sociale à l'enfance de ce département de se concentrer davantage sur des missions d'ordre éducatif, en même temps que les établissements d'accueil et les services de milieu ouvert se développent à La Réunion ;
- dans le domaine de l'adoption, depuis décembre 1978, la DDASS paie, au cas par cas, un voyage (de 15 à 45 jours) au père et/ou à la mère ayant un projet adoptif, pour permettre à ces adoptants de venir rencontrer leur futur enfant à La Réunion. La mission a d'ailleurs noté d'une part que les réunions du conseil de familles sont recensées dans les statistiques présentées à partir de 1979 et, d'autre part, qu'il est alors clairement exposé que les départs de mineurs d'origine réunionnaise en vue d'adoption en métropole sont essentiellement fondés sur la volonté de concrétiser des adoptions qui ne pourraient pas se réaliser au sein de familles adoptives installées à La Réunion ;
- peut-être enfin, le changement de directeur de la DDASS de La Réunion, en outre concomitant avec les changements à l'œuvre dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance dont la commande en janvier 1978 à Jean-Louis BIANCO et Pascal LAMY du rapport déjà cité est un signe emblématique<sup>1</sup>, facilite ce très remarquable changement.

*B : l'activité de « l'antenne de Montpellier » entre le milieu de 1974 et mars 1982, date de sa fermeture*

« L'antenne de Montpellier », dont il a été dit ci-dessus que l'intérêt de principe avait été indiqué dès 1970, puis la création décidée en décembre 1972 par le conseil général de La

---

<sup>1</sup> L'élection de Valéry GISCARD D'ESTAING à la présidence de la République doit aussi ne pas être oubliée avec l'arrivée de Simone VEIL, comme ministre de la santé et de la sécurité sociale ainsi que la prise de fonction auprès d'elle, comme secrétaire d'Etat, de René LENOIR.

Réunion, n'a commencé à fonctionner qu'à partir de mai 1974. Elle cesse d'être opérationnelle le 31/03/82.

Ses moyens n'ont jamais dépassé 3 personnes : 1 ou 2 assistante(s) sociale(s) (pendant environ 1 an en 1976 et 1977 la présence des 2 assistantes sociales est simultanée) et 1 secrétaire. Elle est implantée dans des locaux à Montpellier, semble-t-il par commodité vis-à-vis des déplacements des assistantes sociales qui ont à se rendre dans les établissements accueillant les mineurs qu'elles doivent suivre. Elle est rattachée administrativement à la DDASS de La Réunion, la DDASS de l'Hérault n'étant là que pour fournir un support logistique en tant que de besoin. Les relations avec les responsables de la DDASS de l'Hérault sont de fait réduites au minimum ; et, lors de la cessation de l'activité de cette antenne, les dossiers sont rapatriés à La Réunion. Cependant la mission n'a pu les consulter, sans pouvoir déterminer avec précision<sup>1</sup> s'ils ont été détruits, perdus ou, pour les documents relatifs à chaque mineur<sup>2</sup>, répartis dans les dossiers individuels de ceux-ci. La mission a donc essentiellement fondé ses observations d'une part sur les notes qu'elle a retrouvées dans des dossiers individuels conservés aux Archives départementales de La Réunion ou dans des départements métropolitains, d'autre part sur 4 notes générales dont une copie restait conservée dans le « dossier » conservé par la DRASS de La Réunion (voir annexe 12) et, enfin, sur divers entretiens.

Il apparaît au total que **les assistantes sociales de « l'antenne »** ont assuré :

- un **appui technique à des placements en métropole** en informant, avant leur départ, les mineurs candidats à un accueil dans un établissement métropolitain sur la réalité des conditions de vie qui allaient être les leurs (type de formation, de mode d'éducation...) ;
- une « **quasi surveillance administrative** » ; celle-ci n'étant bien souvent pas ou peu assurée par les DDASS des départements métropolitains (voir 2<sup>ème</sup> partie). Mais, en raison du nombre de mineurs originaires de la Réunion en métropole, chaque assistante sociale a dû faire des choix. Ceux-ci semblent avoir été :
  - d'accorder une attention prioritaire à l'égard des « nouveaux arrivants » plutôt qu'à ceux arrivés en métropole avant 1974 ;
  - d'ouvrir un dialogue avec les responsables d'établissements ou de DDASS, et de façon occasionnelle avec les mineurs eux-mêmes ;
  - de trouver des solutions aux « problèmes aigus », qui apparaissent inévitablement dès lors qu'un service est chargé de suivre plusieurs centaines d'enfants.

En effet, au 31/12/76, le rapport d'activité de « l'antenne » mentionne un effectif de 409 mineurs (et peut-être aussi quelques jeunes majeurs) et détaille les modes d'accueil entre 9 rubriques : 4 rubriques concernent des familles (« familles nourricières » ; « familles recevant

<sup>1</sup> les témoignages recueillis par la mission accréditent l'hypothèse qu'après transport par caisse de Montpellier vers Saint-Denis de La Réunion, ces documents (qui comportaient essentiellement des doubles de notes ou courriers déjà classés dans les dossiers du service de l'ASE) ont été quelque peu négligés ; d'autant plus que les circonstances quasi concomitantes du déménagement de la DDASS dans de nouveaux locaux et de la partition des services à la suite de la décentralisation ont aggravé ce contexte de négligence.

<sup>2</sup> Ou jeune majeur, ou plus généralement personne ayant relevé de l'aide sociale à l'enfance pour sa « migration en métropole ».

à titre gratuit » ; « familles en vue d'adoption » ; « familles avec lesquelles il existe de liens de parenté » ; 4 autres des établissements (« établissements spécialisés » (à caractère sanitaire ou médico-social) ; « établissements à caractère social » ; « établissements de formation professionnelle » ; « foyers scolaires ou de jeunes travailleurs ») ; la dernière rubrique regroupent des jeunes dont il est dit « *travaillent, logés et nourris et dépendent encore quelques mois ou semaines du service* ».

**Les chiffres qui permettent de suivre l'activité du service sont importants** : 550 « rapports de comportement » avec approfondissements par « enquête » dans 64 cas ; 26 000 km en train, 18.000 km en voiture...

Mais le flux d'arrivée diminuant considérablement à partir de 1978 et le nombre de mineurs originaires de la Réunion résidant sur le sol métropolitain chutant lui aussi, la fermeture de l'antenne est envisagée dès avril 1981. Elle est effective le 31/03/1982. Cependant, une des responsables de l'aide sociale à l'enfance de La Réunion rappelle bien que cette décision doit être accompagnée par un renforcement des moyens de gestion de la « cellule centrale de l'aide sociale à l'enfance » de la DDASS de La Réunion et une plus forte implication des DDASS concernées en métropole.

Une note circulaire adressée le 14/05/1981 par le DDASS de La Réunion à ces DDASS le précise bien ; elle insiste d'ailleurs de façon expresse sur la possibilité que pour ceux d'entre eux qui atteignent leur majorité « *s'ils désirent regagner La Réunion, mon service assure leur transfert et poursuit éventuellement leur prise en charge* ».

### ***1.2.5 des éléments d'explications de l'arrêt de la « politique de migration de pupilles »***

Ces éléments consistent notamment dans la mise en œuvre progressive, à La Réunion, de solutions alternatives ou préventives à la nécessité d'avoir à déplacer vers la métropole des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance :

- les **dépenses d'aides sociales sous forme d'allocations aux familles et d'allocations mensuelles** ont connu un essor extrêmement vif, au point même qu'un rapport spécifique de l'inspection générale des finances est réalisé sur ce thème en 1977. A l'époque cofinancée entre l'Etat (pour plus de 85 %) et le département (pour le complément) ces dépenses aident les parents à pouvoir s'occuper de leurs enfants et donc contribuent à limiter le nombre des séparations nécessaires. Un effet semblable est produit par la **transposition progressive dans les DOM des dispositifs de sécurité sociale** applicables dans les départements métropolitains ;
- la concrétisation du **développement des établissements et services** en capacité de prendre en charge les besoins de l'aide sociale à l'enfance : à la fin des années 1970 les résultats de la mise en œuvre du « plan de développement social » ont permis une amélioration très nette des actions préventives aux séparations et du dispositif d'accueil ;

- les résultats de la **politique de planning familial** impulsée avec vigueur dès le début des années 1960 à La Réunion pour viser une limitation des naissances<sup>1</sup>. Cette politique limite fortement le nombre de naissances non désirées, lesquelles conduisent souvent à des difficultés éducatives (au rang desquels on peut placer les abandons) et donc diminue le nombre de mineurs admis à l'aide sociale à l'enfance.

\*

La mission conclue donc cette première partie en indiquant qu'elle a perçu le dispositif de « migration des pupilles » comme un des aspects d'une **réponse organisée pour faire face à l'urgence** des besoins des populations et aux évolutions économiques et sociales prévisibles. Elle n'y a **pas vu la marque d'une volonté délibérément dirigée à l'encontre des jeunes de l'aide sociale à l'enfance**, par exemple pour « repeupler certains départements métropolitains »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ce qui mérite d'être d'autant plus noté qu'à la même époque la politique familiale française vise au contraire à soutenir la natalité. Michel DEBRE en est d'ailleurs un des plus fermes défenseurs, prônant donc pour les départements métropolitains un développement de la natalité qu'il cherche au contraire à limiter à La Réunion (en cela il semble qu'il n'y ait de sa part a priori nulle incohérence mais la seule déduction de conclusions opposées fondées sur des constats différents : la France métropolitaine était confrontée à un risque de « fonte démographique » alors que La Réunion doit faire face à « l'explosion démographique » décrite brièvement au début de la 1<sup>o</sup> partie de ce rapport).

<sup>2</sup> A la différence de ce qui s'est passé à partir de la Grande Bretagne pour l'Australie, y compris après la deuxième guerre mondiale.



## II – LES CONDITIONS CONCRETES DE MISE EN ŒUVRE DE CETTE POLITIQUE DE « MIGRATION DE PUPILLES »

La mission tient d'emblée à indiquer qu'il n'est pas aisée de décrire simplement ces conditions de mise en œuvre qui n'ont, semble-t-il, jamais été clairement formalisées et qui, au surplus, ont varié dans le temps (voir 1<sup>o</sup> partie de ce rapport). A cette première raison de complexité, s'en ajoute tout particulièrement trois autres :

- la diversité des situations et parcours personnels qui engendrent des différences objectives et ressenties (à ce titre notamment l'âge lors de l'arrivée sur le sol métropolitain, l'appartenance à une fratrie dont plusieurs membres « migrent » vers la métropole, les conditions concrètes de vie –notamment dans un établissement- à La Réunion avant le départ vers la métropole...);
- les différences quant à la situation juridique du mineur et aux conséquences qui en découlent ;
- l'hétérogénéité des modes d'accueil : en établissement, en famille d'accueil..., voire l'adoption par des parents métropolitains.

Pour autant, la mission a tenté de présenter des éléments synthétiques, aussi fidèles que possibles, à partir de l'ensemble des sources d'informations (multiples, parfois lacunaires, très diverses par leur nature, écrite ou déclarative) qu'elle a rassemblées.

Afin de présenter les conditions concrètes de mise en œuvre de la politique de « migration de pupilles », 7 aspects<sup>1</sup> seront donc plus particulièrement étudiés :

- Les conditions du départ d'un mineur réunionnais vers un département métropolitain (2.1.)
- La détermination des lieux d'accueil et l'exercice de la surveillance administrative (2.2)
- Les modalités du transfert vers la métropole (2.3.)
- Dans les cas d'adoption, les conditions de l'adoption (2.4.)
- Dans les cas de placement, les conditions de l'accueil et de l'orientation (2.5.)
- Dans les cas de placement, les conditions du placement et du suivi des placements (2.6.)
- D'autres éléments concrets de la vie des mineurs réunionnais placés en métropole (2.7.)
- La question des retours, pour des vacances ou à titre définitif, vers La Réunion (2.8.)

---

<sup>1</sup> La réalisation de monographies n'a pas été retenue par la mission pour des raisons méthodologiques, mais pourrait être une des traductions concrètes des recommandations exposées dans la 3<sup>o</sup> partie de ce rapport. On pourra en outre se référer à l'annexe 11 : « *Eléments de témoignages récents notés par la mission sur la base de documents publiés ou radiodiffusés* »

## 2.1 Les conditions du départ d'un mineur réunionnais vers un département métropolitain

### 2.1.1 *les cadres législatifs et les directives des services placés sous l'autorité du préfet*

Les cadres législatifs applicables à l'époque étudiée sont précisés en annexe 14 ; ils recouvrent principalement 3 types de situations :

- les mineurs « recueillis temporaires » : le(s) parent(s) donnent alors leur accord aux autorités administratives (plus concrètement la DDASS) pour que leur(s) enfant(s) soit(en)t pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance ;
- les mineurs « en garde » : une décision judiciaire confie la responsabilité de ceux-ci (à l'époque, avant la loi de 1986, cette décision n'est pas assortie d'un délai de réexamen de cette décision) ;
- les « pupilles de l'Etat » : ces mineurs peuvent être l'objet d'un abandon expressément formulé (voir l'article 55 du CFAS (code de la famille et de l'aide sociale) modifié par la loi du 11/07/1966) ou d'une déclaration judiciaire d'abandon (voir l'article 50 du CFAS également modifié par la loi du 11/07/1966).

La mission n'a **pas observé que, durant les années 1960 à 1980, des directives particulières tendant à augmenter le nombre de mineurs recueillis temporaires, en garde ou pupilles aient été données par écrit ou verbalement à la DDASS de La Réunion**. Elle fonde cette observation sur les multiples documents généraux ou concernant des dossiers individuels ainsi que sur les entretiens qu'elle a eus avec des responsables, acteurs ou personnes ayant une connaissance directe des pratiques de l'aide sociale à l'enfance à La Réunion durant ces années.

Par comparaison avec les nombres de mineurs recueillis temporaires, en garde ou pupilles dans les autres départements d'outre-mer et les départements métropolitains à l'époque, les nombres de mineurs relevant de ces catégories juridiques à La Réunion ne pas sont aberrants. L'importance relativement importante de pupilles est explicable par des raisons culturelles : faiblesse de la contraception, désintérêt de nombreux pères naturels pour leur(s) enfant(s), parfois inconnu(s) d'eux, ainsi que par l'absence d'une forte tradition de prise en charge dans la famille élargie comme dans certaines cultures d'autres départements français ou de pays étrangers<sup>1</sup>. Ainsi, dans des rapports établis par des assistantes sociales, il est possible de lire que des mineurs pris en charge par la mère de leur mère se retrouvent relever de l'aide sociale à l'enfance parce que cette grand mère ayant atteint un âge avancé n'est plus ou ne se sent plus capable physiquement et/ou psychologiquement et/ou matériellement de continuer d'assurer l'éducation de son(s) petit(s) enfant(s) et qu'elle n'arrive pas à mettre en place une autre solution : prise en charge par la mère et/ou le père, par d'autres membres de la famille, ou par des personnes de sa connaissance (voisins, amis...).

De fait, peuvent être constatés d'une part des abandons auprès d'institutions confessionnelles, d'autre part des rapports sociaux (rédigés par des assistantes sociales) très circonstanciés et

<sup>1</sup> La mission n'a pas cherché à approfondir cette question qui relève de la sociologie (et/ ou de l'anthropologie) ; elle s'est limitée à en constater les effets sur l'aide sociale à l'enfance.

qui fondent sans conteste<sup>1</sup> des recueils temporaires ou des placements en garde ou des procédures d'immatriculation comme pupille de l'Etat.

La structuration d'une équipe d'assistantes sociales spécialisées au sein du service de l'aide sociale à l'enfance répond à la nécessité d'un traitement plus efficace de ces questions. Au sein de ce service une cellule spéciale (DAS 6) est constituée vers 1965, avec pour fonction la prise en charge des questions plus spécialement en relation avec la « migration des pupilles ». Aucune récapitulation particulière de l'activité de cette cellule n'a pu être mise à jour par la mission d'inspection générale qui a été confrontée au décès de sa responsable et de celui qui semble en avoir supervisé le fonctionnement, jusqu'à sa dissolution en 1971, alors que l'étude de son fonctionnement aurait peut-être fourni quelques éclairages complémentaires.

La mission a cependant pu observer :

- que la compétence du directeur de la DDASS, en fonction à La Réunion entre 1961 et mi-1965 puis à nouveau entre début 1973 et mi 1977, dans le domaine de l'enfance, est reconnue de façon répétée par plus d'une dizaine de responsables (inspecteurs généraux en mission à La Réunion ; préfets... aussi bien quand celui-ci est en poste à La Réunion que dans 3 autres départements où il a exercé les fonctions de DDASS) ; et qu'il en est de même notamment pour le DDASS en poste entre début 1970 et fin 1972 ;
- qu'entre début 1969 et mi 1975 l'inspecteur en charge de l'enfance<sup>2</sup> est décrit par tous ses supérieurs hiérarchiques comme un excellent professionnel (ainsi en 1971 le DDASS écrit de lui, dans son appréciation annuelle : « *j'avais pu mesurer la foi et la détermination de Monsieur M., servies par des connaissances professionnelles étendues. (...) Collaborateur hors du commun* ». Et ce DDASS complète et explique son appréciation par un rapport particulier<sup>3</sup> (ce qui est une pratique administrative exceptionnelle) d'une page et demi, adressé à la direction du personnel du ministère le 20/07/1972,

***Au total***, la mission a cherché à apprécier l'existence et la portée de directives générales données par le préfet et/ou le DDASS de La Réunion sur l'organisation de l'aide sociale à l'enfance à La Réunion. Sur la base des constats présentés dans ce paragraphe et dans la 1<sup>o</sup> partie de ce rapport, la mission conclut que de telles directives générales ont été données (le contraire traduirait d'ailleurs un défaut dans l'exercice de leurs responsabilités de la part de ces fonctionnaires) et que ces instructions ont évolué selon les années et les responsables et qu'elles semblent avoir été l'objet d'une attention personnelle de la part de Michel DEBRE<sup>4</sup>. La mission conclut aussi que **ces directives ont cherché à prendre en compte de multiples éléments de faits** (décrits dans la 1<sup>o</sup> partie, dans les autres paragraphes de cette 2<sup>o</sup> partie ainsi

<sup>1</sup> Sauf si une contestation de principe, mettant en cause la probité professionnelle des assistantes sociales, est affirmée ; mais une telle affirmation resterait à prouver et la mission n'a pu trouver d'éléments de preuve au delà de quelques témoignages, qui quant à eux, doivent être considérés avec les plus expresses réserves.

<sup>2</sup> Il devient inspecteur principal en 1973 dans le cadre des procédures nationales réglementaires et deviendra DDASS (pendant quatre ans et demi) d'un important département métropolitain à son départ de La Réunion, puis DRASS ce qui témoigne amplement de grandes qualités.

<sup>3</sup> Qui comprend un avant dernier paragraphe très instructif « (...) grâce à M. M. l'unité du service de l'aide sociale à l'enfance est une réalité vivante et, d'une certaine manière, joyeuse de travailler : c'est qu'à ses qualités proprement professionnelles et à son énergie M. M. ajoute une rare qualité des relations personnelles et la contagion d'une véritable foi dans son travail. (...) ».

<sup>4</sup> Dont la mention d'interventions personnelles figurent aussi dans des dossiers individuels étudiés par la mission, ce qui tend à montrer son attention pour la dimension humaine des problèmes rencontrés par les mineurs et leurs parents.

que dans des annexes) **dans le respect des intérêts des mineurs tels qu’appréciés à l’époque et compte tenu des moyens disponibles.**

### *2.1.2 les accords des parents et l’expression de leur volonté par les mineurs concernés*

**Les accords des parents** relèvent, en droit, de conditions différentes selon les catégories juridiques déjà exposées (mineurs « recueillis temporaires », « en garde », « pupilles »). Cependant il est nécessaire dans chaque cas et pour chaque dossier de s’interroger sur la réalité de la volonté des parents vis-à-vis « d’autorités publiques » ; la mission englobant dans cette expression des fonctionnaires (ou des responsables d’établissements privés participant à une mission de service public<sup>1</sup>) dont les positions juridiques sont en droit extrêmement différentes, mais qui en fait participent à un « processus de décision », notamment : les assistantes sociales, les inspecteurs à l’enfance de la DDASS, le DDASS, le juge des enfants...

L’étude par la mission de 100 dossiers conservés par des établissements ou des conseils généraux dans des départements métropolitains démontre la présence de documents attestant **du respect des règles de l’époque portant sur l’accord des parents**. Le même constat a pu aussi être fait par la mission à partir de l’étude de 45 dossiers conservés par les Archives départementales de La Réunion.

Cependant **5 remarques** peuvent être faites à propos de ce constat général :

- la première tient à la méthode d’investigation de la mission : le choix (réalisé principalement en appliquant des principes de choix aléatoire permettant de minimiser les biais) d’échantillons de dossiers et non pas une étude exhaustive ; la mission ne peut donc complètement exclure que certains parents n’aient pas pu donner leur accord, ou aient donné leur accord sans en mesurer toutes les conséquences ;
- l’absence de dossiers ou le caractère très succinct de certains d’entre eux : la mission a privilégié l’hypothèse de **défauts de conservation d’archives vieilles souvent de plus de 35 ans** à l’hypothèse d’occultations délibérées de données (la confirmation de l’hypothèse de la mission IGAS pourrait éventuellement être faite par recherche de dossiers non retrouvés (ou incomplets) dans des départements métropolitains, à partir d’archives détenues à La Réunion ; et réciproquement<sup>2</sup>) ;
- le fait que figurent dans ces dossiers des écrits « d’autorités publiques » et que **les preuves matérielles des accords des parents sont moins fréquentes** ; cependant (et on se référera à l’annexe qui présente des extraits de textes applicables au moment des faits étudiés) il est parfaitement compréhensible et légal que dans des cas d’immatriculation de pupilles aucun écrit de parents ne puisse être retrouvé ;

<sup>1</sup> Directeurs d’établissements tels que maisons d’enfants à caractère social, pouponnière... ainsi que les personnels éducatifs de ces établissements.

<sup>2</sup> Les dossiers détenus par des établissements de La Réunion peuvent en effet être une source précieuse d’information : la mission IGAS a repéré aux moins 6 sources d’informations de ce type, qu’elle n’a pas eu le temps d’investiguer ; et de même des dossiers de mineurs originaires du département de la Réunion ont été étudiés par la mission dans 4 sites métropolitains (2 établissements et 2 conseils généraux) mais la mission a aussi repéré d’autres lieux (voir annexe 3) où sont conservés des dossiers individuels.

- en outre, la capacité de la mission d'émettre une observation générale sur ce point a été un peu plus compliquée par **l'emploi (fréquent à l'époque<sup>1</sup>) du terme de « pupille » de façon large**, c'est à dire au delà des seuls mineurs relevant spécifiquement de l'article 50 du code de la famille et de l'aide sociale ;
- enfin, la mission ne peut passer sous silence l'importance de **l'illettrisme** à La Réunion dans les années 1960 et 1970.

Cette dernière réalité doit être tout particulièrement soulignée. Elle complique singulièrement la capacité de porter, qui plus est 30 à 40 ans après les faits, une appréciation sur la manifestation d'une volonté éclairée de la part d'adultes vivant souvent dans des conditions matérielles très précaires, qui pouvaient considérer une assistante sociale comme une « autorité incontestable » et pour lesquels l'éducation de leurs enfants constituait à la fois une responsabilité naturelle mais aussi une véritable charge. A la lumière de la place actuelle des parents dans la protection de l'enfance<sup>2</sup>, trois remarques peuvent être faites :

- la recherche d'une **aide matérielle à la famille** a pu ne pas être toujours mise en œuvre avec tous les moyens qui pourraient être actuellement déployés (mais la mission a pris connaissance des multiples avancées dans le domaine des prestations familiales, des aides financières, des interventions en milieu ouverts qui se développent à La Réunion dans les années 1960 et 1970), conduisant de ce fait à ce que certains parents voient le départ de leurs enfants vers la métropole comme une « bonne solution » et pour leurs enfants et pour eux, et ce malgré la séparation que ceci impliquait ;
- des **incompréhensions et malentendus** sont très fréquents dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance (y compris entre professionnels<sup>3</sup>), pour des raisons liées à la place considérable des émotions qui peuvent obnubiler la raison face à des décisions importantes à prendre ;
- pour de nombreux professionnels (y compris actuellement) **la prise en compte de la parole de parents** vis à vis desquels ils ont des doutes sur leurs capacités d'assurer à leur(s) enfant(s) une éducation satisfaisante, est difficile<sup>4</sup> ; ceci étant d'autant plus sensible en cas de toxicomanie dont alcoolique, or l'alcoolisme était très répandu à La Réunion pendant les années 60 et 70.

En ce qui concerne **l'expression de leur volonté par les mineurs**, les rapporteurs ont noté que plusieurs des personnes qu'ils ont rencontrées leur ont déclaré que l'avis des plus âgés d'entre eux était demandé. Cette pratique a semble-t-il été assez générale à partir de 1974 et fréquente dans les années antérieures. A partir de 1974, l'avis demandé aux adolescent(e)s semble avoir été précédé d'une description des conditions concrètes de leur accueil en métropole. Dans les années antérieures, la mission n'exclut pas que la volonté des adolescent(e)s pouvait être surtout fondée sur une volonté de quitter certains établissements de La Réunion où leurs conditions d'accueil posaient problème, sans que ces adolescent(e)s

<sup>1</sup> De même qu'étaient encore appelés « orphelinat » des établissements qui n'accueillaient pas seulement des orphelins.

<sup>2</sup> Voir par exemple les documents distribués lors des « Etats généraux de la protection de l'enfance » le 15/11/2001, et en particulier le rapport présenté par Claude ROMEO.

<sup>3</sup> Voir par exemple les présentations à caractère monographique qui nourrissent la 1<sup>o</sup> partie de « *les enjeux de la parentalité* » sous la direction du Président Didier HOUZEL (édit. Eres ; 1999).

<sup>4</sup> Hors les cas de maltraitance physique caractérisées qui fondent des séparations de façon plus évidente.

aient pu véritablement mesurer l'ensemble des conséquences de l'expression de leur volonté de partir en métropole.

La mission rappelle en outre que **le sous-équipement en établissements et en familles d'accueil à La Réunion** (voir annexe 4) a pu inciter des travailleurs sociaux et des responsables administratifs à préconiser volontiers des départs vers la métropole.

La mission a complété son information par la lecture d'articles de presse rédigés récemment et par le visionnage de documents audiovisuels. Elle constate que si certains parents mettent en avant des pressions, ils n'en apportent aucune preuve tangible. L'inspection générale, à de nombreuses reprises, a été amenée à se montrer prudente vis à vis de déclarations verbales non étayées par des preuves concrètes<sup>1</sup>. Pour autant, les rapporteurs n'ont cependant pas négligé ces déclarations, d'autant plus que l'existence de telles preuves (écrites par exemple) est apparue improbable aux rapporteurs.

La mission s'est aussi intéressée à l'attention focalisée sur une 2CV camionnette chargée de « ramasser les enfants errants ». Elle a relevé, dans les rapports d'activité de la DDASS, l'acquisition de deux véhicules de ce type et, noté que ceux-ci avaient en effet été utilisés pour transporter des mineurs laissés sans surveillance<sup>2</sup> et qui relevaient donc à bon droit d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance.

Enfin, la mission tient à noter que **la recherche contemporaine d'une « vérité des faits » auprès de parents** de mineurs originaires du département de la Réunion peut se heurter aujourd'hui à deux difficultés non négligeables :

- à l'égard de personnes ayant constitué une « protection par l'oubli » : une intrusion dans le passé de ces personnes qui ne peuvent plus avoir de souvenirs précis, et dont on forcerait des remémorations, pourrait constituer une violence ;
- à l'égard de personnes ayant été conduites, plus ou moins volontairement, à reconstruire des souvenirs conformes aux désirs (ou aux demandes) de leur(s) enfant(s), notamment en réponse à un sentiment de culpabilité vis à vis d'enfants qui revendiqueraient auprès d'eux des témoignages de leur amour de parent.

Au total, peuvent utilement résumer l'état d'esprit dans lequel des accords de parents ont été donnés :

- l'extrait de la note du DDASS au préfet de La Réunion du 09/08/68 : « (...) *le nombre limité de véritables pupilles et les difficultés rencontrées souvent auprès des parents des enfants en garde pour obtenir les autorisations de départ (...)* » ; cette note tend, en effet à prouver à la fois la recherche d'accords des parents, dans le respect du droit ;

<sup>1</sup> La présente mission a pu faire à plusieurs reprises de semblables constatations où des personnes, ayant commencé en toute bonne foi de présenter des faits, ont été conduites à modifier très sensiblement leur témoignages à partir d'indices de remémoration fournis par la mission. Que la mémoire puisse être imprécise pour des faits vieux de plus de 30 ans et porteurs d'une grande charge affective, n'a pas besoin d'être développé plus avant dans ce rapport.

<sup>2</sup> Au sens par exemple (tiré de l'étude d'un dossier) d'un enfant de 10 ans, non scolarisé, hébergé par son père, séparé de la mère de l'enfant (et remariée par ailleurs), illettré, saisonnier agricole aux ressources très modestes et aléatoires et par ailleurs alcoolique.

- le témoignage enregistré d'un parent interviewé en 1993 et qui déclare en substance : « *c'est si loin, je ne m'en souviens pas vraiment, c'était pour leur bien, on a pensé que c'était pour leur bien* ».

Or, si cette idée que c'était « pour le bien de leurs enfants » pouvait inspirer les décisions de certains parents, elle pouvait aussi être très logique pour des travailleurs sociaux ou des décideurs en poste à La Réunion dans les années 1960-1970 (époque où il doit être rappelé que la distance géographique entre parents et enfants placés était souvent très grande, par exemple pour les mineurs de l'aide sociale à l'enfance du département de la Seine et des autres départements de région parisienne).

## 2.2 La détermination des lieux d'accueil et l'exercice de la surveillance administrative

Les principales phases de la « migration des pupilles » entre 1963 et 1982, décrites ci dessus en 1.2. ont permis de mettre en lumière que :

- quelques départements métropolitains ou établissements ont accueillis un nombre important de mineurs : le département de la Creuse, les établissements des œuvres du Père Colombier à Albi (Tarn) notamment, l'aérium de Saint-Clar (Gers)... ;
- au total des mineurs originaires du département de la Réunion ont été accueillis dans plus de 60 départements métropolitains ;
- les flux d'arrivées dans ces divers établissements ou départements ont connu des évolutions marquées par des arrivées nombreuses suivies par des années où les arrivées sont réduites très fortement.

Les raisons de ces évolutions dans les modes de placements ont été présentées dans cette chronologie établie par la mission. On rappellera ici qu'elles doivent beaucoup à **des initiatives personnelles de directeur de DDASS ou de responsables d'établissements**.

Certains, parmi les interlocuteurs rencontrés par la mission ont émis des critiques sur ces initiatives, les jugeant intempestives, voire fondées sur des motifs d'ordre personnel. La mission n'exclut pas qu'il ait pu y avoir parmi les raisons qui expliquent ces initiatives de tels motifs ; par exemple, le souhait de la directrice de l'aérium de Saint-Clar que l'établissement qu'elle dirigeait et qui était confronté à des problèmes de taux d'occupation, puisse maintenir son activité. Cependant, **ces initiatives ne sont pas apparues, pour autant, fondamentalement critiquables** au plan du droit et de l'intérêt des mineurs réunionnais :

- **au plan du droit**, la mission a constaté que dans chaque cas les décisions de développer l'accueil de « pupilles réunionnais » ont été clairement connues au plan départemental<sup>1</sup> : un tel accueil est plusieurs fois évoqué devant la commission de surveillance de l'hôpital de Guéret (dont dépendait administrativement le Foyer de l'Enfance de ce département) ; il en est de même pour l'aérium de Saint-Clar. Quand, en plusieurs occasions, des

<sup>1</sup> Sauf peut-être dans le cas du Tarn, où la mission n'a pu ni lire de documents ni rencontrer de personnes permettant d'infirmer une hypothèse de « relative discrétion » ; cependant la présence à Albi de mineurs originaires de la Réunion était parfaitement connue de la DDASS de La Réunion.

responsables de la DDASS de La Réunion se rendent en métropole et y prennent des contacts, ils font état de leurs interventions ;

- **au plan de l'intérêt des mineurs** : les responsables de la DDASS de La Réunion ont notablement fait attention aux conditions d'accueil, y compris en demandant à certains de leurs collègues des informations ou en demandant des rapports de mission.

La mission souligne par ailleurs que des responsables de nombreux départements ou établissements métropolitains ont semble-t-il hésité à accueillir des mineurs originaires du département de la Réunion, moins pour des questions « de fond » (telles que les risques de trop grand changement avec leur milieu d'origine), que pour de simples raisons de commodité : ne pas avoir à faire face à des relations avec les responsables d'une autre DDASS, qui plus est particulièrement éloignée.

Dans ces conditions, le fait que des responsables aient pris des initiatives qui sont sujettes aujourd'hui à étude, peut aussi être porté à leur crédit ; alors que pour d'autres responsables, leur inertie les a protégés, à l'époque, d'un surcroît de travail...

La « **surveillance administrative** » est définie<sup>1</sup> à l'article 72 du code de la famille et de l'aide sociale, tel qu'il résulte du décret du 24 janvier 1956 : « *Les pupilles sont l'objet d'une surveillance qu'exercent les directeurs départementaux de la population et de l'aide sociale, les assistantes sociales, ainsi que les agents des cadres actifs mis à la disposition de la direction départementale de la population et de l'aide sociale conformément à l'article 78.*

*Les visites ont lieu à domicile ; en outre, une liaison est établie entre le service, les directeurs d'école et les institutions.*

*Le pupille isolé, placé dans un département autre que celui auquel il appartient est surveillé par les fonctionnaires du service de la population et de l'aide sociale du département où il est placé (...) ».*

Cette surveillance administrative a été en fait **exercée de façon très hétérogène**, selon les départements et les époques. A partir des observations faites par la mission dans quelques départements (il est vrai, souvent plus de 30 ans après les faits, ce qui peut expliquer des constats de carence) :

- dans la Creuse, la surveillance administrative a été effectivement exercée par la DDASS ;
- dans le Tarn, au contraire, la surveillance administrative semble n'avoir été effectuée que par « l'antenne de Montpellier » de la DDASS de La Réunion... et donc seulement après la mise en place de celle-ci ;
- dans le Gers, la surveillance administrative des enfants accueillis à Saint-Clar ne se met en place qu'après l'arrivée d'une nouvelle inspectrice de l'enfance dans ce département, en janvier 1974.

<sup>1</sup> Et l'on pourra se reporter à l'annexe 14 pour plus de précisions.



La création de « l'antenne de Montpellier » trouve d'ailleurs, comme une de ses justifications, les défauts constatés dans l'exercice de la surveillance administrative par les DDASS métropolitaines, que les services de la DDASS de La Réunion déplorent.

Il a semblé important à la mission de tenter de mesurer le degré de gravité de ce défaut de mise en œuvre d'une disposition réglementaire. Son appréciation est, là aussi, empreinte de pragmatisme :

- cette disposition réglementaire semble avoir été très largement négligée à l'égard de mineurs originaires d'autres départements que celui de la Réunion ; d'ailleurs une disposition semblable actuellement en vigueur est, elle aussi, très largement méconnue (voir annexe 14) ;
- l'objectif central de l'exercice de cette surveillance administrative était de s'assurer de la qualité de la prise en charge des mineurs placés hors de leur département d'origine. Or, il apparaît que ce contrôle, là où la surveillance administrative des DDASS a été négligée, a été de facto opéré par deux voies : par contacts directs écrits de responsables de la DDASS de La Réunion avec les responsables de l'établissement, par contacts à l'occasion de quelques visites sur place ;
- en outre, comme pour toute action de contrôle, sa qualité est fonction de la disponibilité et de la qualité professionnelle de ceux qui l'exerce ;
- enfin, la mission se doit de rappeler une autre évidence : tel mineur peut avoir ressenti que la surveillance de son placement était mal exercée, alors que ce n'est que son point de vue. Il est en effet parfois difficile pour un mineur placé de ne pas éprouver un ressentiment vis à vis de son lieu d'accueil et donc de considérer que la surveillance de celui-ci a été imparfaite.

*Au total*, la mission note que :

- il y a de fortes présomptions que la surveillance administrative n'ait pas été en général exercée de façon expressément conforme aux textes de l'époque ; cependant elle considère que si ce défaut est certes regrettable, il n'en constitue pas pour autant un défaut spécifique à cette période ni aux seuls mineurs originaires de la Réunion<sup>1</sup> ;
- au cas particulier de la Creuse, de nombreux documents relatifs à des mineurs (à titre individuels ou à caractère récapitulatif sous forme de listes), attestent d'une organisation très méthodique sur l'ensemble de la période étudiée, or, c'est un des départements où des personnes ayant été placées décrivent des exemples de conditions d'accueil déplorables ;
- la création de « l'antenne de Montpellier » démontre la volonté des pouvoirs publics à La Réunion de pallier les défauts constatés.

---

<sup>1</sup> Et la mission d'IGAS regrette de pouvoir indiquer que des défauts de ce type existent encore actuellement.

## 2.3 Les modalités du transfert vers la métropole

### 2.3.1 présentation générale du dispositif

Le voyage sur plus de 10 000 km de mineurs pouvait apparaître a priori comme une gageure, celle-ci apparaît avoir été surmontée grâce à une **organisation bien rodée** utilisant, en pratique, la logistique mise en place pour les dizaines de milliers de personnes originaires de la Réunion s'étant rendu en métropole dans le cadre de la « migration », mais aussi grâce aux voyages fréquents entre La Réunion et la métropole, de fonctionnaires, en particulier de la DDASS, en mesure d'accompagner des mineurs.

Le **BUMIDOM** (Bureau pour le développement des migrations intéressant les départements d'outre-mer) est en effet créé en mi 1963<sup>1</sup>, en prenant appui au plan juridique sur l'art. 2 de la loi du 30/04/46, afin de « *contribuer à la solution des problèmes démographiques intéressant les départements d'outre-mer* ». Ses capacités dans la concrétisation de très nombreux voyages sont semble-t-il facilement mobilisées pour les voyages des mineurs et de leurs accompagnateurs. Ces voyages n'ont représenté, semble-t-il, qu'une très faible partie de son activité dans ce domaine.

Quant à l'**accompagnement de ces mineurs**, pour lesquels la mission a pu reconstituer quelques cas types, peuvent être distingués des « convois » (terme utilisé à l'époque)<sup>2</sup> de plusieurs dizaines de mineurs. Mais le plus souvent, moins d'une dizaine de mineurs quittent en même temps le sol de La Réunion.

En cas de voyages de plusieurs dizaines d'enfants, des personnes de la DDASS sont spécialement désignées pour cette mission : assistantes sociales, inspecteurs, avec une attention toute particulière dans le cas de voyages d'enfants en bas âge pour lesquels une adoption par un couple de parents métropolitains est prévue<sup>3</sup>. Dans les cas où les effectifs sont moindres, l'accompagnement de mineurs (pouvant être âgés par exemple de 12 ans et plus) est plus simple à organiser.

**Les fratries** voyagent en général ensemble vers la métropole. Cependant, il peut arriver qu'un frère ou une sœur plus âgée parte d'abord, suivi(e) plus tard de son(ses) plus jeune(s) frère(s) et/ou sœur(s).

Bien évidemment, antérieurement à ces départs, ces mineurs sont accueillis, au titre de l'aide sociale à l'enfance, dans un des établissements de La Réunion. Ceux et celles qui font ensemble le voyage peuvent être réparti(e)s dans plusieurs établissements. En effet, pour

<sup>1</sup> On pourra se référer pour une présentation synthétique des activités du BUMIDOM à l'introduction du versement aux Archives nationales, rédigé en décembre 1994.

<sup>2</sup> Et qui a la même racine que le verbe « convoier », et dont la définition dans le « *Petit Larousse* », édit. 2000, est « *accompagner pour protéger ou surveiller ; escorter* ». L'emploi du terme « convoi » dans d'autres circonstances dramatiques (voir par exemple « *Beaune la Rolande, images d'antan* », publié par la société des amis de Beaune, 2002) ne doit pas faire perdre de vue cette étymologie, ni d'ailleurs faire oublier que le terme convoier est utilisé de façon courante actuellement pour désigner la réalisation matérielle de transferts d'enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance d'un lieu (un établissement par exemple) à un autre.

<sup>3</sup> La mise en œuvre du principe selon lequel les parents adoptants doivent se rendre à La Réunion pour une prise de contacts avec l'enfant qu'ils vont très certainement adopter, préalablement à ce que celui-ci leur soit confié en vue d'adoption, ne devient effectif qu'à partir du milieu des années 1970.

chacun de ces mineurs pour lesquels un projet de migration a été bâti, doit être obtenu, outre les conditions juridiques déjà évoquées, l'accord de l'établissement métropolitain d'accueil. La constitution d'une cellule spécialisée au sein de la DDASS de La Réunion, puis un des rôles des personnels de « l'antenne de Montpellier », semblent précisément liés à la bonne mise en place de ces diverses conditions techniques.

Quant aux autorisations de quitter le département de La Réunion, la mission a observé que cette formalité est quasi systématiquement présente dans les dossiers, parfois accompagnée de l'original de la carte d'identité du mineur<sup>1</sup> qui semble avoir été réalisée à cette occasion, en tant que « formalité de police ».

### **2.3.2 les conditions matérielles de transfert vers le lieu d'accueil en métropole**

*A : la durée du voyage*

**Ce voyage est particulièrement long**, d'autant plus pour des enfants ou adolescent(e)s qui n'ont, en général, jamais quitté l'île de La Réunion. A la vingtaine d'heures de transport en avion<sup>2</sup>, temps d'escale compris, s'ajoute le transport par train ou autocar vers le chef lieu du département de destination, suivi éventuellement d'un autre transport vers le lieu d'accueil.

A partir des documents consultés et surtout des témoignages entendus, plusieurs observations se dégagent :

- le transport par avion est effectué sur **lignes régulières**, et donc dans les conditions de confort des autres passagers ;
- en règle générale, un accueil pour une nuit, le soir de l'arrivée à Paris-Orly, est effectué en région parisienne ; il donne parfois l'occasion d'un rapide tour en bus dans la capitale, mais l'objectif est un transfert rapide vers le département d'accueil ;
- le transport durant de très longues heures (souvent plus de 48 heures) d'un groupe d'enfants ou d'adolescents n'est pas sans susciter parfois des charivaris. Cependant, l'état d'esprit et l'état physiques des mineurs à leur arrivée sur leur lieux d'accueil sont plutôt marqués par la fatigue<sup>3</sup> et la surprise devant une situation souvent totalement imprévue pour eux.

L'image la plus forte aux yeux de professionnels de l'enfance et plusieurs fois citée spontanément par ceux qui ont été entendus par la mission, est celle d'enfants plutôt joyeux, joueurs, habillés de façon tous semblables (ils avaient reçus un « trousseau » avant leur

---

<sup>1</sup> Et quasi systématiquement du certificat de baptême. La présence ce certificat n'a rien d'étonnant pour des enfants de La Réunion où la place de l'Eglise était particulièrement importante. La mission n'a pas cependant effectué de constats pour vérifier si l'âge (à l'état civil) des mineurs était cohérent avec la date du baptême ; il a en effet été indiqué plusieurs fois aux rapporteurs que l'âge civil pouvait résulter de la date de la déclaration de naissance en mairie, laquelle pouvait être postérieure à la date du baptême, lui même intervenant très souvent dans les tous premiers jours suivant la naissance.

<sup>2</sup> Mais parfois plus, en cas de problèmes techniques rencontrés par un appareil.

<sup>3</sup> Mais la mission n'a lu, ni entendu au cours d'un témoignage oral, aucune description d'état d'extrême fatigue nécessitant une intervention à caractère médical, à l'arrivée ; elle n'exclut cependant pas le fait que de quelques cas semblables aient pu se produire.

départ)... et ayant souvent mal aux pieds à cause de chaussures neuves portées depuis leur départ, alors que nombre d'entre eux n'avaient pas cette habitude.

*B : les époques de transfert vers la métropole en relation avec les conditions climatiques :*

La mission les a étudiées à la fois sur la base des dossiers individuels et sur des récapitulatifs de dates de départ d'établissements de La Réunion et d'arrivée en métropole ; on se référera par exemple aux annexes 8,9 et 10.

Cette étude permet de déduire que **la plupart des départs sont réalisés entre juillet et octobre** ; et donc de façon corrélée avec le calendrier scolaire... mais aussi avec un moment de l'année où les conditions climatiques sont parmi les plus chaudes en métropole (et l'inverse à La Réunion, située dans l'hémisphère sud).

Cependant, même si le mois d'octobre n'est pas le mois le plus froid dans la Creuse ou en Lozère, l'écart est parfois saisissant pour des mineurs habitués à des températures plus douces, y compris vis à vis de la rigueur relative du climat dans « les Hauts » ou de « la Plaine des Cafres » qui est assez éloigné de celui de la bande côtière à La Réunion.

Cet aspect climatique, n'a d'ailleurs pas échappé aux responsables de l'époque : ainsi le DDASS de La Réunion écrit-il en p. 3 d'une note du 09/08/68 : « *en ce qui concerne la recherche de centres de placements... le climat est plus clément que dans le centre* ». Mais les modalités de recherche de lieux d'accueils (liées souvent, comme ceci a été décrit ci-dessus, à des circonstances) conduisent à des réalisations qui s'éloignent de cette idée de bon sens : accueils en Lozère à partir de 1969<sup>1</sup>, parce que le DDASS de ce département a pu prendre (ou faire prendre) des contacts avec des établissements de ce département durant l'année qui suit son arrivée de La Réunion ; ou encore, annotations manuscrites du préfet de La Réunion en marge d'une note du 19/08/68 citant la Haute-Vienne et la Corrèze parce qu'il en connaît les préfets. Ceci dit, la mission a aussi noté que de nombreux accueils sont réalisés dans des départements métropolitains du pourtour méditerranéen et dans des communes qui ne sont pas situées en zone de montagne (Lespignan dans l'Hérault ; Perpignan et Vernet-les-bains dans les Pyrénées Orientales...); quant à Saint-Clar (Gers) et Albi (Tarn) leur climats sont tempérés.

Ceci dit, un nombre non négligeable d'arrivées se situe cependant au cœur des mois d'hiver en métropole : ainsi, par exemple, 8 jeunes (dont 7 de 4 ans à 12 ans) arrivent à Guéret en novembre 1967, de même pour 6 jeunes (dont 5 de 5 ans à 12 ans) en février 1968 ; 7 enfants de 6 à 13 ans arrivent à Saint-Clar en début novembre 1971.

*Au total*, les conditions du transfert vers la métropole témoignent **d'une organisation assez méthodique et paraissent avoir tenu assez largement compte des besoins des mineurs**,

---

<sup>1</sup> Une anecdote rapportée aux membres de la mission IGAS au sujet d'une arrivée de mineurs autour de Noël 1969 par l'inspectrice de l'enfance en fonction à Mende, confirme ce « choc climatique » mais a semblé aussi indiquer, aux yeux des rapporteurs, que la rigueur climatique avait pu être tempérée par la « chaleur de la sympathie ».

dans les limites techniques énoncées par ailleurs dans ce rapport, et qui constituent une des données de base de l'intervention de la puissance publique dans l'aide sociale à l'enfance<sup>1</sup>.

## 2.4 Dans les cas d'adoption, les conditions de l'adoption

La mission tient à souligner en préambule de ce paragraphe d'une part que les conditions juridiques de l'adoption ont profondément changé entre les années 1960–70 et les années actuelles<sup>2</sup>, d'autre part que ces conditions ont elles-mêmes évolué durant la période étudiée<sup>3</sup>. La mission signale aussi que la logique sociale de l'adoption est très fortement marquée par des choix culturels, qui sont souvent percutés par des considérations personnelles subjectives qui rendent cette question particulièrement sensible.

Les rapporteurs invitent par ailleurs à se reporter à la 1<sup>o</sup> partie pour mieux replacer dans le contexte de la situation sociale de La Réunion, la concrétisation d'adoptions par des parents installés dans des départements métropolitains.

Surtout, dans sa présentation, la mission a scrupuleusement veillé à ne pas utiliser d'expressions de nature à lever, ne serait-ce qu'implicitement, des secrets que des personnes concernées (parents adoptants, enfants adoptés) sont actuellement en droit de pouvoir garder, ou à susciter de façon indirecte des interrogations inopportunes pour ces personnes concernées.

En outre, les rapporteurs n'ont pas investigué les modes de choix des familles adoptantes (ceci ne rentrait pas dans le cadre de leur mission), ni les modes d'accompagnement de celles-ci. Si quelques références sont faites à ces questions dans les paragraphes suivants, c'est seulement sur la base de constats fragmentaires et de déclarations de personnes rencontrées ou étudiées à partir de documents audiovisuels.

Enfin, un problème de comptage est apparu à la mission : certains départs de « pupilles » de La Réunion ont pu être recensés comme « migration de pupilles » alors que la procédure d'adoption était déjà engagée ; pour d'autres mineurs (par exemple âgés de 10 ans et plus) une adoption est intervenue alors qu'elle n'était pas envisagée a priori au moment de leur départ de La Réunion. Une récapitulation systématique n'a pu être réalisée par la mission qui n'avancera donc que des chiffres partiels et des ordres de grandeur.

Deux types de situation doivent être distingués :

- les adoptions dès l'arrivée en métropole (« dès l'arrivée à l'aéroport ») (2.4.1.) ;
- les adoptions après plusieurs mois ou années de séjour en métropole (2.4.2.).

<sup>1</sup> la mission cite à titre d'illustration le propos d'une professionnelle appréciée dans ce domaine : « on y travaille très souvent dans l'urgence et, même en essayant de faire au mieux, on fait souvent comme on peut ... et avec le risque de toujours se tromper »

<sup>2</sup> D'intéressantes références peuvent en outre être fournies par l'évolution du droit et des pratiques vis à vis des adoptions internationales, certes fondamentalement différentes d'adoptions de mineurs français, mais qui présentent comme caractéristiques communes avec l'adoption, par des parents domiciliés en métropole, de mineurs originaires du département de la Réunion, que la distance géographique est, dans les deux types de situations, assez semblable.

<sup>3</sup> Des documents d'archives de la direction de l'action sociale (DAS) du ministère en témoignent ; cette question demeure sensible aux début des années 1980 (voir par exemple la note du 29/10/81 au secrétaire d'Etat chargé de la famille qui s'appuie sur une enquête menée en 1980).

### **2.4.1 les adoptions dès l'arrivée en métropole (« dès l'arrivée à l'aéroport »)**

Elles peuvent être évaluées à plusieurs dizaines. Elles semblent s'inscrire dans les cadres légaux de l'époque quant à la détermination de la qualité de « pupille de l'Etat » et quant aux conditions d'agrément de couples remplissant les conditions pour adopter un ou plusieurs enfants. Seuls deux dossiers de ce type, conservés par les archives départementales de La Réunion ont été étudiés par la mission qui n'a pas été, en outre, en mesure de consulter les compte rendus des conseils de famille.

La mission a cependant pris connaissance de la note de 1975<sup>1</sup> de l'inspecteur de l'ASE de La Réunion après une mission en métropole. Elle permet d'apporter un éclairage sur les conditions matérielles de prise de contacts entre des parents adoptifs et leur futur enfant : *« Les couples de parents adoptifs attendaient à notre arrivée à Orly les enfants de la DDASS qu'ils envisagent d'adopter. »*

*A mon avis, la remise des nourrissons devrait se faire dans d'autres conditions, au domicile des adoptants par exemple.*

*En effet, lorsque cette opération s'effectue dans un hall d'aérogare à six heures du matin, elle est forcément « rapide » et peu chaleureuse, tant pour l'enfant que pour les parents. »*

A la suite de ce constat, une modification substantielle intervient puisque la DDASS de La Réunion s'organise pour financer un voyage aller-retour aux parents candidats à l'adoption.

### **2.4.2 les adoptions après plusieurs mois ou années de séjour en métropole**

La mission s'est particulièrement intéressée à cette question à l'occasion de son étude du rôle de l'aérium de Saint-Clar (voir annexe 9) ; en effet sur les 137 mineurs originaires de la Réunion accueillis dans cet établissement entre 1967 et 1979, 77 (soit environ 55 %) ont été adoptés. Elle a, en outre, noté que :

- le pourcentage du nombre d'adoption s'accroît très nettement entre la période 1967–1969 et la période 1971–1979, passant environ de 35 % à 60 % du nombre des mineurs accueillis durant ces périodes dans cet établissement ;
- l'âge des enfants adoptés est souvent relativement élevé, pour des adoptions : 7 ans et plus ;
- la durée moyenne entre la date d'arrivée dans l'établissement et la date où les enfants sont adoptés, est très variable : moins de 3 mois pour 4 d'entre eux, entre 3 et 6 mois pour 17 enfants, entre 6 mois et 1 an pour 25, entre 1 an et 2 ans pour 17, entre 2 et 4 ans pour 11 enfants (mais à peine plus de 2 ans pour la moitié de ceux-ci), environ 5 ans pour 2 enfants et 7 ans pour 1 enfant (âgé de 17 ans au moment de son adoption).

Parmi les 28 dossiers qu'elle a étudiés sur place la mission a relevé :

<sup>1</sup> Cette date est approximative et déduite par la mission, car la copie de cette note que les rapporteurs ont consultée à la DRASS de La Réunion ne porte pas d'indication de date.

- que les courriers clefs correspondant à l'intervention de la DDASS de La Réunion figuraient au côté de courriers des parents adoptifs, et assez souvent d'autres parents candidats à l'adoption mais qui n'étaient pas au final retenus pour l'adoption de cet enfant ;
- la très grande attention portée par la directrice de cet établissement à ce que ces adoptions interviennent au mieux des intérêts de chaque enfant : analyse de la personnalité du mineur et de son évolution, notes circonstanciées sur les contacts avec la famille candidate et appréciations personnelles sur ces parents, notes additives en cas de contacts ultérieurs avec ces parents...

Cette pratique a été décrite oralement par la directrice de cet établissement, maintenant à la retraite, et confirmée par des entretiens que les rapporteurs ont eus avec d'autres personnes ayant soit travaillé dans cet établissement entre 1967 et 1980, soit ayant eu à en connaître les modalités de fonctionnement.

La mission relève d'ailleurs la cohérence de ces éléments d'information avec les données à caractère statistique présentées ci-dessus : les durées relativement longues entre les dates d'entrée dans l'établissement et de sortie pour adoption, peuvent par exemple très bien s'expliquer par l'âge relativement élevé des enfants concernés ou la recherche d'adoptions de fratries par un même couple, ou encore par la décision de certaines familles d'accueil d'inscrire dans une démarche d'adoption ce qui était à l'origine une position d'accueillants « à titre gratuit ». Sous l'angle du droit, cette catégorie juridique était originale, une famille d'accueil étant normalement rémunérée, mais du point de vue de la recherche de conditions d'éducation adéquates pour des mineurs pupilles, cette originalité a pu se révéler efficace.

Des extraits d'un commentaire que cette directrice écrit en décembre 1975, après avoir noté que « *Nous n'avons pas suffisamment de recul pour connaître le devenir des enfants adoptés, actuellement à l'âge adulte* », va à l'appui de cette thèse puisque celle-ci continue ainsi : « (...) *l'épanouissement extraordinaire de leur personnalité lorsqu'ils sont confiés aux familles d'accueil ou aux familles adoptantes quelque soit l'âge de l'enfant adopté* ».

En regard de ce constat favorable qui semble pouvoir s'appliquer à la plupart des 77 adoptions réalisées à partir de l'aérium de Saint-Clar, la mission IGAS a choisi de prendre pour exemple un parcours personnel bien documenté, qu'elle a étudié avec attention : départ de La Réunion en 1966 d'un enfant alors âgé de 7 ans (précédemment accueilli environ 6 ans en famille d'accueil puis 6 mois en foyer à La Réunion) ; puis accueil par une famille dans la Creuse pendant environ 3 ans ; puis placement en vue d'adoption dans un département métropolitain distant de plus de 500 km et finalement décision judiciaire d'adoption (simple) plus de 6 ans après, alors que ce mineur est alors âgé de 16 ans. Sur la base des éléments qu'elle a pu recueillir, la mission est fondée à penser qu'il n'y a nulle faute en droit, en particulier au point de vue de l'admission comme pupille de l'Etat<sup>1</sup>, mais elle relève que la succession de lieux d'accueil aurait dû être évitée.

<sup>1</sup> Comme cela ressort du dossier individuel de ce mineur dont les conditions d'éducation pouvait justifier d'une procédure d'abandon, mais aussi à partir d'éléments d'informations complémentaires sur une des demi-sœurs de ce mineur dont la mission a pris également connaissance à partir d'une coïncidence (la mission a en effet procédé à l'études de quelques dossiers choisis aléatoirement parmi les dossiers conservés aux archives départementales de La Réunion pour s'assurer de l'inexactitude de l'hypothèse d'une « politique de recherche d'enfants en vue de migration » ; et l'un de ces dossiers étudiés était celui d'une des demi-sœurs du mineur dont le parcours est décrit de façon résumée dans ce paragraphe).

A partir des constats qu'elle a pu faire méthodiquement<sup>1</sup> et des déclarations dont elle a pris note, la mission IGAS est donc conduite à formuler, avec prudence, une observation générale : les conditions d'adoption de mineurs originaires de la Réunion semblent avoir été réalisées conformément au cadre législatif de l'époque, avec peut-être une attention accrue pour ces mineurs, par rapport à celle portée à celle à d'autres mineurs originaires de départements métropolitains, en raison de l'investissement personnel de certains responsables de départements métropolitains émus par les difficultés sociales de La Réunion et désireux d'y apporter remède à travers les fonctions qu'ils occupaient.

## 2.5 Dans les cas de placement, les conditions de l'accueil et de l'orientation

De façon liminaire, les rapporteurs estiment également nécessaire de présenter quelques remarques générales.

**L'intervention de la puissance publique, par voie de décisions judiciaires et/ou administratives dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, est de toute façon délicate.** Elle nécessite en effet une évaluation, par nature complexe, des besoins et des capacités d'un mineur dont les conditions d'éducation par ses parents naturels ont été perturbées (par un ou des décès, par des actes de maltraitance, par ce qui est couramment regroupé par commodité<sup>2</sup> dans l'expression de « carences éducatives », ou tout simplement par la séparation de son milieu naturel à la suite d'un « recueil temporaire »<sup>3</sup>).

Pour certains mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance, l'existence de déficiences physiques, sensorielles ou mentales sont suffisamment graves pour justifier d'un placement en établissement spécialisé. De fait, pour plusieurs des mineurs originaires de la Réunion dont les dossiers ont été étudiés par les rapporteurs<sup>4</sup>, l'orientation vers un établissement spécialisé en métropole était évidente dès lors qu'aucun établissement présentant les caractéristiques requises pour effectuer une prise en charge adaptée à leur déficience n'était en mesure de les accueillir localement.

Plus complexe, et nécessitant une évaluation (actuellement conduite de façon pluridisciplinaire) est le choix entre l'accueil en établissement ou l'accueil en famille d'accueil, dès lors que l'on se trouve face à la séparation d'un mineur de son milieu naturel. Aujourd'hui encore, des différences majeures sont constatées entre les pratiques des services des conseils généraux, sans qu'il soit évident de comprendre les raisons réelles de ces différences. Cette hétérogénéité est aussi constatée dans les récapitulatifs statistiques de l'époque que la mission a étudiés. Cette hétérogénéité est à prendre en compte pour mieux comprendre des différences constatées entre des conditions d'accueil des mineurs originaires de la Réunion placés en métropole, selon les départements où ceux-ci sont accueillis.

<sup>1</sup> Pour tenir compte du cadre général de leur mission, les rapporteurs ont étudié les modes d'interventions d'autres établissements et DDASS métropolitains à l'époque, notamment à partir de témoignages oraux et de rapports d'inspection générale de l'époque.

<sup>2</sup> Cette commodité mais aussi les conséquences qu'elle entraîne pour un bonne connaissance des questions de fond qui marquent la protection de l'enfance ont été depuis longtemps, mais encore récemment dénoncées ; la mission IGAS utilise donc cette expression de « carences éducatives » avec les réserves qu'elle exprime ici.

<sup>3</sup> Selon la terminologie en vigueur à l'époque.

<sup>4</sup> et l'on pourra se reporter à l'annexe 4 qui rappelle les très graves carences en établissements spécialisés pour ces mineurs à La Réunion, tout particulièrement pendant les années 1960 ;



La présentation ci-après insistera sur des particularités départementales, mais celles-ci ne peuvent être jugées a priori comme « anormales », elles sont marquées par des « traditions culturelles » et des « pratiques administratives » courantes à l'époque... et souvent encore à l'œuvre aujourd'hui<sup>1</sup>.

Ce paragraphe sera donc organisé successivement autour de présentations sur :

- la procédure générale d'orientation (2.5.1) ;
- le rôle du Foyer de l'enfance de Guéret, élément d'un « centre d'accueil et de placement de pupille réunionnais » (2.5.2) ;
- le rôle de « l'établissement Saint Jean des œuvres du Père Colombier » à Albi (2.5.3) ;
- les conditions d'orientation vers divers établissements de Lozère notamment en 1969 et 1970 (2.5.4.) ;
- le rôle de « l'antenne de Montpellier » (2.5.5.).

### **2.5.1 la procédure générale d'orientation**

Bien que ses modalités aient évolué dans le temps (selon les phases exposées en 1<sup>o</sup> partie) ; l'orientation des mineurs demeure fondée sur le principe général que, étant responsable des mineurs qui lui sont confiés, la DDASS de La Réunion doit notamment choisir les lieux d'accueil de « ses pupilles ».

Ce principe général est appliqué apparemment de façon systématique<sup>2</sup>, selon les constats effectués par la mission. Ainsi :

- la décision du lieu d'accueil lors de l'arrivée en métropole est prise par la DDASS de La Réunion en concertation avec celui-ci ;
- tout changement de mode d'accueil est soumis à autorisation préalable de la DDASS de La Réunion ; par exemple si celui-ci est rendu nécessaire par une orientation scolaire (admission comme interne dans un établissement d'enseignement général ou professionnel, changement de lieu d'apprentissage...). Cette règle est d'ailleurs appliquée de façon stricte, y compris par exemple en cas de séjour, pendant une période de vacances scolaires, chez un membre de la famille du mineur installé en métropole.

Cette orientation est fondée sur la connaissance d'une part de la nature des lieux et modes d'accueil et d'autre part des besoins des mineurs. L'adéquation est recherchée et, aux yeux de la mission, semble assez généralement obtenue ; mais des exceptions ont été relevées par les rapporteurs.

La perception, apparue relativement tôt, de difficultés d'adaptation pour des mineurs originaires de la Réunion a d'ailleurs conduit à des propositions d'évolution quant à l'âge des mineurs, aux modes d'accueil, ou à la préparation des départs.

<sup>1</sup> On se reportera par exemple au « rapport de contrôle du service de l'aide sociale à l'enfance de la Nièvre », IGAS 2001, qui mentionne la tradition revendiquée des « nourrices du Morvan ».

<sup>2</sup> Sauf, peut-être pour les mineurs accueillis par les établissements des « Oeuvres du Père Colombier ». L'existence de relations directes DDASS de La Réunion-établissement métropolitain pourrait expliquer qu'est négligée, comme indiquée ci dessus au paragraphe 2.2., la « surveillance administrative » par la DDASS du département métropolitain de résidence du mineur.

### 2.5.2 *le rôle du Foyer de l'enfance de Guéret, élément d'un « centre d'accueil et de placement des pupilles réunionnais »*

L'accueil de plus de 150 mineurs dans la Creuse en 1966 et d'environ 50 autres dans les années antérieures a déjà été mentionné dans la 1<sup>o</sup> partie de ce rapport. Ont été également déjà précisés d'autres éléments de faits : l'arrivée dans ce département, en août 1965, d'un ancien directeur de la DDASS de La Réunion, la prise de fonction en mi 1966 d'une assistante sociale originaire de La Réunion, l'ouverture en 1965 d'un nouveau bâtiment pour accueillir le Foyer de l'enfance... ; on pourra par ailleurs se référer à l'annexe 8 de ce rapport.

Dès lors, l'expression utilisée par le DDASS de La Réunion dans sa note du 09/08/68 au préfet de La Réunion : « centre d'accueil et de placement des pupilles réunionnais de la Creuse », est apparue à la mission comme un résumé d'une organisation, qui au moment de la rédaction de cette note, est très marquée par ces circonstances.

En effet, si, en 1968, le nombre de placements en Creuse qui figure dans cette note est important (près de 180), ce dispositif a déjà atteint ses limites : l'arrivée de mineurs a chuté à 22 en 1967 et restera à ce niveau en 1968 avant de quasiment s'arrêter à partir de 1970. Ce DDASS de La Réunion sait très certainement aussi, à la date de la rédaction de cette note, que son collègue de la Creuse va prendre le poste de directeur de la DDASS des Pyrénées Orientales quelques semaines plus tard, il sait peut-être aussi que l'assistante sociale originaire de La Réunion se prépare elle aussi à quitter concomitamment la Creuse pour les Pyrénées Orientales<sup>1</sup>.

Cependant, l'articulation entre un Foyer de l'enfance, la DDASS et des accueils en famille ou en apprentissage, est bien la spécificité majeure de l'accueil en Creuse de mineurs originaires de la Réunion<sup>2</sup>. En effet, alors que dans les autres départements métropolitains l'accueil est principalement articulé sur les établissements (éventuellement avec une intervention minimale de la DDASS, voir paragraphe 2.2. au sujet de la « surveillance administrative »), dans la Creuse, l'intervention de la DDASS est centrale et les rôles clairement définis :

- le Foyer de l'enfance à Guéret, joue son rôle de primo accueil, d'orientation et de prise en charge en cas d'urgence ou en cas de problème signalé (ces missions restent celles des Foyers de l'enfance à l'heure actuelle en France) ;
- la DDASS (et, par délégation de responsabilités, son service de l'aide sociale à l'enfance, les assistantes sociales et les autres services qui sont concernés par l'enfance<sup>3</sup>) est responsable de l'accueil des mineurs dans des établissements ou des familles et, plus généralement, de tous les aspects relatifs à l'éducation de ces

<sup>1</sup> Ces deux personnes sont aujourd'hui mariées ; les rapporteurs n'ont pas considéré que la description des relations entre ces deux responsables administratifs (sur la base des constats qu'ils ont pu en faire à partir de sources recoupées) était indispensable en regard des objectifs de la mission et du rôle de ces deux acteurs, parmi d'autres, pour une bonne compréhension des faits étudiés. En outre, les rapporteurs ont considéré que ces personnes avaient droit, au même titre que toutes les autres personnes concernées par l'objet de la mission IGAS, au respect de leur vie privée.

<sup>2</sup> Les autres caractéristiques majeures sont, soit partagée avec d'autres lieux d'accueil (brusques augmentation puis diminution du nombre d'accueils par exemple), soit accessoire et postérieure aux années 1960-1970 (la mobilisation du conseil général sera présentée dans la 3<sup>o</sup> partie de ce rapport).

<sup>3</sup> la création des services unifiés de l'enfance n'interviendra qu'à partir de la moitié des années 1970 (voir la contribution à l'enquête générale « l'administration face à elle même », IGAS, 1974, intitulée « le service unifié de l'enfance dans les DDASS » ; IGAS, 24/01/74, et conservée aux Archives nationales) ;

mineurs. La DDASS de la Creuse joue ainsi pleinement son rôle de surveillance administrative ;

- la DDASS veille aux conditions de recrutement des familles d'accueil et s'assure qu'elles remplissent leur mission.

Les conditions concrètes d'accueil dans des familles seront présentées ci-après en 2.6.2. ; la compréhension de ces conditions peut être brouillée par deux interférences :

- la première est liée à l'évolution très sensible des conditions de recrutement et de formation des assistantes maternelles, dont la loi de 1992 représente une bonne illustration ; mais il est aussi possible de se référer au rapport (déjà cité) de Jean-Louis BIANCO et Pascal LAMY ;
- la seconde au rôle du Foyer de l'enfance et à la façon dont un de ses responsables l'a entendu ; c'est à ce sujet que quelques brefs développements seront consacrés ci après.

Trois responsables se succèdent en effet au Foyer de l'enfance de Guéret entre 1966 et 1975. Celui-ci ne possédant pas la personnalité juridique<sup>1</sup> est donc, du point de vue administratif, un service du centre hospitalier (il ne disposera d'une comptabilité indépendante dans les comptes de l'hôpital qu'à partir de 1966), doté d'un personnel correspondant à ses missions : à la fois personnel éducatif (éducateurs, moniteurs éducateurs...) et de service.

Entre juillet 1969 et octobre 1971, la direction du Foyer est assurée par un enseignant du ministère de l'éducation nationale, semble-t-il choisi en raisons de compétences acquises dans la gestion d'équipements sociaux mais aussi parce que, originaire de La Réunion, il avait séjourné en Creuse pour des raisons personnelles au début des années 1960. Cet ancien directeur, rencontré par les rapporteurs a fait état de constats qu'il avait faits : difficultés d'adaptation de mineurs originaires de la Réunion, conditions très précaires d'éducation de certains. Il a également mentionné des initiatives qu'il avait prises : accueil de mineurs originaires de la Réunion ayant quitté subrepticement leur famille d'accueil, organisation d'activités collectives reprenant des éléments culturels réunionnais (repas, fêtes...) ainsi qu'une demande formulée auprès de Michel DEBRE, alors ministre d'Etat, chargé de la Défense Nationale, d'affrètement d'un avion militaire pour permettre à certains de ces mineurs de rejoindre, pendant une période de vacances, leur île natale. Les rapporteurs n'ont pas cherché à déterminer les raisons réelles du départ de ce directeur, qui sont l'objet de présentations diverses.

Au total, les rapporteurs s'en tiennent donc à des éléments concordants :

- le rôle important pour ces mineurs originaires de la Réunion, éloignés de leur département d'origine, de ce Foyer de l'enfance ;
- la difficulté de remplir aisément un tel rôle, peut-être d'autant plus quand se trouve à sa tête un non spécialiste des questions d'aide sociale à l'enfance (normalement les directeurs de foyer de l'enfance sont choisis sur liste d'aptitude nécessitant la validation de compétences spécifiques que ce directeur n'avait pas au moment de sa nomination) ;
- l'effet de révélation de difficultés particulières posées par l'accueil en métropole de mineurs originaires de la Réunion, que le recrutement, les initiatives, puis le départ précipité de ce directeur a pu provoquer.

---

<sup>1</sup> on pourra se reporter à l'annexe 14 ;

### **2.5.3 le rôle de « l'établissement Saint Jean des Œuvres du Père Colombier » à Albi**

Les rapporteurs ont reconstitué à grands traits ce rôle, à partir des entretiens qu'ils ont eus ainsi que des dossiers qu'ils ont étudiés sur place et dans d'autres lieux. Cependant ils ne peuvent exclure que l'étude d'autres documents, qui pourraient être découverts<sup>1</sup> dans des archives postérieurement à cette mission d'inspection générale, et aussi des témoignages, ne viennent nuancer leur présentation, voire l'infirmier sur certains aspects.

Ce rôle est apparu à la mission<sup>2</sup> très marqué par un prêtre, directeur de cet établissement. Il peut être décrit par référence à 3 fonctions :

- une fonction d'accueil et d'orientation à la suite de contacts directs entre ce directeur et des responsables d'établissements implantés à La Réunion (et qui sont très souvent gérés par des organisations catholiques au début des années 1960, comme déjà indiqué) ;
- un fonction d'éducation au sein même de cet établissement à Albi ;
- une fonction de « surveillance administrative » suppléant l'absence de suivi exercé par la DDASS du Tarn ou des autres départements métropolitains dans lesquels résident des mineurs ayant été accueillis à leur arrivée en métropole par un autre établissement des « Œuvres du Père Colombier » ou en relation avec elle.

Seule la première fonction sera évoquée ici succinctement ; et l'on pourra se reporter à l'annexe 10. Sont recensés en effet dans un registre conservé par cet établissement, 179 noms de mineurs originaires de la Réunion, arrivés en métropole entre 1964 et 1968 (39 en 1964, 49 en 1965, 43 en 1966, 21 en 1967, 27 en 1968). Ce nombre est très proche du nombre de mineurs originaires de la Réunion répertoriés par la DDASS de la Creuse.

Ce même registre montre que, parmi ces 179 mineurs :

- environ 40% ont été accueillis, éduqués et ont grandi au sein de cet établissement ;
- environ 30% ont connu un parcours personnel les ayant conduits à être accueillis à Albi et dans des institutions voisines géographiquement (dans un rayon de 15 à 60 km autour d'Albi) leur permettant d'acquérir des compétences adaptées à leur besoins (études secondaires pour certains, formation agricole pour d'autres, ...) ;
- environ 20% ont été orientés vers une autre institution dépendant des « Œuvres du Père Colombier », à Quezac (Cantal). Dans ce cas la mission n'a pas été en mesure de déterminer<sup>3</sup> ce qui ressortait d'une volonté délibérée de trouver un établissement adapté à des situations personnelles ou familiales particulières (par exemple le cas d'une fratrie importante pouvant ainsi ne pas être séparée) et/ou d'une volonté d'aider, par une orientation de jeunes relevant d'un accueil en établissement, à ce que les effectifs de cette institution soient maintenus à un niveau lui permettant de continuer à bien fonctionner.

### **2.5.4 les conditions d'orientation vers divers établissements de Lozère notamment en 1969 et 1970**

Comme déjà indiqué dans ce rapport (voir 1<sup>o</sup> partie notamment), et de la même façon que pour les accueils dans la Creuse ou à Albi présentés ci-dessus, les accueils de mineurs originaires de la Réunion en Lozère dans les années 1969 et 1970 tiennent beaucoup à

<sup>1</sup> voir les recommandations formulées dans la 3<sup>o</sup> partie de ce rapport ;

<sup>2</sup> à partir d'une part de nombreux courriers se trouvant dans les dossiers individuels étudiés par la mission, et d'autre part des témoignages oraux des personnes rencontrées par la mission ;

<sup>3</sup> les rapporteurs sont conduits à penser que les 2 raisons ont joué de façon convergente ;

l'investissement personnel du directeur de la DDASS en poste dans ce département à partir de décembre 1968 (il y restera jusqu'à mi 1970) ainsi que de son épouse, elle même inspectrice des affaires sociales, qui prend en charge le poste de responsable de l'aide sociale à l'enfance. L'importance de l'action de ces deux professionnels vis à vis de l'accueil des mineurs originaires de la Réunion, est d'autant plus forte que les effectifs de la DDASS de ce département sont réduits.

La procédure semble, à partir des informations fragmentaires dont la mission a pu prendre connaissance, correspondre à une combinaison d'actions déjà décrites dans de précédents paragraphes de ce rapport :

- la DDASS de la Lozère prend contact avec des établissements susceptibles d'accueillir des mineurs originaires de la Réunion et mesure leur volonté et leur capacité à le faire ;
- la DDASS de La Réunion transmet à la DDASS de la Lozère des informations individuelles sur les mineurs susceptibles d'être accueillis et celle-ci demande l'accord des établissements ;
- lors de leur arrivée, les mineurs originaires de la Réunion sont accompagnés dans l'établissement chargé de les accueillir ;
- en fonction de leur besoin éducatif ultérieur, par exemple à l'approche de leur majorité, certain(e)s de ces mineurs sont orientés vers d'autres structures en mesure de les héberger et/ou de leur assurer une formation générale ou professionnelle ;

Au total, ce dispositif est donc très lié à des pratiques circonstancielles. Le refus du préfet de la Lozère d'accepter l'arrivée de nouveaux mineurs originaires de la Réunion (et cité en note de bas de page du paragraphe 1.2.2) corrobore cette description sommaire.

### ***2.5.5 le rôle d'orientation de « l'antenne de Montpellier »***

Comme déjà indiqué, la création de "l'antenne de Montpellier" correspond à une double volonté : assurer un meilleur suivi des mineurs originaires de la Réunion déjà placés dans des départements métropolitains et améliorer l'orientation de mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance de ce département et pour lesquels une orientation vers un établissement situé en métropole apparaissait possible et souhaitable.

Les missions dévolues à « l'antenne de Montpellier » ont été déjà présentées, notamment : déplacements d'une assistante sociale dans les établissements et les DDASS de métropole (dans une optique proche de la surveillance administrative), suivi « gestionnaire » (par exemple des facturations). S'y ajoutent, en terme d'orientation :

- des visites préalables dans les établissements métropolitains susceptibles d'accueillir des mineurs originaires de la Réunion ;
- des rencontres, à La Réunion, avec les mineurs « pré-orientés » pour une « migration »<sup>1</sup>.

A partir des éléments parcellaires mais concordants dont a disposé la mission, celle ci a constaté que l'âge des mineurs (essentiellement des adolescent(e)s ou de jeunes majeurs<sup>2</sup>), et leurs besoins de prise en charge, ont conduit les responsables de « l'antenne de Montpellier » à orienter ces mineurs vers une quinzaine d'établissements dont plusieurs dépendent de mêmes associations gestionnaires : l'ALEFPA (Association Laïque Educative et de Formation

<sup>1</sup> et voir en 1.2.4.- B ;

<sup>2</sup> on rappellera ici aussi que la majorité civile passe à 18 ans en 1974 et que l'aide sociale à l'enfance n'est pas limitée aux seuls mineurs ;

Professionnelle des Adolescents : établissements implantés notamment à Merigny -Nord- ; Vernet-les-bains –Pyrénées Orientales-); JCLT (Jeunesse, Culture, Loisir, Technique : établissements implantés notamment à Chambon-le-Château –Lozère- ou à Nivillers –Oise- ; OAA (Orphelins Apprentis d’Auteuil : établissements implantés notamment à Sannois –Val d’Oise-, La Loupe –Eure-et-Loir-).

En matière d’adoption, « l’antenne de Montpellier » ne semble avoir joué aucun rôle dans des procédures organisées directement entre la DDASS de La Réunion et la DDASS de la résidence des parents adoptants.

## 2.6 Dans les cas de placement, les conditions du placement et du suivi des mineurs placés

S’il est inutile de répéter ici les propos liminaires du paragraphe 2.5., il faut toutefois les compléter par quelques remarques préalables nécessaires pour éviter des risques d’incompréhensions : certaines sont en rapport avec la question de la séparation du « milieu naturel »<sup>1</sup> et sont valables à l’époque de même qu’actuellement, d’autres sont spécifiques à la situation des années 1960–1970 et visent donc à éviter des anachronismes.

La séparation, qu’elle soit décidée par une autorité administrative ou judiciaire, est le plus souvent un choix difficile pour celui qui prend la décision. Même si ce choix est judicieux, même si les causes de cette séparation sont évidentes, ce responsable sait aussi que l’expérience de la séparation est pour un mineur une épreuve : il ne peut préjuger avec certitude comment ce mineur va vivre cette séparation, car celle-ci est fonction non seulement de l’institution (de la famille) d’accueil mais aussi de la personnalité de ce mineur (qui demeure difficile à cerner, y compris pour des professionnels). Il sait enfin, et l’expérience des enfants « nés sous X » le montre, que la question de la filiation est un des ressorts de l’équilibre psychique et que cet équilibre peut être mis en jeu par la séparation physique.

Les études<sup>2</sup> conduites sur les parcours de mineurs ayant connu une telle séparation, montre la difficulté de bien saisir la réalité vécue de cette période de séparation ; notamment de distinguer ce qui est de l’ordre des faits objectifs, de leurs perceptions, de leur mémorisation plus ou moins involontairement mis en regard d’un « avant la séparation » honni et/ou idéalisé<sup>3</sup>.

Quant aux années 1960–1970, on rappellera ici qu’il ne faut pas perdre de vue que :

- les conditions de vie de beaucoup des mineurs réunionnais dans leur « milieu naturel » étaient celles d’une grande pauvreté ;
- les conditions d’accueil dans les établissements accueillant des mineurs de l’aide sociale à l’enfance à La Réunion étaient souvent précaires (sur-occupation des établissements et/ou qualification inadéquate des personnels) ;

<sup>1</sup> dans le droit civil actuel ainsi que dans celui de l’action sociale et de la famille, on entend par « milieu naturel » le cadre familial ;

<sup>2</sup> parmi les études disponibles, rares sont celles qui font appel à une méthodologie qui ne souffre pas de critiques (mais voir en annexe bibliographique (n°15) la référence à « l’Oeuvre Granger ») ;

<sup>3</sup> on pourra se reporter aussi au roman « *Autobiographie d’une courgette* », Gilles PARIS, éditions Plon, avril 2002 ; ou au livre de Jean-Luc LAHAYE « *Cent famille* » ; voir aussi annexe 15 ;

- dans les départements métropolitains les conditions d'accueil des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance étaient encore souvent médiocres, qu'il s'agisse des établissements ou des familles d'accueil ;
- les conditions de logement d'une part importante de la population française restaient très médiocres : pour mémoire en 1962, seulement 29 % des résidences principales sont recensées comme ayant une « baignoire ou douche installée » et 40 % avec « WC intérieurs » (ces % étaient l'un et l'autre de 93 % en 1990<sup>1</sup>). En outre, ces indications fournies ici « France entière » étaient très différentes selon les départements.

### 2.6.1 le placement en institution

La mission a repéré plus de 30 établissements dans lesquels des mineurs originaires de la Réunion ont été accueillis entre 1964 et 1979 (en se référant aux dates de leur arrivées). Elle ne s'est rendue que dans 2 d'entre eux mais qui sont, il est vrai, les plus importants par le nombre de mineurs qui y ont été accueillis. Elle a traité des informations relativement sommaires (documents et témoignages qu'elle a recoupés) sur d'autres établissements, qu'elle a obtenues soit directement, soit par l'intermédiaire des DDASS (elles-mêmes en relation avec les services des conseils généraux) des départements d'implantation de ces établissements.

Les informations recueillies montrent l'extrême difficulté de dresser rétrospectivement un constat général. Celui-ci ne peut, en effet, qu'être fondé sur des aspects difficiles à appréhender et mouvants dans le temps pour apprécier la qualité du fonctionnement de chacun de ces établissements<sup>2</sup>.

De plus, l'appréciation d'un inspecteur, à travers un examen extérieur (et si possible objectif) des conditions de fonctionnement d'un établissement, est susceptible de différer de l'appréciation que peut porter sur le même établissement celui (ou celle) qui y a été accueilli(e) pendant des années ; appréciation qui peut elle-même varier d'un mineur à un autre (pour des raisons objectives et/ou subjectives).

Deux annexes décrivent les constat effectués par la mission à **l'aérium de Saint-Clar (Gers)** et à **l'établissement Saint-Jean des Œuvres du Père Colombier à Albi (Tarn)**. De manière synthétique, les principaux points communs rencontrés dans ces 2 établissements sont :

- l'existence de **capacités d'accueil disponibles** au moment de la première année d'arrivée de mineurs originaires de la Réunion ;
- la présence dans l'établissement de **mineurs originaires d'autres départements** que celui de La Réunion (souvent de départements très éloignés : région parisienne notamment) ;
- une organisation de l'établissement par « **groupes d'âges avec séparation entre filles et garçons** » qui est normale à l'époque (et encore actuellement) ;

<sup>1</sup> source « *Tableaux de l'économie française* » ; INSEE ; édition 1994 ; en ce qui concerne le chauffage central, les chiffres sont aussi éloquentes : 19 % en 1962, vis à vis de 79 % en 1990 ;

<sup>2</sup> certains de ces établissements étant, au surplus, structurés en « unité de vie » ont pu avoir des qualités variables de prise en charge selon ces « unités de vie ». On rappellera en outre que l'IGAS est confrontée, plusieurs fois chaque année, à cette difficulté d'apprécier la réalité de la qualité d'établissements accueillant des enfants (ou des adultes) et n'arrive à la surmonter qu'à travers des méthodologies qu'il était impossible d'appliquer dans le cadre de la présente mission.

- l'accueil de **fratries** ; et l'organisation de contacts entre frère(s) et/ou sœur(s) en cas d'accueil dans des « groupes d'âges » différents ;
- une prise en charge par une **école primaire intégrée** dans l'établissement pour les enfants en âge scolaire ; et pour les plus âgés d'autres formes de scolarisation hors de l'établissement (ainsi que dans l'établissement à Albi qui disposait d'une « école professionnelle ») ;
- des informations fragmentaires<sup>1</sup> sur le **devenir personnel** (dont familial et professionnel) des mineurs accueillis.

En revanche, **ces deux établissements diffèrent** sur d'autres points :

- à Saint-Clar, le nombre de mineurs arrivant de la Réunion est à peu près régulier de 1967 à 1976 (entre 13 et 28 par an ; à l'exception des années 1969, 1970 et 1976 où les nombres d'arrivants sont respectivement de 4, 0 et 9). Au contraire, à Albi, les arrivées sont très importantes en 1964, 1965 et 1966 (respectivement 39, 49 et 43) puis beaucoup plus faibles les années ultérieures pendant lesquelles de nombreux mineurs sont en fait réorientés vers d'autres établissements ;
- à Saint-Clar, l'établissement est en **relation étroite avec des familles** d'accueil pour des séjours temporaires (de vacances) ou avec des familles candidates à l'adoption : pour plus de la moitié des mineurs accueillis à Saint-Clar, cet établissement aura été en fait un lieu d'accueil en métropole préalablement à une adoption. Au contraire, très peu d'adoptions sont réalisées à partir de l'établissement d'Albi. Celui-ci soit accueille en son sein, jusqu'à leur majorité, les mineurs originaires de la Réunion, soit organise pour eux un parcours éducatif qui peut les conduire hors de cet établissement ;
- à Saint-Clar, l'établissement est **non-confessionnel** ; alors qu'il l'est à Albi, où les mineurs sont tenus d'assister à l'office le dimanche (ce qui est cohérent avec l'importance de la religion catholique à La Réunion et la présence de certificat de baptême dans les dossiers des enfants accueillis) ;
- dans le domaine de l'**adaptation<sup>2</sup> des qualifications** des personnels aux besoins des mineurs accueillis (qu'ils soient originaires de la Réunion ou d'autres départements) : à Saint-Clar, cette adaptation est progressive, l'établissement paraissant pour l'essentiel disposer des personnels correspondants aux « normes » de l'époque<sup>3</sup>. Au contraire, à Albi, l'arrivée des mineurs originaires de la Réunion est concomitante à l'embauche de salarié(e)s laïques en lieu et place de personnels congréganistes (des religieuses dont la vocation de l'ordre auquel elles appartenaient est dédiée au secours à des personnes en difficultés ; et est donc souvent liée à une « formation » (parfois matérialisée par un diplôme contrôlée par l'Etat : infirmière, par exemple) en relation avec l'exercice de cette vocation).

<sup>1</sup> cette absence d'informations systématique n'est pas spécifique aux mineurs originaires de la Réunion accueillis dans ces établissements, ni d'ailleurs à ces établissements ; elle est, de plus, encore largement constatée dans les établissements accueillant actuellement des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance. Les rapporteurs estiment même que les informations fournies oralement par les personnes rencontrées dans le cadre de cette mission, sont, en général, plus nombreuses que celles qui sont fournies en moyenne dans des situations semblables ;

<sup>2</sup> les rapporteurs, étant donné le cadre de leur mission (qui n'était pas une mission de contrôle d'établissement social au sens où l'IGAS l'exerce vis à vis d'établissements pour des périodes de temps contemporaines ou proches du moment de son contrôle), n'ont pas étudié de façon précise l'adéquation des personnels aux besoins ;

<sup>3</sup> lesquelles sont, à l'époque, encore très souples dans le domaine social (celles qui existent ne font pas l'objet d'un contrôle strict des DDASS ou des structures administratives compétentes qui sont regroupées dans les DDASS autour de 1964) à la différence du domaine sanitaire où les normes étaient relativement plus exigeantes et mieux contrôlées ;



La mission a déjà présenté dans ce rapport (et voir aussi l'annexe 8) ses constats sur le **Foyer de l'Enfance de Guéret** ; elle se limitera donc à rappeler que :

- le rôle de celui-ci était essentiellement d'accueil de courte durée avant une orientation vers une famille d'accueil (ou un apprentissage) ; mais que des accueils à plus long terme ont été réalisés pour quelques mineurs originaires de la Réunion pour lesquels un tel accueil était nécessaire (voir par exemple un des dossiers anonymisés présenté en annexe 8) ;
- la description des qualifications du personnel correspondait (à peu près) aux normes de l'époque ;

### **2.6.2 le placement en famille d'accueil**

L'essentiel des accueils en famille pour les mineurs arrivées entre 1964 et 1979 semble avoir été organisé par la DDASS de la Creuse. On ne reviendra pas dans ce paragraphe sur les accueils en famille organisés par l'aérium de Saint-Clar. La mission n'a entendu aucune des personnes (mère de famille, conjoint ou enfant(s) éventuel(s) de celle-ci) ayant accueilli des mineurs originaires de la Réunion à leur domicile, pour les 3 raisons suivantes : l'âge actuel des personnes concernées<sup>1</sup> ; la difficulté de constituer un échantillon représentatif<sup>2</sup> ; l'existence d'informations disponibles par ailleurs et qui sont apparues suffisantes aux rapporteurs pour présenter des constats correspondant à leur mission.

Ces constats<sup>3</sup> sont principalement :

- deux types d'accueil doivent en fait être distingués : un accueil en « famille d'accueil » pour les mineurs les plus jeunes et un accueil « en apprentissage » (ou « à gage ») pour des adolescent(e)s et jeunes adultes<sup>4</sup> ;
- l'accueil, en famille d'accueil ou en apprentissage, est largement pratiqué par la DDASS de la Creuse, comme (et ceci a déjà été mentionné) dans bien d'autres départements à l'époque (pour des mineurs originaires de ces départements, ainsi que pour des mineurs originaires des départements de la Seine et des autres départements de région parisienne, jusqu'à la fermeture des « agences de placement » de ces départements à la suite du rapport BIANCO-LAMY) ;
- la sélection des familles et le suivi paraissent avoir été faits selon les pratiques en vigueur à l'époque à la DDASS de la Creuse ; la qualification « d'apprentissage » dans le cadre de travaux agricoles semble y être employée de façon extensive ;
- l'accueil en vue d'apprentissage de jeunes originaires de la Réunion apparaît plutôt marqué par la volonté du président de la Chambre des métiers de la Creuse de recruter des apprentis en vue de maintenir des activités relativement délaissées par des jeunes Creusois ;

<sup>1</sup> ainsi par exemple, pour un accueil réalisé en 1966 par un couple dont l'épouse avait 50 ans, l'âge de celle-ci est en 2002 de 86 ans. Il n'a pas semblé que les moyens nécessaires pour obtenir de toute personne entendue par un membre de l'IGAS des informations fiables et autres que des généralités ou des éléments sympathiques (au sens commun et étymologique de ce mot), était compatible avec la nécessaire prise en compte du respect dû à toute personne entendue dans le cadre d'une étude d'inspection générale ;

<sup>2</sup> pour être représentatif, un échantillon doit être à la fois suffisamment large et constitué de façon à éviter des biais ;

<sup>3</sup> et l'on ne répétera pas ici des remarques liminaires déjà formulées en début des paragraphes 2.6. et 2.6.1. : certaines remarques s'appliquent aux accueils en famille sans qu'il y ait besoin de compléments ; d'autres remarques ne mériteraient que des transpositions aux familles d'accueil de ce qui a été présenté pour les établissements ;

<sup>4</sup> on rappellera à nouveau ici que la majorité est de 21 ans jusqu'en 1974 : un jeune homme de 19 ans placé en 1966 en apprentissage figure donc dans les statistiques comme un mineur ;

- les dossiers individuels et des documents récapitulatifs consultés attestent d'un suivi (dans le cadre de la surveillance administrative) des mineurs accueillis. Certes des éléments figurant dans des dossiers et des témoignages recueillis démontrent l'existence de difficultés pour les placements de certains mineurs ; et ces difficultés auraient peut-être pu être évitées dans quelques cas. Mais, globalement, les conditions d'accueil en famille (famille d'accueil et apprentissage) sont aux yeux de la mission<sup>1</sup> dans la moyenne de l'époque (et même peut-être de qualité supérieure à cette moyenne).

Ainsi, l'évocation d'une « planification pour recruter de la main d'œuvre bon marché pour faire face à une désertification » n'est pas confirmée, même si elle peut prendre une apparence vraisemblable :

- certes, il existe des besoins d'apprentis en Creuse (mais aussi dans les départements limitrophes) ; mais dès lors que ce type de formation apparaît judicieux pour un mineur (en particulier relevant de l'aide sociale à l'enfance) il semble logique qu'elle puisse lui être proposée même si elle l'éloigne de son département d'origine (qui connaît par ailleurs un problème endémique de chômage d'autant plus important pour ceux qui ne disposent pas d'une formation professionnelle). En effet, cette formation peut lui assurer une qualification en rapport avec des emplois dans son île d'origine : par exemple l'exploitation forestière et les métiers du bois sont un des axes de développement économique que l'on retrouve énuméré dans les années 1960 et encore actuellement ;
- l'installation en Creuse (ou dans des départements limitrophes) de nombreux mineurs originaires de la Réunion montre que la possibilité d'une éducation suivie d'une intégration sociale et professionnelle existaient réellement ; en outre le retour à La Réunion, afin d'occuper des emplois qualifiés, de certains mineurs originaires de la Réunion et ayant été accueillis en Creuse, confirme que le déplacement vers la Creuse, n'était pas un « aller sans possibilité de retour » (et voir à ce sujet, ci-après le paragraphe 2.7.)

Enfin, les rapporteurs rappellent, en conclusion de ce paragraphe, d'une part que des différences très fortes sont inévitables d'un mineur accueilli à un autre et, d'autre part, que la subjectivité imprègne très significativement et inévitablement toute appréciation personnelle portée sur une prise en charge en famille d'accueil ou dans le cadre d'un apprentissage.

### ***2.6.3 le rôle de « l'antenne de Montpellier » du service de l'aide sociale à l'enfance du département de La Réunion***

On se limitera ici à compléter ce qui a été déjà présenté à ce sujet, notamment au paragraphe 2.5.5. Les modalités de déplacement des assistantes sociales de « l'antenne de Montpellier » dans les établissements et DDASS des départements d'accueil ont été décrites aux rapporteurs par plusieurs des personnes rencontrées ; leurs descriptions sont concordantes avec les constats faits à partir de l'étude des dossiers :

- l'intervention des assistantes sociales correspond à une vérification des conditions d'éducation, le plus souvent avec des contacts directs réduits avec les mineurs (mais la mission n'a pas étudié, dans l'échantillon de dossiers étudiés en métropole, de dossier de mineurs ayant été vus à La Réunion par une de ces assistantes sociales avant leur départ, procédure mise en place à partir de 1974, comme déjà indiqué) ;

<sup>1</sup> qui s'est référé pour porter cette appréciation sur l'étude de nombreux dossiers d'archives de l'IGAS et de la DAS (direction de l'action sociale) du ministère, sur le rapport BIANCO-LAMY (et le rapport DUPONT-FAUVILLE) et sur des « avis d'experts » (praticiens de l'aide sociale à l'enfance à l'époque des faits) ;

- les comptes rendus individuels résument bien les problématiques des mineurs suivis ;

## 2.7 D'autres éléments concrets de la vie des mineurs réunionnais placés en métropole :

Plusieurs éléments concrets de la vie de mineurs originaires de la Réunion placés en métropole ont déjà été évoqués : certains fondamentaux liés à la séparation, d'autres plus anecdotiques en apparence, mais qui font partie intégrante de leur vie au quotidien, tel que le climat.

Les rapporteurs ont voulu donner quelques informations qualitatives complémentaires sur 4 autres domaines fondamentaux : la scolarisation et la formation professionnelle, le maintien des liens entre frère(s) et/ou sœur(s), le maintien des liens avec le(s) parent(s), la question du racisme.

### *A : la scolarisation et la formation professionnelle :*

Les annexes 8, 9 et 10 fournissent des informations tirées de l'étude de plusieurs dizaines parmi les 145 dossiers individuels étudiés par la mission. Globalement ses observations peuvent être résumées autour des constats suivants :

- à leur arrivée en métropole les niveaux scolaires des mineurs originaires de la Réunion sont souvent faibles ; leur scolarité en métropole s'en ressent, comme pour tout mineur en retard scolaire. Pour autant, il n'est pas possible de dire qu'elle en aurait pâtit. Peut-être un décalage a pu exister entre une scolarité rêvée avant le départ de La Réunion et la réalité d'études primaires, secondaires ou professionnelles ; mais ce décalage ne peut être imputée à la « migration » ;
- les diplômes obtenus par ces mineurs sont « normaux » (voire même supérieurs) à ceux de mineurs français placés dans des situations semblables ;
- l'existence d'une « école intégrée » dans les établissements d'Albi et de Saint-Clar a pu favoriser des pédagogies adaptées (mais la mission n'a pas fait de constatation sur les autres établissements qui ont accueilli des mineurs originaires de la Réunion notamment après 1974).

### *B : le maintien des liens entre frère(s) et/ou sœur(s) :*

Là aussi les constats de la mission sont partiels (une partie d'entre eux sont présentés de façon détaillée en annexe). La volonté de préserver l'unité des fratries se heurte aux difficultés pratiques rencontrées à l'époque, et encore actuellement.

L'organisation des établissements d'Albi et de Saint-Clar semble avoir réussi, autant que possible, le maintien de ces liens. Cette volonté peut être observée même dans des cas où elle est plus difficile à mettre en œuvre : fratries nombreuses et adoptions. Dans ces cas, les pratiques de l'époque ont cependant pu induire des « ruptures » dont certaines sont d'ailleurs aujourd'hui renouées, avec toutes les difficultés afférentes à ce type de situation<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> comme ceci est apparue à la mission, notamment à partir de l'écoute d'enregistrements télévisés ;

Au total, les documents étudiés par la mission et les entretiens qu'elle a conduit tendent à démontrer, ici aussi, des pratiques de qualités « normales » pour l'époque.

*C : le maintien des liens avec le(s) parent(s) :*

La compréhension de cette réalité est particulièrement difficile : les rapporteurs ont constaté que des correspondances privées figurent dans des dossiers. Etant habilités (en raison de leurs pouvoirs d'inspection générale) à les lire, les rapporteurs ont pu constater que certaines font explicitement référence à des courriers passés, démontrant par la même des échanges de correspondances. D'autres, émanant de parents, ne font pas référence à un courrier reçu de l'enfant ; par ailleurs des courriers ont très bien pu être donnés aux mineurs qui ont pu les garder, alors qu'au contraire d'autres courriers ont pu ne jamais être transmis à leur destinataire.

Les témoignages recueillis ou écoutés font état de réalités très diverses : ainsi telle mère déclare : « *je lui écrivais et il ne me répondait jamais, j'ai donc cessé d'écrire* » alors que d'autres témoignages entendus par les rapporteurs font état d'échanges de lettres écrites à la suite de l'insistance d'éducateurs face à des mineurs pour lesquels écrire un courrier à un parent était une épreuve<sup>1</sup>.

Devant la difficulté d'établir un constat fiable ayant une portée générale, les rapporteurs en arrivent à une conclusion particulièrement prudente : il est envisageable que dans certains cas le maintien de liens à travers des correspondances ait été empêché ; cependant, si tel a pu être le cas, des éléments tangibles démontrent que ce cas n'a pas été, loin s'en faut, systématique.

*D : la question du racisme :*

Des anecdotes mentionnés par certains, « *quand je suis arrivé dans l'école du village, on m'a appelé le « noiraud » alors que, à La Réunion, j'étais vu comme un métis* » peuvent conduire à des contresens. Ces contresens pourraient d'autant plus aisément se développer que les « fiches de situation » que les rapporteurs ont trouvées dans les dossiers, comportent une rubrique relative à des caractéristiques ethniques (dont la couleur de la peau : « noir malabar », « cafre »...).

On ne peut oublier que dans de nombreux départements métropolitains des années 1960, les enfants qui ne sont pas d'origine européenne sont très rares. Qui plus est, la faible diffusion de la télévision à l'époque n'a pas encore aidé les jeunes à comprendre la réalité d'un monde multiethnique.

Les anecdotes racontées semblent donc traduire plutôt l'étonnement devant des enfants différents que des manifestations de racisme. Par ailleurs, une étude récente conduite par la DIV, le FAS, la DPJJ et le CSTB<sup>2</sup> le montre, la question ethnique a été l'objet d'un tabou au cours des dix dernières années, conduisant à nier une réalité évidente : dans les années 1960-

<sup>1</sup> et ce constat n'est pas spécifique au domaine de l'aide sociale à l'enfance ; la propension d'enfants à écrire est fonction de multiples facteurs (âge, personnalité...)

<sup>2</sup> DIV (délégation interministérielle à la ville) ; FAS (Fonds d'action sociale ; devenu depuis le FASTILD : fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations) ; DPJJ (direction de la protection judiciaire de la jeunesse) ; CSTB (centres scientifique et technique du bâtiment) : « le risque d'ethnisation du lien social – tabous et affirmation » (séminaire 2000-2002).

70, ce tabou n'est pas présent dans l'action sociale. Ceci permet d'expliquer que figurent, dans des dossiers individuels transmis par la DDASS de La Réunion à des responsables métropolitains des informations relatives aux caractéristiques ethniques du mineur, à côté d'autres éléments d'information sur l'âge, la fratrie, le niveau scolaire. Ceci ne peut donc être considérée comme une preuve de « racisme », seulement comme un élément descriptif d'une réalité qu'il peut être utile de prendre en compte.

Au total, les rapporteurs en arrivent à la conclusion que les mineurs réunionnais placés en métropole sont considérés comme des mineurs, certes différents des autres mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance du département où ils sont accueillis, mais pour autant n'ont **pas pu mettre en évidence de discriminations caractérisées** dans les quatre domaines décrits dans ce paragraphe.

## 2.8 La question des retours, pour des vacances ou à titre définitif, vers La Réunion

Cette question est très souvent revenue dans les entretiens conduits par les rapporteurs et elle est mentionnée explicitement dans une dizaine de documents généraux ou individuels dont la mission a pris connaissance. Elle a semblé focaliser l'attention et représenter un symbole utilisé pour décrire, en la stigmatisant, la « politique de migration de pupilles ». Dès lors les rapporteurs ont estimé nécessaire de lui consacrer un paragraphe spécifique dans lequel peuvent être distinguées 3 questions qui sont de nature bien différentes :

- le principe de la possibilité d'un retour, même temporaire, face à une conception rigoriste de l'action éducative et à la crainte de l'émergence d'oppositions à la « politique de migration de pupilles » (2.8.1.) ;
- la réalité de retours après ou avant l'âge de la majorité (2.8.2) ;
- l'existence de promesses faites aux parents et/ou aux mineurs (2.8.3) ;

### 2.8.1 *le principe de la possibilité d'un retour, même temporaire, face à une conception rigoriste de l'action éducative et à la crainte de l'émergence d'oppositions à la « politique de migration de pupilles »*

La séparation d'un mineur de son milieu naturel, qui est parfois présentée actuellement de façon réductrice par certains comme une « mauvaise solution par principe »<sup>1</sup> est, dans les années 1960-1970, souvent perçue comme une « bonne solution par principe » dès l'instant où les relations avec le milieu naturel sont considérées comme pathogènes pour l'enfant. Il ne revient pas à la mission de prendre parti dans cette discussion qui relève à la fois des domaines de la psychologie, de la sociologie voire de l'ethnologie, et croise souvent celui de la morale et des expériences personnelles<sup>2</sup>. Il est néanmoins nécessaire de rappeler ceci pour comprendre que ces paradigmes servent concurremment de référence à l'époque des faits étudiés par la mission ; et accessoirement expliquer que le choc de ces paradigmes puisse fonder l'emploi, par des pédopsychiatres, du terme de « déportation » pour illustrer leur propos de façon provocante<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> sur la critique de cette position de principe, voir par exemple les textes du Pr. Maurice BERGER qui s'élève contre, selon l'expression qui est la sienne, « l'idéologie du lien familial » ;

<sup>2</sup> et qui reste d'actualité en France et au niveau Européen notamment ;

<sup>3</sup> des études épistémologiques montrent en effet qu'en période de concurrence entre paradigmes, quand la domination de l'un sur un autre n'est pas assurée, certains scientifiques n'hésitent pas à argumenter en utilisant

Pour certains responsables en charge de l'aide sociale à l'enfance dans les années 1960–1970 en France, la séparation du milieu naturel doit être l'occasion d'un « nouveau départ ». La loi qui prévoit qu'une décision judiciaire de séparation doit être assortie d'un délai de révision qui ne saurait être supérieur à 2 ans, ne date d'ailleurs que de 1986. Il n'est donc pas surprenant que jusqu'à la fin des années 1970, transposant dans leur pratique éducative la lettre de la loi qui autorise que des décisions judiciaires de séparation puissent ne pas avoir besoin d'être réexaminées jusqu'à la date de la majorité, des responsables aient estimé fondé le choix que des mineurs originaires de La Réunion, placés dans un établissement ou une famille d'accueil en métropole, ne soient pas invités à revenir à intervalles de temps réguliers dans leur île d'origine<sup>1</sup>.

A cette logique s'ajoutent des arguments d'opportunité tels que la crainte que « *des retours pourraient provoquer des réactions de nature à mettre en péril la politique de migration de pupilles* »<sup>2</sup>. Les responsables des DDASS et des préfetures sont en effet très au fait des passions exacerbées que l'on peut lire à l'époque dans des quotidiens de la presse quotidienne régionale en métropole, autour de situations de litiges, par exemple le cas où une mère naturelle refuse que son enfant « en garde » revienne dans l'établissement qui l'accueille à l'issue de son droit d'hébergement fixé par jugement<sup>3</sup>. Les violentes manifestations de l'année 1990 à La Réunion à la suite d'une adoption régulièrement prononcée attestent au surplus de la sensibilité à La Réunion de cette question.

La conjonction de ces arguments éducatifs et de prudence politico-administrative suffit à expliquer ce qui pourrait apparaître choquant aujourd'hui, à savoir empêcher que des enfants « recueillis temporaires »<sup>4</sup> aient l'occasion de revoir leurs parents, dont ils sont séparés depuis plusieurs années, à l'occasion de vacances notamment.

Dans ce contexte, on ne peut que remarquer l'initiative<sup>5</sup> de cet inspecteur de l'aide sociale à l'enfance qui, au cours de la réunion du 06/10/1972 à La Réunion, placée sous la présidence personnelle de Michel DEBRE (voir 1<sup>o</sup> partie), évoque cependant l'intérêt de séjours de vacances de « pupilles » alors qu'à la fin de cette réunion est abordé le financement de voyages entre la métropole et La Réunion pour des adultes résidant en métropole. La réponse d'un député de La Réunion<sup>6</sup> mettant en avant le coût de tels voyages (alors même que celui-ci aurait été peut-être moindre que les frais d'hébergement en métropole pendant la durée de ces séjours de mineurs et qu'en outre le nombre de voyages concernés est très faible par

---

des registres émotionnels pour faire prévaloir leur thèse ; et voir à ce propos la note du Pr. DENOIX du 03/09/75 et le courrier de Michel DEBRE du 25/09/75 déjà cités ;

<sup>1</sup> Et a contrario, les rapporteurs tiennent à rapporter ici aussi, les propos du directeur du Foyer de l'enfance de Guéret, selon lesquels celui-ci avait envisagé, semble-t-il en 1971, la possibilité d'organiser des voyages par « avion militaire » grâce à l'appui du ministre de la Défense Nationale (à l'époque Michel DEBRE). Cette initiative n'a pas été suivie d'une mise en œuvre ; et la mission n'a pas investigué la question de la possibilité de l'organisation de transports d'enfants par avion militaire ;

<sup>2</sup> comme ceci figure dans une note administrative de 1966 ;

<sup>3</sup> les archives de la DAS consultées par la mission témoignent de la virulence de ces passions personnelles auxquelles la presse prend part (ne serait-ce qu'en vertu de son devoir d'information) et qui remontent jusqu'à des demandes d'informations des cabinets ministériels sur les faits en question ; l'émotion autour des questions de séparations d'enfants de leurs parents demeure de toute façon très forte encore actuellement ;

<sup>4</sup> on dirait aujourd'hui en « accueil provisoire » ; et l'on ajoutera que certaines séparations judiciaires sont aujourd'hui prononcées sans droit de visite et d'hébergement accordé aux parents vis à vis de leur(s) enfant(s) ;

<sup>5</sup> voir p. 6 du compte rendu de cette réunion (qui est un des documents recensés en annexe 12 de ce rapport) ;

<sup>6</sup> autre que Michel DEBRE ; en 1972, le département de La Réunion comprend 3 circonscriptions pour les élections législatives ;

comparaison avec le nombre de voyages d'adultes envisagé), situe dès lors ce qui apparaît la raison primordiale de ces refus : la volonté politique de ne prendre aucun risque vis-à-vis de la mise en œuvre de la « politique de migration de pupilles » même si, pour certains de ces mineurs, leur déplacement en métropole induit des difficultés (que ce député mentionne d'ailleurs explicitement).

Cette même volonté d'organiser des « voyages vacances » est d'ailleurs reprise par le DDASS de La Réunion dans sa note du 08/05/73 au préfet de ce département qui situe un cadre strict « *un nombre aussi réduit que possible (...) j'inviterai mes services à se montrer extrêmement prudent dans le choix des adolescents et adolescentes qui viendraient en vacances à La Réunion et qu'une séance de travail serait à prévoir sur les résultats de cette expérience...* ». Elle se concrétise néanmoins comme ceci est présenté ci-après.

### **2.8.2 la réalité de retours avant ou après l'âge de la majorité**

S'il y a donc, a priori, une extrême prudence de principe à des retours, cette position ne va pourtant pas les empêcher, ni en toutes circonstances, ni durant toute la période étudiée par la mission. Ainsi ont pu être notés :

- des retours en raison de circonstances particulières : ainsi, par exemple, en avril 1967, les retours de 2 mineurs confrontés à des problèmes tels que les responsables de la DDASS de la Creuse avaient recommandé leur retour définitif à La Réunion. Ces retours s'effectuent à la suite d'une décision de la DDASS de La Réunion conforme à la recommandation de la DDASS de la Creuse ;
- des aides financières à des retours de (jeunes) majeurs ;
- à partir de 1974-1975 surtout : une pratique de retours à La Réunion est organisée de façon régulière, notamment pour les adolescent(e)s qui « migrent » sous l'égide de « l'antenne de Montpellier » ;
- en 1981 : suite à un courrier circulaire de la DDASS de La Réunion, des voyages sont financés pour des mineurs (ou d'anciens mineurs devenus majeurs) qui parfois avaient quitté La Réunion depuis de nombreuses années sans y retourner ;

Cependant la mission, faute d'avoir trouvé de récapitulation synthétique de ces retours ou de possibilité d'exploitation des archives du BUMIDOM, n'a pu être en mesure de quantifier leur nombre<sup>1</sup>.

### **2.8.3 l'existence de promesses faites aux parents et/ou aux mineurs**

La question se pose en effet de savoir si de telles promesses pourraient avoir été faites à des parents afin qu'ils acceptent que leurs enfants soient placés en métropole. De semblables promesses pourraient aussi avoir été faites au cours des années 1960 à des mineurs placés dans des établissements de La Réunion, alors que ceux qui faisaient ces promesses n'avaient aucune certitude qu'elles puissent être tenues.

La mission n'avance cette hypothèse, avec prudence, que sur la base de déclarations qu'elle a notées (et qui proviennent de sources indirectes en ce qui concerne les déclarations de parents). Elle n'a pu trouver confirmation de telles promesses ni auprès de responsables

<sup>1</sup> L'exploitation des données des comptes administratifs pourrait peut-être fournir des indications, ce que les rapporteurs n'ont cependant pas tenté de faire ;

administratifs ou de travailleurs sociaux en poste à La Réunion au moment du départ des mineurs de La Réunion, ni dans des documents écrits<sup>1</sup>. Les rapporteurs ont estimé cependant possible de mentionner l'existence éventuelle de telles promesses, étant donné le nombre de déclarations spontanées et de sources non coordonnées qu'elle a entendues.

Si de telles promesses verbales ont pu être faites sans être honorées par la suite, la mission considérerait de telles pratiques comme très regrettables, car de nature à avoir faussé le libre choix des parents et/ou des mineurs. Pour autant, il n'en faudrait pas oublier que des raisons prépondérantes par rapport à cette possibilité de retours ont, à coup sûr, été prises en compte aussi bien par les parents que par les mineurs concernés par des départs vers la métropole.

---

<sup>1</sup> à travers par exemple une note argumentaire à destinations des travailleurs sociaux ou de notes manuscrites figurant en « fond de dossiers » et mentionnant cette pratique ;



### **III – LES DIFFICULTES D’ACCES A LA COMPREHENSION DE L’HISTOIRE DES MINEURS REUNIONNAIS « DEPLACES » EN METROPOLE ET LES MOYENS D’APPORTER DES REPONSES A DES BESOINS D’INFORMATION DE NATURE TRES DIFFERENTES**

Cette 3<sup>o</sup> partie vient compléter les précédentes sur certains aspects de la grande diversité de parcours de vie des mineurs originaires de la Réunion déplacés en métropole. Comme tout un chacun, chaque mineur réunionnais « déplacé » dans un département métropolitain a une histoire personnelle singulière. Plutôt que de chercher à distinguer puis décrire quelques « grands types de situations »<sup>1</sup> qui ne pourraient cependant pas résumer la singularité des réalités personnelles, la mission a préféré focaliser son attention sur :

- des rassemblements récents et parcellaires d’informations (3.1.) ;
- l’accès à leur histoire des personnes d’origine réunionnaise, « déplacées » alors qu’elles étaient mineures (3.2.) ;
- des occasions manquées et des opportunités d’approfondir la connaissance de cette « migration de pupilles de La Réunion » (3.3.) ;
- les demandes de transmission de documents, conseils juridiques ou instances en cours qui expliquent en partie la demande d’une mission d’IGAS (3.4.) ;
- les situations actuelles des mineurs originaires de la Réunion : malgré l’absence d’étude réalisée sur la base d’une méthode rigoureuse, la mission ne peut dresser de bilan négatif de la « migration des pupilles » (3.5.) ;
- la possibilité que l’Etat participe au financement de voyages à La Réunion pour certaines des personnes « déplacées » en métropole (3.6.) ;

#### **3.1 des rassemblements récents et parcellaires d’informations**

Les rapporteurs se sont efforcés, en respectant autant que possible les délais qui leur étaient impartis, de repérer et traiter de multiples sources d’information.

**Les annexes 2** (liste des personnes rencontrées), **3** (liste de personnes ou d’institutions avec lesquelles la mission a pris contact en vue d’obtenir des renseignements complémentaires), et **15** (bibliographie succincte) apportent des renseignements sur des sources existantes d’informations.

---

<sup>1</sup> par exemple, et ceci recouvrirait (à partir d’une autre approche) des observations présentées dans la 2<sup>o</sup> partie et plusieurs annexes, les situations notamment de :

- ceux et celles qui sont revenus vivre à La Réunion avant leur majorité ou peu de temps après leur majorité ;
- ceux et celles qui ont été adoptés ;
- ceux et celles qui n’ont pas été adoptés et qui se sont implantés dans le département où ils ont vécu jusqu’à leur majorité ;
- le cas des frères et/ou sœurs séparés ;
- les mineurs ayant eu à faire face (avant l’âge de leur majorité ou après celle-ci) à des troubles somatiques ou psychiques particulièrement graves ;

Pour les personnes ayant été placées<sup>1</sup> en métropole, comme mineurs originaires de la Réunion et relevant de l'aide sociale à l'enfance, **le présent rapport est de nature à leur fournir**, au delà de la présentation générale du déroulement global de la « migration de pupilles » dont ils ont fait partie, des pistes pour compléter les informations qui les concernent personnellement.

Jusqu'au présent rapport, les seules sources d'études à caractère général résultaient en effet :

- des efforts réalisés par les conseils généraux de la Creuse et de La Réunion ;
- des efforts d'associations et plus particulièrement du « Cercle des amitiés créoles de la Creuse » qui, avec l'aide notamment du conseil général de la Creuse, a engagé des démarches concertées de recherche d'informations ;
- des initiatives de journalistes en lien avec des médias ;

La mission estime que ces diverses sources permettaient aux personnes concernées de disposer d'informations certes intéressantes, mais fragmentaires et éventuellement susceptibles d'induire des déductions erronées.

### 3.2 l'accès à leur histoire, des personnes d'origine réunionnaise « déplacées » alors qu'elles étaient mineures

Cet accès doit résulter de la volonté individuelle des personnes concernées ; mais, dès lors que cette volonté existe, les responsables des conseils généraux et des institutions privées qui conservent des archives, doivent **rendre correctement accessibles les documents** dont ils disposent.

Les rapporteurs ont ainsi pu noter que :

- les conseils généraux de la Creuse, du Gers (pour quelques dossiers qui sont conservés par ses services) et de La Réunion (les dossiers individuels sont conservés par les archives départementales) semblent avoir correctement organisé l'accès aux dossiers nominatifs : mise à disposition des dossiers, avec un accompagnement par un personnel compétent pour fournir des informations, ou transmission de photocopies ;
- quelques dossiers individuels conservés par l'établissement Saint-Jean d'Albi, et par l'ex aérium de Saint-Clar ont été consultés par des personnes ayant été accueillies par ces établissements ;
- des responsables d'établissements de La Réunion ont informé (au cours de conversations téléphoniques<sup>2</sup>) qu'ils avaient également permis l'accès de certaines personnes concernées à leur dossier individuel.

Mais la mémoire des événements qui ont marqué leur vie d'enfant ou d'adolescent(e), peut-être plus que pour d'autres mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance, nécessite certainement le traitement de données spécifiques à chaque établissement et le recueil de témoignages oraux d'acteurs de l'accueil de ces personnes durant leur minorité.

Pour les établissements qui ont accueillis de nombreux mineurs originaires de la Réunion, ce type de travail devrait être **effectué de façon structurée**, tandis que pour les autres établissements, des efforts semblables, devraient aussi être entrepris dans toute la mesure du

<sup>1</sup> ou « déplacées », voir les commentaires déjà faits sur cette question de vocabulaire ;

<sup>2</sup> en raison des conditions du déroulement de la mission, il a été impossible aux rapporteurs d'organiser des entretiens sur place ;

possible. La mission a en effet constaté que ces éléments de l'histoire de ces services ou établissements étaient souvent oubliés ou, quand ils ne l'étaient pas, comme à Saint-Clar, reposait trop largement sur la mémoire personnelle de tel ou tel responsable, occupant maintenant d'autres fonctions ou ayant cessé d'y occuper une activité rémunérée.

Enfin, la mission s'est interrogée sur la réalité de la destruction d'archives qui lui a été indiquée par le responsable d'un établissement situé à La Réunion (cette destruction aurait été antérieure à la prise de fonction du responsable actuel).

Les rapporteurs insistent donc pour **qu'un rappel des obligations légales et réglementaires soit fait aux divers services et établissements concernés, en matière de conservation des archives** ; non seulement parce que c'est l'application de règles de droit, mais parce que cela est très important pour les personnes originaires de la Réunion déplacées en métropole qui veulent pouvoir disposer du maximum d'informations disponibles les concernant.

Par delà ces considérations et parce que ce rapport n'a pas la prétention d'épuiser un domaine d'étude aussi vaste et complexe, la mission préconise que soient réalisées :

- des actions **d'identification, de recueil et de conservation des sources d'informations** encore disponibles ;
- des efforts complémentaires pour une bonne compréhension de l'histoire de cette « migration », par exemple à travers des études d'universitaires ou de professionnels ;
- des **actions de communication adaptées**, permettant aux personnes qui souhaitent avoir des informations les concernant de savoir non seulement quels types d'informations leur sont accessibles, mais aussi où et comment en prendre connaissance. Ce rôle pourrait être tenu par les Archives départementales de La Réunion, en relation avec le service chargé de l'aide sociale à l'enfance du conseil général de La Réunion.

Les rapporteurs considèrent, par ailleurs, que les efforts spécifiques qui ont été conduits à travers leur mission, pour un nombre certes important (environ 1.600 personnes), mais néanmoins limité de mineurs placés (ils étaient par exemple environ 200.000 au 31/12/78)<sup>1</sup>, pourraient **servir au delà des seuls mineurs originaires de la Réunion ayant été placés en métropole au cours des années 1960-1970**. Autrement dit, leurs recommandations de bonnes pratiques d'archivages, de recueil et de mise à disposition d'informations devraient être reprises pour :

- les mineurs (autres que ceux et celles originaires de la Réunion) accueillis dans des conditions semblables aux mêmes moments ;
- plus généralement, pour l'ensemble des éléments des « parcours de vie » des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance.

En outre, c'est **à partir de ces bases, que des études à caractère scientifique pourront être réalisées**, permettant éventuellement de comparer des parcours de vie de mineurs originaires de la Réunion et de mineurs originaires de départements métropolitains et ayant relevé de l'aide sociale à l'enfance à la même époque.

En conclusion, si les rapporteurs ont estimé nécessaire de présenter ci-dessus un certain nombre de rappels d'ordre général, c'est qu'ils ont pu constater au cours de leur mission, à côté d'indéniables réussites, quelques réticences, voire des occasions manquées.

<sup>1</sup> ils sont environ 150.000 à la date de rédaction de ce rapport ;

### 3.3 des occasions manquées et des opportunités d'approfondir la connaissance de cette « migration de pupilles de La Réunion »

Les modalités d'accès aux dossiers individuels décrites ci-dessus sont en effet relativement récentes. La mission a noté que ce n'est que **vers le milieu des années 1990** que des administrations ont commencé à rassembler des informations<sup>1</sup> et/ou à apporter des réponses aux demandes des personnes aujourd'hui majeures qui avaient été « déplacées » alors qu'elles étaient mineures.

Une réelle organisation des consultations de dossiers, en Creuse et à La Réunion, ne date donc en fait que de quelques années. La mission n'a **pas noté d'obstruction caractérisée** de la part des services ou administrations, seulement une inertie, qu'elle explique par :

- un faible nombre de demande de consultations individuelles jusqu'à la fin des années 1990 ;
- face à cette situation, une attitude d'attente qui n'est pas illégitime : ce n'est pas légalement (les lois du 17 juillet 1978 et du 12 avril 2000, confirment ce principe) à l'administration de proposer aux personnes de consulter des documents administratifs qu'elles sont en droit de pouvoir obtenir. En outre, au cas particulier de dossiers d'aide sociale à l'enfance, une attitude « active » de la part des administrations pourrait ne pas respectueuse de la volonté de certaines personnes qui préfèrent ne pas se (re)trouver confrontées à leur passé ;
- une certaine négligence vis à vis de la conservation de documents généraux relatifs à des actions administratives ; cette attitude n'étant ni spécifique aux administrations sanitaires et sociales, ni a fortiori aux faits étudiés par la mission ;

Les rapporteurs constate aujourd'hui que les **administrations de l'Etat n'ont pas saisi des occasions de lancer une étude circonstanciée** de ces « déplacements de mineurs » jusqu'à la demande de mission de l'IGAS. Dès 1993, cependant, des émissions de télévision auraient pu conduire des responsables de l'Etat à engager une démarche d'étude ; en 1995, une demande de financement faite par la DDASS de la Creuse (pour un cofinancement avec le conseil général de ce département) aurait pu relancer une telle démarche.

Néanmoins, cette inertie pourrait avoir plusieurs sources d'explication conduisant à ne pas retenir comme plausible une volonté de dissimulation :

- la direction de l'action sociale (DAS) du ministère des affaires sociales<sup>2</sup> disposait d'une enveloppe annuelle limitée de crédits d'études, et, ne semble (à la connaissance de la mission) ne s'être opposée à aucune demande émanant, par exemple, de chercheurs universitaires ;
- aucune question parlementaire ou autres demandes de responsables nationaux ne semble avoir été formulée à ce sujet ;

**Cette très faible préoccupation pour des faits relativement anciens est d'ailleurs cohérente avec des constats faits par ailleurs notamment par l'IGAS<sup>3</sup> sur les difficultés des conditions d'intervention de l'Etat<sup>4</sup> dans le champ de l'aide sociale à l'enfance, à partir du**

<sup>1</sup> par exemple l'étude manuscrite établie par une assistante sociale de la Creuse en 1995 ;

<sup>2</sup> mais, d'une part le nom du ministère évolue avec les compositions gouvernementales et d'autre part la DAS est devenue DGAS (direction générale de l'action sociale) en 2000

<sup>3</sup> voir rapports déjà cités et référencés dans l'annexe bibliographique ;

<sup>4</sup> qui demeurent cependant bien réelles en matière de production de normes législatives ou réglementaires (lois de 1984, 1986, 1989, 2002, ... ; décrets ... dont celui récent du 15/03/02), d'organisation de services (par

milieu des années 1980, en raison principalement du transfert de ce domaine de compétence aux conseils généraux. Elle conduit à penser que cette inertie ne serait pas liée à la crainte de contentieux ou à l'opposition de responsables administratifs (ou de travailleurs sociaux) par exemple, vis-à-vis d'actions qu'ils auraient réalisées en application de directives qu'ils auraient pu désapprouver ; les rapporteurs n'ont, en tout cas, trouvé aucun indice en ce sens.

Au contraire, les rapporteurs ont remarqué qu'il existait un lien direct entre la demande de mission adressée à l'IGAS et d'autre part une demande de conseil formulée à la commission d'accès aux documents administratifs (autorité administrative indépendante, dont l'intervention est un préalable à l'engagement d'une procédure contentieuse) ainsi qu'une instance récemment introduite devant un tribunal administratif.

### **3.4 les demandes de transmission de documents, avis juridiques ou instances en cours qui expliquent en partie la demande d'une mission d'IGAS**

#### *3.4.1 la réponse à une demande de transmission de documents administratifs*

A la suite de la demande d'un journaliste, le directeur de la DRASS de La Réunion a été conduit à **demander conseil à la CADA (commission d'accès aux documents administratifs)** en vue de savoir s'il pouvait transmettre des documents qui se trouvaient être en sa possession. Cette demande de conseil de la CADA est une bonne pratique administrative face à des documents notamment anciens et hétéroclites qui, certes, selon la réponse de la CADA, sont communicables, mais ne constituent pas néanmoins un « dossier administratif » au sens habituel du terme. L'action de l'administration, en vue de s'assurer de la communicabilité de ces documents, puis de les transmettre, apparaît relativement rapide : moins de 6 mois (parmi lesquels interviennent la demande de conseil à la CADA et l'étude de ce dossier par cette commission) s'écoulent entre la réception d'un fax par la préfecture de La Réunion et la transmission des documents.

Par ailleurs, la mission a noté que l'administration a répondu à la demande sans chercher à submerger le demandeur par l'envoi de très nombreux documents concernant l'objet de la demande, formulée dans des termes relativement imprécis et qu'elle était en mesure de transmettre (par exemple les rapports du conseil général, les comptes rendus d'activités des DDASS, etc)<sup>1</sup>.

#### *3.4.2 l'instance en cours devant le tribunal administratif de Montpellier*

Elle ne sera mentionnée ici que très brièvement car elle concerne un cas individuel qui n'avait pas été encore l'objet d'une décision de ce tribunal administratif à la connaissance des rapporteurs. Cette instance a été introduite en janvier 2002 par une personne originaire de La

---

exemple le SNATEM : service national d'écoute de l'enfance maltraitée), de contrôle (effectuées notamment par les inspecteurs des DDASS ou l'IGAS), ou de modalités d'organisation coordonnée des interventions des multiples acteurs de la protection de l'enfance (circulaire du 10/01/01), etc ...

<sup>1</sup> la mission suggère de se reporter au « *guide de l'accès aux documents administratifs* » ; La documentation française ; 2001 ; elle rappelle aussi que l'application de la loi du 17/07/78 modifiée par celle du 12/04/00 ne saurait imposer à l'administration des recherches qui peuvent être réalisées par un demandeur ;

Réunion et adoptée en métropole, elle a fait l'objet d'un mémoire en réponse de l'Etat en juin 2002, sous la signature de la directrice générale de l'action sociale.

La demande d'une mission de l'IGAS signée en avril 2002 par la ministre de l'emploi et de la solidarité est notamment fondée sur ces éléments d'actualité ; et elle précise que « ... *sur le déroulement général (du placement d'enfants réunionnais en métropole) ... les pouvoirs publics doivent être en mesure de fournir les éclairages et les explications qui s'imposent* ».

### 3.5 les situations actuelles des mineurs originaires de la Réunion : malgré l'absence d'étude réalisée sur la base d'une méthode rigoureuse, la mission ne peut dresser de bilan négatif de la « migration des pupilles »

Au cours de leur mission les rapporteurs ont entendu de multiples informations sur la situation actuelle d'adultes (résidant maintenant à La Réunion ou en métropole) venus en métropole dans le cadre de la « politique de migration de pupilles ». Ils ont en outre lu ou écouté des sources très diverses (livres, articles de presse<sup>1</sup>, documentaires radiophoniques ou télédiffusés). Leurs principales observations sont :

- **l'absence d'étude, sur la base d'une méthode rigoureuse**, des situations actuelles des mineurs originaires de la Réunion ;
- **la capacité d'acteurs de cette époque, de parler de personnes qu'elles connaissent actuellement**, et dont elles peuvent parler des réussites et/ou des difficultés. Mais les rapporteurs ont aussi noté<sup>2</sup> que souvent ce sont les mêmes personnes qui sont évoquées ; or la répétition de la mention de mêmes personnes introduit un biais évident dans l'appréciation ;
- des **affirmations très contrastées**, voire complètement opposées, sur le devenir des « mineurs originaires de la Réunion déplacés en métropole » ;

#### Ces observations n'ont rien de surprenant :

- très peu d'études de « parcours de vie », s'appuyant sur une méthodologie rigoureuse<sup>3</sup>, ont été effectuées en France, leur réalisation nécessitant un dispositif très articulé au point de vue juridique, statistique, psychologique et sociologique ;
- des réseaux personnels existent (ou sont même soutenus à juste titre comme dans le cas du « Cercle des amitiés créoles de la Creuse ») qui permettent à des personnes d'avoir des informations ;
- les cas « emblématiques » (les succès ou les échecs) sont les plus souvent cités dans tous types d'entretiens<sup>4</sup> portant sur des faits ou des personnes ; les entretiens réalisés dans le cadre de cette enquête d'inspection générale n'échappent pas à cette règle ;
- les points de vue personnels, d'autant plus quand il s'agit de questions concernant l'aide sociale à l'enfance, marquent les affirmations (y compris celles des professionnels<sup>5</sup>) ;

<sup>1</sup> la mission n'a pas cependant pu prendre le temps d'étudier les collections des journaux réunionnais de l'époque pour mesurer l'intensité du débat sur la question spécifique de la « migration des pupilles » ;

<sup>2</sup> les rapporteurs, après avoir écouté des informations fournies en « entretien non directif », ont en effet cherché à faire préciser certains aspects des informations fournies ;

<sup>3</sup> voir par exemple : *Que sont-ils devenus ? Les enfants placés à l'œuvre Granger, analyse d'un placement familial spécialisé* ; Marthe COPPET et Annick Camille DUMARET ; éditions ERES, octobre 1995 ;

<sup>4</sup> ce faisant, les rapporteurs de l'IGAS n'émettent aucun jugement de valeur ; et au surplus, ne font de commentaire sur les conditions différentes des leurs dans lesquelles d'autres personnes (dont des professionnels) sont en mesure de rassembler et présenter des informations ;

<sup>5</sup> voir notamment à ce sujet, la première partie du livre « *les enjeux de la parentalité* » (déjà cité ; et voir annexe bibliographique) ;

La mission préfère donc avancer avec **une très grande prudence**<sup>1</sup> que les dossiers (et les récapitulatifs de situation) qu'elle a étudiés semblent démontrer :

- **une intégration « normale » dans la société**, de la plupart des mineurs originaires de la Réunion déplacés en métropole, au moment où ils atteignent l'âge adulte (ce qui est l'objectif primordial de l'action éducative) ;
- **des difficultés** mentionnées dans la 2<sup>o</sup> partie de ce rapport, après leur arrivée en métropole (et notamment pour certain(e)s plus particulièrement<sup>2</sup>) ; mais ces difficultés ne sont pas nécessairement plus grandes que celles qu'ils(elles) auraient pu connaître s'ils(elles) étaient restés à La Réunion<sup>3</sup>, ou que celles qu'ont pu connaître les mineurs de l'aide sociale à l'enfance issus de métropole et placés en métropole.

Cette observation est convergente avec les déclarations de nombreuses personnes entendues à l'occasion de la mission même si elle diverge fondamentalement de déclarations d'autres personnes qui font état de difficultés majeures et fréquentes. Cependant les rapporteurs sont enclins à penser que les déclarations de ces personnes qui font état de « parcours de vie » difficiles pourraient agréger plusieurs sources de difficultés qui se sont cumulées avec le « déplacement en métropole », et notamment :

- certaines difficultés pouvant trouver leur source avant la séparation d'avec le milieu familial (et qui ont pu d'ailleurs justifier cette décision de séparation) ;
- d'autres difficultés ayant pu être vécues par les mineurs avant leur départ vers un département métropolitain (par exemple en cas de maltraitance dans un établissement à La Réunion) ;
- enfin, doivent être citées les difficultés liées au fait même de la séparation (qui est très souvent, quasi inévitablement, un événement traumatique) ;

En conclusion de ce paragraphe, les rapporteurs relèvent que la décision ministérielle de confier à l'IGAS une mission d'enquête est aussi une contribution de l'Etat apportées aux personnes concernées par la « politique de migration de pupilles » originaires de la Réunion pour mieux comprendre leur situation<sup>4</sup>. Mais les rapporteurs tiennent aussi à rappeler ici que leurs travaux, au cours de cette mission, ont conforté leur connaissance de constats traditionnels en matière d'aide sociale à l'enfance :

- la diversité des situations individuelles ;
- la difficulté d'appréciation de la réalité du « travail social », en particulier dans le domaine éducatif ;
- l'importance du ressenti individuel et des affects qui influent sur les remémorations ;

A ces constats, les rapporteurs ajoutent, à nouveau, les difficultés de compréhension de faits vieux de plusieurs dizaines d'années, et dont la parfaite compréhension est difficile en raison du caractère hétéroclite, volumineux et pourtant lacunaire, des sources d'informations.

<sup>1</sup> renforcée par le fait que ses constats ont porté certes sur les principaux départements d'accueil, mais que les constats faits dans ceux-ci ne peuvent pas être simplement extrapolés ;

<sup>2</sup> et l'on pourra se référer à l'annexe 8 qui mentionne des cas de suicides ou de troubles à caractère psychiatrique ;

<sup>3</sup> ou qu'ont pu rencontrer à l'époque, des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance dans d'autres départements ;

<sup>4</sup> cette mission d'IGAS est en effet exceptionnelle aussi à ce titre. Les missions sur l'aide sociale à l'enfance que l'IGAS a réalisées au cours des quarante dernières années portent sur des services départementaux ou sur des établissements étudiés dans leurs activités contemporaines à l'étude ou sur des modes d'organisation ou d'actions, mais avec là aussi une dimension rétrospective limitée ;

### 3.6 la possibilité que l'Etat participe au financement d'un voyage à La Réunion pour certaines des personnes « déplacées » en métropole dans le cadre de la « politique de migration de pupilles »

L'organisation et/ou le financement de voyages vers La Réunion ont été présentés dans la 2<sup>o</sup> partie (paragraphe 2.8.). Le présent paragraphe formule une suggestion fondée sur plusieurs autres observations que la mission a faites. Sera donc présenté d'abord succinctement un droit applicable aux fonctionnaires originaires d'outre-mer et résidant en métropole, puis seront rappelés quelques initiatives des conseils généraux de la Creuse et de La Réunion, avant que ne soient présentés les raisons et les principes généraux (et les limites) de cette suggestion de financement de voyage.

**Les agents de l'Etat, des collectivités territoriales et ceux de la fonction publique hospitalière<sup>1</sup>** originaires des DOM ont droit au financement d'un voyage dit « congés bonifiés » une fois tous les 3 ans, pour eux-mêmes, et leur(s) enfant(s). Les personnes d'origine réunionnaise, résidant en métropole à la suite de leur venue dans le cadre de la « migration de pupilles » et qui sont fonctionnaires ont, dès lors, la possibilité de consulter personnellement à La Réunion leur dossier mais aussi de rechercher des membres de leur famille.

Par ailleurs, dès la fin des années 1980, le conseil général de la Creuse, puis le conseil général de La Réunion ont soutenu l'action de l'association « Cercle des amitiés créole de la Creuse ». **En octobre-novembre 1997, un voyage regroupant 124 personnes** (dont 93 personnes de 26 familles ayant une origine réunionnaise) a été organisé et cofinancé par le conseil général de la Creuse. Le compte rendu qui a été fait de ce « *Retour à La Réunion* »<sup>2</sup> et les suites qui y ont été données à travers un partenariat élargi maintenant aux conseils régionaux du Limousin et de La Réunion montrent l'intérêt de ce type d'initiative. Les personnes et les institutions prouvent par là même qu'à partir de circonstances particulières (concrétisées à partir des années 1963, 1964 ; voir les 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> parties de ce rapport) peuvent se développer des « valeurs ajoutées » humaines<sup>3</sup>.

Dans le cadre actuel des lois de décentralisation, l'initiative d'organiser des voyages pour des ressortissants de département (et notamment des anciens pupilles ou mineurs de l'aide sociale à l'enfance) ressort a priori, de la **compétence des conseils généraux**.

Pour autant, **les rapporteurs suggèrent que l'Etat apporte un participation (au côté des conseils généraux) au financement d'un voyage à La Réunion** pour des personnes qui seraient venues en métropole au moment de la « migration des pupilles », qui ne seraient pas fonctionnaires et qui n'auraient pas pu retourner à La Réunion jusqu'à présent<sup>4</sup>. Quatre raisons fondent cette suggestion :

- une première tient à un volonté d'équité entre personnes (fonctionnaires et non fonctionnaires) à laquelle l'Etat peut participer au côté des conseils généraux ;
- une deuxième tient à la charge financière que le financement de tels voyages pourrait représenter pour des collectivités territoriales (la Creuse et La Réunion sont loin d'être des départements ayant des potentiels fiscaux par habitant très élevés) ;

<sup>1</sup> ce droit leur a été étendu depuis 1995 ;

<sup>2</sup> c'est le titre d'un document de plus de 50 pages qui a été remis aux rapporteurs ;

<sup>3</sup> et certainement aussi en terme de développement économique, de formation professionnelle, ...

<sup>4</sup> par exemple en application des directives données en 1981 ;



- une troisième est liée à ce qu'il pourrait être quelque peu paradoxal que les habitants de ces départements (ainsi que d'autres départements métropolitains qui ont fait dans les années 1960-70, puis ultérieurement, des efforts pour accueillir des mineurs originaires de la Réunion) se retrouvent avoir à supporter, sans aide de la collectivité nationale, des montants financiers qui peuvent ne pas être négligeables ;
- enfin, une aide de l'Etat, pourrait inciter des conseils généraux métropolitains réticents à « suivre l'exemple ».

La mission n'a pas cherché à évaluer le nombre<sup>1</sup> de personnes concernées par un tel voyage, sa suggestion est donc de principe et mériterait donc d'être à la fois précisée et évaluée.

Christian GAL

Pierre NAVES

---

<sup>1</sup> il ne lui semble pas pouvoir dépasser quelques centaines de personnes ;