

**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

La lettre de mission adressée à l'inspection générale des affaires sociales demandait 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 établissements ou en famille d'accueil et le cas échéant adoptés* ».

Les inspecteurs généraux ont été très vite convaincus que l'ancienneté des faits (les premiers départs organisés se situent en 1963), leur déroulement complexe sur une période d'environ 20 ans dans de très nombreux départements français, la multiplicité des contacts à prendre, l'ampleur des recherches à conduire et des documents recensés à dépouiller, excluaient une enquête de type exhaustif.

La mission a donc choisi :

- **de recenser le maximum de sources d'informations** disponibles et d'en tirer des observations significatives par des entretiens, la consultation sur place d'archives (dossiers individuels et documents portant sur l'activité des services), l'étude de sources diverses (y compris des enregistrements radiophoniques ou télévisés) ;
- **de concentrer ses investigations** sur des éléments estimés essentiels sur la base d'échantillons et de prendre en compte le contexte juridique, administratif, social et économique ainsi que son évolution. Elle s'est rendue dans quatre départements et a pris ou fait prendre des contacts dans une quinzaine d'autres.

La mission a également tenu compte de la **sensibilité des personnes concernées** et mesuré, au travers des différentes rencontres qu'elle a pu avoir, l'importance de disposer d'un **descriptif synthétique et néanmoins le plus complet possible** d'un phénomène jusqu'à présent décrit de façon très partielle ou à travers quelques cas particuliers.

La mission s'est donc attachée à prendre en compte ces éléments, en produisant dans le délai qui lui a été imparti, un rapport articulé en trois parties et comprenant quinze annexes.

*

La compréhension de « la migration des mineurs » de La Réunion, entre 1960 et 1980, nécessite **la prise en compte notamment de la situation sociale et économique de ce département**, qui peut expliquer la mise en œuvre de cette politique publique durant cette période.

En effet, au début des années 1960, les pouvoirs publics sont confrontés aux prévisions d'une explosion démographique en raison **de taux de fécondité et de natalité élevés conjugués à une mortalité en baisse sensible**, dans un contexte de fort chômage alors largement accompagné par la misère, l'insalubrité et l'illettrisme.

Ainsi, la population de l'île était déjà passée de 275 000 personnes en 1954 à 350 000 en 1961 ; et elle dépassera 480 000 en 1973. Cette situation justifiait de réelles craintes quant à la

capacité de pouvoir développer suffisamment d'emplois sur place pour les nouvelles générations. Les pouvoirs publics ont conçu, pour répondre à ces défis, outre une politique de développement économique et social à La Réunion, une **politique ambitieuse de « migration vers la métropole »**, intéressant tant des adultes que des adolescents et des enfants. La « migration de pupilles », qui commence en 1963, ne représente d'ailleurs, en nombre de personnes concernées, qu'un **volet relativement modeste de cette politique publique**.

Cependant, dans le cas des enfants de l'aide sociale à l'enfance de La Réunion, des considérations supplémentaires ont probablement joué pour que ces mineurs soient inclus dans ce programme de « migration » : **la faiblesse des établissements d'accueil de La Réunion à l'époque** ne permet pas alors une prise en charge à la hauteur des besoins engendrés par les difficultés qu'éprouvent de nombreux parents à éduquer leurs enfants. En outre, au début des années soixante, l'éloignement des enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance, de leur famille naturelle était une pratique assez courante, appliquée également en métropole (ainsi, les départements de la région parisienne disposaient de plus d'une vingtaine « d'agences de placements » réparties sur tout le territoire métropolitain).

L'amélioration très nette des équipements sociaux (ainsi que médico-sociaux et sanitaires) à La Réunion, l'extension progressive à ce département des droits sociaux applicables en métropole (et qui permettent aux familles de mieux faire face à leurs obligations éducatives) ainsi que l'évolution profonde en France des lois et des pratiques de la protection de l'enfance, expliquent **l'arrêt logique de la « migration des pupilles », à la fin des années 70**.

Au total, la mission 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 de migration délibérément dirigée à l'encontre des jeunes de l'aide sociale à l'enfance**.

*

L'examen des modalités de mise en œuvre de la « migration des pupilles » met en évidence, au fil des années, des à-coups dans le cadre d'une évolution marquée par un certain empirisme des solutions appliquées. **La mission a distingué quatre périodes successives**, depuis les premiers départs en 1963 jusqu'à la fin complète du dispositif de migration, en 1982.

L'existence d'une **volonté politique forte est primordiale**. Mais, les principales caractéristiques de l'organisation de la « migration des pupilles » et leurs variations dans le temps (en terme de nombre de personnes concernées et de modes de prises en charge) tiennent beaucoup à la **volonté de nombreuses personnes aux fonctions diverses**, tant à La Réunion qu'en métropole : directeurs de DDASS et responsables de services de l'aide sociale à l'enfance, responsables d'établissements...

La mission a d'abord constaté que **les modalités des départs respectaient globalement la législation alors en vigueur**.

Si le choix des lieux d'accueil et le mode d'exercice de la surveillance administrative étaient largement liés à des initiatives personnelles et des concours de circonstances, **la qualité des placements, certes très hétérogène, n'en était pas moins de qualité « normale » pour l'époque**. Des adoptions de pupilles originaires de La Réunion ont pu se développer dans ce

contexte grâce à la volonté de responsables locaux. Dans tous les cas, **la DDASS de La Réunion a continué à exercer ses responsabilités** vis-à-vis de mineurs, même accueillis très loin de leur département d'origine.

Si des difficultés ont assez vite été constatées, des efforts ont été déployés pour les corriger, mais le principe de la « migration de pupilles » n'a pas pour autant été remis en cause pendant plus de 15 ans. Ces efforts ont visé **l'amélioration des conditions des placements en métropole** : la détermination des âges de départ à privilégier, les procédures d'informations préalables au départ des adolescent(e)s, les types d'établissements d'accueil à privilégier, les modalités de suivi en métropole des mineurs...

La possibilité d'un **retour vers La Réunion**, pour des vacances, a d'abord rencontré une opposition de principe de la part des pouvoirs publics ; mais ceux-ci ont progressivement accepté de financer des voyages à partir du milieu des années 1970. La mission a par ailleurs constaté quelques retours définitifs, en cas d'échec avéré du placement en métropole.

Au total, sur la base de l'étude de nombreux documents et d'un échantillon de 145 dossiers ainsi que de témoignages, **la mission n'est pas conduite à dresser un bilan négatif de la politique de « migration de pupilles ».**

*

Il est apparu à la mission que **l'accès aux informations concernant cette migration était longtemps resté parcellaire et souvent difficile**. Ainsi, aucune étude de « parcours de vie » s'appuyant sur une méthodologie rigoureuse n'a été jusqu'à présent réalisée. Les quelques efforts soutenus par des pouvoirs publics (notamment par le conseil général de la Creuse) se sont focalisés sur des mises en relations de personnes ou sur des circonstances particulières.

Cependant, l'organisation de mieux en mieux rodée de la consultation de leur dossier par les personnes concernées, la mise à jour de documents, leur transmission (notamment à la suite d'une réponse de la commission d'accès au document administratif, à une demande de conseil formulée par le DRASS de La Réunion), témoignent d'une **importante évolution au cours des dernières années**.

La décision ministérielle de confier à l'IGAS une mission est, en soi, une contribution supplémentaire à cette volonté de mieux comprendre « la politique de migration de pupilles » originaires de La Réunion et, ainsi, d'aider les personnes qui ont été concernées par celle-ci. Dans cette perspective, les constats et les propositions de la mission visent à **renforcer la possibilité d'accéder à l'information la plus complète possible, collectivement ou individuellement**.

Parmi ces contributions à l'information, les rapporteurs rappellent aussi que leurs travaux les ont conduits à faire aussi des **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 personnel et des affects qui influent sur les remémorations.

Ils suggèrent enfin **que l'Etat participe au financement de voyages vers La Réunion**, pour certaines des personnes qui résident actuellement en métropole à la suite de leur placement au cours des années 1960-1970 et n'auraient pu jusqu'à présent retourner à La Réunion, afin de leur permettre de consulter sur place leur(s) dossier(s) et/ou d'y rencontrer des membres de leur famille.