

Synthèse du rapport :
« Quel droit à l'enseignement pour les enfants en séjour précaire ? Une analyse de la situation des enfants sans titre de séjour légal ou avec un titre de séjour précaire dans l'enseignement fondamental en Belgique. »

**Action en soutien aux
priorités stratégiques de l'autorité fédérale**

CONTRAT de RECHERCHE AP/06/46

Droit de l'enseignement pour des enfants sans titre de séjour (UCARE)

à la demande du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et
le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Prof. Dr. Chr. Timmerman, Universiteit Antwerpen, CEMIS

Prof. Dr. Marie Verhoeven, Université Catholique de Louvain, ANSO & GIRSEF

Prof. Dr. Wouter Vandenhoele, Universiteit Antwerpen, UNICEF Chair in Children's Rights

Prof. Dr. Paul Mahieu, Universiteit Antwerpen, OIW

I. Objet de la recherche et public-cible.

Notre projet entend contribuer au développement de l'état actuel des connaissances sur **la scolarisation des enfants sans titre de séjour légal en Belgique**, en se centrant sur l'examen de ce défi **dans l'enseignement fondamental**. Ce choix de l'enseignement primaire a été en outre dicté par la faisabilité du projet et par des études récentes qui démontrent l'importance de cette phase dans la construction des inégalités scolaires (Verhoeven e.a., 2007). La recherche a été menée en 2008-2010. Afin d'aborder la problématique à l'échelle nationale, le projet a rassemblé des partenaires de la Communauté flamande et de la Communauté française. Une équipe multidisciplinaire composée de sociologues, d'anthropologues, d'experts de l'enseignement et de juristes a été mise sur pied, afin d'appréhender la problématique dans toute sa complexité. L'équipe de recherche était coordonnée par le Centre de Migration et d'Études Interculturelles (CeMIS) de l'Université d'Anvers (coordinateur), avec le Prof. Dr. Christiane Timmerman en Helene Marie-Lou De Clerck; les équipes partenaires étaient le Groupe Interfacultaire de Recherche sur la Socialisation, l'Éducation et la Formation (GIRSEF) de l'Université Catholique de Louvain, avec le Prof. Dr. Marie Verhoeven et Estelle Carton; la Chaire UNICEF pour les Droits de l'Enfant de la faculté de Droit de l'Université d'Anvers, avec Prof. Dr. Wouter Vandenhole et Julie Ryngaert, et l'Institut pour l'Enseignement et Sciences de l'information de l'Université d'Anvers avec Prof. Dr. Paul Mahieu. Cette équipe de recherche a été accompagnée par un Comité de suivi. La recherche a été effectuée à la demande du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, dans le cadre de l'Action en soutien aux priorités stratégiques de la Politique Scientifique Fédérale.

La recherche visait initialement à identifier la présence d'**enfants sans titre de séjour légal** dans les écoles fondamentales, à en décrire les caractéristiques générales et à identifier les obstacles et les opportunités rencontrés par ces enfants en termes de droit à l'éducation. Dans la mesure où le groupe cible convenu initialement avec nos commanditaires était les enfants « sans titre de séjour légal », c'est bien sur cette catégorie que ***l'étude juridique relative aux droits de l'homme*** s'est centrée, visant à clarifier la situation de séjour de ces enfants et la question de leurs droits fondamentaux, notamment en matière d'enseignement. Du point de vue juridique, on a opté pour ce groupe de mineurs étrangers sans titre de séjour légal pour le terme « *enfants sans papiers* ». ***L'enquête quantitative***, dont l'objectif était d'identifier et de caractériser quantitativement ces enfants, s'est elle aussi basée sur cette définition initiale, en tentant en même temps de tenir compte de la diversité et de la complexité des situations ainsi que des représentations des acteurs de terrain. Dès lors, par souci de précision, dans notre questionnaire, nous avons travaillé « par degré », en demandant aux enquêtés d'estimer le nombre d'enfants de trois catégories différentes : (1) les *élèves avec un titre de séjour fixe en Belgique*, par exemple les enfants de migrants établis en Belgique et les enfants de réfugiés reconnus ; (2) les *élèves avec un titre de séjour précaire en Belgique*, par exemple les enfants d'étrangers en cours de procédure d'asile, les enfants de travailleurs migrants disposant d'un titre de séjour provisoire ou encore les enfants d'étrangers arrivés dans le cadre d'un regroupement familial dont la situation est en cours d'examen à l'Office des étrangers ; (3) les *élèves sans titre de séjour fixe en Belgique*, tels que les enfants d'étrangers en cours de procédure de régularisation, les enfants de demandeurs d'asile déboutés qui n'ont pas d'autre procédure de séjour en cours ou encore les enfants d'étrangers en séjour irrégulier en Belgique et qui n'ont jamais entamé de procédure. Dans la mesure où c'est bien la dernière catégorie comprenant notamment les élèves sans titre de séjour fixe qui constitue le groupe cible initial de notre recherche, la seconde partie du questionnaire a porté exclusivement sur celui-ci et c'est uniquement sur cette population que l'analyse des résultats a été effectuée. Dans cette partie quantitative de l'étude, le terme « sans titre de séjour fixe » a été employé comme synonyme du terme « sans titre de séjour légal ». En ce qui concerne la ***partie qualitative*** de cette recherche,

cependant, nous avons assez rapidement été amenés à élargir la focale, et à englober, dans les différents volets de l'enquête de terrain, *les enfants sans titre de séjour fixe ou légal* (catégorie 3 du questionnaire quantitative) et *les enfants disposant d'un statut de séjour précaire* (catégorie 2 du questionnaire quantitative), et ce, pour diverses raisons. D'une part, il est assez rapidement apparu que, aux yeux des professionnels de terrain, la complexité et la diversité des statuts juridiques des enfants n'étaient que rarement perçues. Ces professionnels les considèrent souvent comme peu pertinents, du moins en ce qui concerne la scolarisation, et préfèrent même parfois éviter de pointer du doigt le statut de séjour éventuellement précaire ou irrégulier de leurs élèves, afin d'éviter tout risque de stigmatisation. D'autre part, du point de vue des familles eux-mêmes, ce qui constitue une limite au droit à l'enseignement, c'est le fait de se trouver en Belgique avec un statut de séjour *non définitif* (quel que soit le statut de séjour précis, précaire ou légal), à savoir un statut de séjour impliquant à la fois un accès restreint à certains droits et une instabilité du séjour. Nous reviendrons dans le détail sur ces éléments dans la partie qualitative de ce rapport. Mais signalons d'emblée que, pour toutes ces raisons, les différents volets qualitatifs de la recherche on emploie les notions « sans titre de séjour légal » et « en séjour précaire ». Le terme « sans titre de séjour légal » est employé quand il s'agit du groupe cible initialement défini (catégorie 3 du questionnaire quantitative), tandis que la notion « en séjour précaire » inclut à la fois les enfants « sans titre de séjour légal » (catégorie 3 du questionnaire quantitative) et les enfants « avec un titre de séjour précaire » (catégorie 2 du questionnaire quantitative).

II. Questions de recherche.

- 1) Quel est l'état de la question concernant la situation (scolaire) globale des enfants sans titre de séjour légal et en séjour précaire ?
 - a. Quelles sont les dimensions juridiques de cette question, du point de vue des droits de l'homme et des droits de l'enfant en particulier?
 - b. Quelle littérature scientifique est disponible ?
 - c. Quelle expertise est disponible ?
- 2) Combien d'enfants du groupe cible sont-ils accueillis dans les écoles primaires ? Est-il possible de quantifier et de décrire les caractéristiques générales de ce groupe ?
- 3) Quelles initiatives propres sont développées par les écoles vis-à-vis ce groupe cible, et avec quels modes de financement ?
- 4) Quels sont les obstacles, mais aussi les opportunités, expérimentés par les acteurs principaux concernés (équipes éducatives, intervenants extérieurs et parents) en termes d'accès à la scolarité, en termes de parcours scolaire et d'orientation ?
- 5) Quelles recommandations politiques peut-on formuler, afin que les autorités compétentes puissent contribuer à la mise en place ou au renforcement de conditions favorables à une scolarisation optimale des enfants du groupe cible ?

III. Phases de recherche et méthodologie.

1. La phase préparatoire a comme but de décrire le contexte plus large de la situation (scolaire) des enfants sans papiers en Belgique, à partir d'une revue de la littérature pertinente, d'une analyse du cadre juridique (à partir d'une approche en termes de droits de l'homme et de l'enfant) ainsi que d'un état des lieux de l'expertise existante. Cette phase a impliqué une revue de la littérature, une recherche juridique ainsi que des entretiens exploratoires avec des personnes-ressources.

2. La phase quantitative poursuit un double objectif. Premièrement, il s'agit de faire une estimation du nombre d'enfants sans titre de séjour légal dans l'enseignement primaire et d'élaborer des profils généraux (âge, genre, pays d'origine, situation d'accompagnement, etc.) du groupe cible. Un deuxième objectif est de décrire et d'analyser les mesures spécifiques qui ont déjà été prises par les écoles à l'égard du groupe cible. À cet effet, nous souhaitons

consulter les bases de données administratives pertinentes et, de manière complémentaire, nous envisageons d'interroger les écoles au moyen d'un questionnaire.

3. La phase qualitative vise à décrire et à analyser le processus de scolarisation de ces enfants dans l'enseignement fondamental. Nous nous sommes plus particulièrement concentrés sur les difficultés et les adjuvants rencontrés par les acteurs éducatifs (équipes éducatives et intervenants « extérieurs ») ainsi que sur l'expérience des familles des enfants du groupe cible. Une attention particulière a été accordée aux « best practices » mises en œuvre par les acteurs scolaires et les intervenants concernés. Ce volet de la recherche a été exploré à l'aide de différentes méthodes de recherche : la perspective des écoles a été approchée par des méthodes de « case studies » (études de cas), tandis que la perspective des parents et la perspective des intervenants externes a été abordée par des entretiens semi-directifs approfondis.

4. Finalement, **une ultime phase d'intégration** vise à synthétiser l'ensemble des apports pour, in fine, identifier les conditions d'une scolarisation effective et de qualité pour les enfants sans papiers. Il s'agira alors de présenter un certain nombre de recommandations politiques et scientifiques concernant cette thématique.

IV. Conclusions générales et recommandations.

1. La recherche juridique relative aux droits de l'homme : le droit fondamental à l'enseignement pour les enfants sans papiers en Belgique.

Ce projet de recherche a explicitement pour but d'examiner le droit à l'enseignement pour les enfants sans papiers. Par conséquent, cette recherche juridique a insisté sur le point de vue des droits de l'homme plutôt que sur le point de vue du droit de l'enseignement en vigueur. Ont été examinées en particulier les obligations qui résultent du droit à l'enseignement. Tout d'abord, les auteurs ont élaboré une définition juridique des mineurs étrangers sans papiers, tout en délimitant juridiquement ceux qui ressortent à cette catégorie. Ensuite, la signification spécifique du droit fondamental à l'enseignement a été examinée, ainsi que la question de savoir dans quelle mesure ce droit fondamental est réalisé pour les enfants sans papiers en Belgique. En se basant sur ces constatations, les auteurs ont ainsi tenté de vérifier si la situation belge est en conformité ou non avec le droit à l'enseignement tel qu'il est garanti dans les instruments relatifs aux droits de l'homme (la Constitution et les conventions internationales). Dans ce qui suit, les principaux résultats de cette recherche juridique sont présentés. L'examen ou le contrôle de la situation belge au regard du cadre normatif a été principalement mené sur la base d'une analyse littéraire juridique. À ce sujet, il est important de mentionner qu'il n'existe pas de sources juridiques propres à la Communauté germanophone, alors que cette recherche devait concerner les trois Communautés.

1.1. La définition.

Du point de vue juridique, on tend de plus en plus à choisir, pour désigner ce groupe de mineurs étrangers sans titre de séjour légal, le terme « enfants sans papiers » (en anglais *undocumented children*, en néerlandais *documentloze kinderen*). Les deux mots constituent une condition nécessaire pour être catalogué sous ce groupe, plus précisément:

- **Sans papiers:** Il ou elle n'est pas en possession des documents requis selon la réglementation de séjour en vigueur dans le pays où il ou elle séjourne. Dans le contexte juridique, le terme 'sans papiers' comprend 2 catégories, c'est-à-dire d'une part ceux qui ne sont pas du tout en possession de documents et d'autre part ceux qui ne disposent pas de documents *légaux* conformément à la réglementation du pays d'accueil. Un autre terme courant est 'sans séjour légal'.
- **Enfant:** Conformément à l'article 1 de la CIDE « un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt, en vertu de la législation qui lui est applicable » En Belgique l'âge de la majorité est de 18 ans.

Bien que l'Assemblée Générale de l'ONU ait déjà encouragé tous les organismes de l'ONU à utiliser le terme 'undocumented' en anglais ou 'sans papiers' en français comme norme, il existe beaucoup d'autres références à ce groupe d'enfants, comme 'enfants sans séjour légal' ou 'enfants sans documents'. Malgré l'absence de terminologie uniforme, il y a une tendance à éviter le mot 'illégal' lorsqu'on se réfère aux personnes sans papiers, et ce, pour plusieurs raisons. Ainsi le mot 'illégal' ne peut renvoyer qu'à une action, et non pas à une personne. Autrement dit, ce ne sont pas les enfants sans papiers en eux-mêmes qui sont 'illégaux'; par contre, leur séjour peut être qualifié d'illégal. De plus, le terme 'illégal' comporte en lui-même un risque de connotation (volontaire ou non) de déshumanisation et de criminalisation des étrangers. Malheureusement, il faut reconnaître que ce terme continue à surgir.

1.2. Quelles catégories de mineurs étrangers ressortent à la notion d' enfants sans papiers ?

Les enfants sans papiers ont en commun qu'ils sont mineurs et qu'il ne sont pas en possession des documents requis pour séjourner dans le pays de manière légale. Juridiquement, ils constituent cependant un groupe hétérogène. Il est donc important de vérifier qui relève de cette catégorie. Le terme 'enfants sans papiers' couvre aussi bien les enfants accompagnés que les enfants non accompagnés venant de pays tiers. *Les mineurs étrangers accompagnés* sont des enfants de pays tiers qui entrent dans le pays avec leur représentant légal (parents ou tuteur) et/ou séjournent sur le territoire. De prime abord, le caractère irrégulier de leur statut de séjour dépend donc du statut de leur représentant légal. Différentes situations sont possibles. Tout d'abord, les enfants peuvent entrer le pays avec leur représentant légal de manière régulière, mais perdre ensuite leur statut de séjour légal, soit parce que leur visa ne peut pas être prolongé, soit parce que leur représentant légal ne peut plus introduire de recours dans le cadre de sa demande d'asile. Dans les deux situations, les personnes concernées continuent à habiter sur le territoire. D'autre part, il se peut que les enfants soient entrés dans le pays avec leurs parents de manière irrégulière, et de ce fait n'aient jamais été en possession d'un titre de séjour légal. Les enfants peuvent enfin être nés en Belgique sans que la mère ne déclare la naissance, afin d'éviter que sa propre situation irrégulière soit découverte. Les mineurs étrangers non accompagnés (les Menas) sont des enfants de pays tiers qui séjournent sur le territoire belge sans leurs parents ou tuteur légal. Le séjour irrégulier de ce groupe peut aussi résulter de différentes situations. Tout d'abord, le représentant légal (en séjour irrégulier) d'un mineur initialement accompagné peut avoir suivi l'ordre de quitter le territoire, abandonnant alors son enfant dans sa famille ou chez ses compatriotes. L'enfant se retrouve alors non accompagné. D'autre part, il peut s'agir d'un Mena abandonné ou trafiqué vers la Belgique dans le cadre de la traite des êtres humains en vue de prostitution, d'adoption ou d'exploitation économique. Mais la plus grande proportion de mineurs étrangers non accompagnés sans papiers est constituée par les mineurs étrangers tolérés. Arrivés seuls sur le territoire, ils ont déposé une demande d'asile qui a été refusée définitivement. Malgré l'absence de permis de séjour légal, ils ne sont pas expulsés par les autorités belges (l'Etat belge ne pratique pas d'éloignement forcés de mineurs étrangers non accompagnés). Juridiquement, on ne peut parler de mineurs étrangers non accompagnés (des Menas) que lorsque ces enfants viennent de pays dits tiers à l'Union européenne, en raison de l'existence de règles relatives à la libre circulation des personnes en vigueur dans les pays de l'espace économique européen (E.E.E.). Or, en réalité, cette condition de nationalité par la négative s'avère particulièrement problématique pour les mineurs européens non accompagnés. Parce qu'ils ne relèvent techniquement pas de la catégorie des Menas, ils n'ont pas accès au système de protection prévu par la loi belge. Malgré un projet pilote axé sur la situation des mineurs européens non accompagnés dits « en situation de vulnérabilité » et qui les vise spécifiquement, leur situation reste fragile à différents égards. Ainsi, bien que les mineurs européens puissent demander l'asile ou le statut de victime de traite des êtres humains, ils ne peuvent pas se voir attribuer de tuteur. En outre, ils ne peuvent pas faire appel au statut particulier organisé pour les Menas quand ils ont reçu une réponse négative à leur demande

d'asile ou quand ils ne peuvent pas prétendre au statut de victime de traite des êtres humains. Enfin, cette circulaire ne prévoit qu'un placement temporaire qui ne se fait pas systématiquement pour tous les mineurs européens non accompagnés. Cette lacune est encore plus problématique depuis l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à L'UE. Selon l'Office des étrangers, les ressortissants (mineurs et adultes) de ces deux pays constituent ces dernières années le plus grand groupe d'étrangers ayant demandé le statut de victime de traite d'êtres humains. On peut conclure que, du point de vue juridique, les enfants sans papiers peuvent avoir des statuts très différents ou même n'en posséder aucun. Chacun de ces statuts peut avoir un impact sur la jouissance effective de leur droit à l'enseignement. Non pas tant en raison de l'exclusion de certains mineurs de l'enseignement, mais bien en raison de limitations en termes d'assistance, d'accueil ou d'aide sociale pour les mineurs européens non accompagnés, ce qui a comme conséquence qu'ils ne parviennent pas à trouver la voie de l'école, ou même qu'ils disparaissent.

1.3. L'examen ou le contrôle de la situation belge au regard du cadre normatif

Sur papier, le droit à l'enseignement pour les enfants sans papiers est convenablement garanti en Belgique. La Belgique est un 'Etat partie' aux conventions internationales qui garantissent le droit à l'enseignement pour tout enfant. Cependant, tant les rapports des rapporteurs spéciaux de l'ONU et des ONG que les observations finales et générales des comités de l'ONU relatives aux droits de l'homme montrent que la réalité reste problématique dans certaines situations. Nous identifions ici les principaux points névralgiques de la politique de migration en Belgique dans le cadre du droit à l'enseignement pour les enfants sans papiers. Pour chacun de ces aspects, nous vérifions si le point névralgique est en conformité ou non avec les principes des droits de l'homme, plus spécifiquement du droit à l'enseignement.

Un premier point névralgique réside dans la réglementation d'accueil dans les centres d'accueil fédéraux pour les familles avec enfants sans papiers. Dans l'arrêt n° 106/2003 de 22 juillet 2003, la Cour d'arbitrage a jugé que les enfants sans papiers ont le droit, à certaines conditions, de jouir d'une forme de soutien du CPAS plus large que la seule aide médicale urgente. Le législateur a ajouté, par modification de l'article 57§2 Loi CPAS, une condition supplémentaire, à savoir que seuls les centres d'accueil fédéraux (et pas le CPAS) se portent garants de l'aide matérielle qui est indispensable pour le développement des enfants sans papiers. Naturellement, la question est de savoir si cet accommodement de l'aide sociale matérielle des enfants sans papiers passe le test des droits de l'homme, plus spécifiquement le test du droit à l'enseignement. La Cour du travail a jugé que le régime d'accueil, plus précisément le fait que tout transfert de la famille à un autre centre d'accueil entraînant un changement d'école, est incompatible avec le droit à l'enseignement comme garanti dans l'article 2 Protocole 1 CEDH, l'article 13 PIDESC et l'article 27 CIDE. Ce jugement souligne des éléments spécifiquement liés au cas d'espèce, de sorte qu'un doute plane sur l'incompatibilité du régime d'accueil en soi avec le droit à l'enseignement. De toute façon, on ne peut que souligner l'importance pour les enfants sans papiers de terminer leur formation dans l'établissement scolaire dans lequel ils sont inscrits comme étudiants réguliers. Cela a été démontré par le jugement de la Cour du travail de Dinant. **Une deuxième restriction à l'exercice du droit à l'enseignement** concerne l'accès à l'enseignement. Dans le passé, un problème se posait principalement concernant des enfants en centres fermés. Premièrement, 'l'arrêté de détention' faisait à peine mention de la présence des enfants sans papiers dans ces centres. On ne lisait rien sur l'enseignement pour les enfants sans papiers contrairement aux garanties d'enseignement explicites pendant leur séjour dans les centres ouverts. À partir d'octobre 2008, en général, les familles avec des enfants ne sont plus obligées de séjourner dans un centre fermé. Elles résident dans 'une maison de retour' en attendant leur rapatriement. Ici, néanmoins, se poserait également la question suivante : l'accès à l'enseignement est-il effectivement garanti ? Bien que les enfants dans les 'maisons de retour' puissent jouir de l'accès à l'enseignement (primaire), grâce aux accords informels entre écoles, une autre question se pose : la

suspension de l'exécution d'une mesure d'éloignement pendant la période débutant aux vacances de Pâques jusqu'à la fin de l'année scolaire (en cas de deuxième session jusqu'à septembre) pour les familles avec enfants scolarisés pourra-t-elle être d'application pour cette catégorie de menas ? **Troisièmement**, la Belgique ne semble pas résister à l'épreuve du droit (fondamental) à l'enseignement concernant la réglementation des mineurs européens non accompagnés. Comme nous l'avons signalé, les mineurs européens non accompagnés ne relèvent pas de la catégorie des Menas, ce qui ne leur donne pas accès au système de protection (à savoir l'assignation d'un tuteur et la réglementation d'accueil) prévu par la loi belge pour les Menas. **Un quatrième point névralgique** se rapporte à l'accueil de demandeurs d'asile dans les hôtels. Pour cause de manque de place dans les centres d'asile belges, les demandeurs d'asile ont été hébergés temporairement dans des hôtels par Fedasil. En principe, cet accueil d'urgence ne pouvait pas durer plus de dix jours, mais certains candidats réfugiés se trouvent déjà depuis plusieurs mois dans un hôtel. Là où les candidats-réfugiés ont accès à l'accueil juridique, médical et social ainsi qu'à l'enseignement dans des centres de Fedasil, ceci n'est pas évident pour ceux qui séjournent dans les hôtels. Ici, seulement un lit et des chèques de repas sont mis à la disposition des demandeurs d'asile. Pour les enfants de ces demandeurs d'asile, il est improbable qu'ils jouissent effectivement de leur droit à l'enseignement. **Cinquièmement**, il est regrettable qu'il n'existe pas de réglementation spécifique en Communauté germanophone. À la lumière de l'indivisibilité et de l'interdépendance de tous les droits de l'homme, on peut – **pour finir et par principe** – mettre en question l'attention assez exclusive qui est portée sur le droit à l'enseignement pour les enfants sans papiers, aussi bien dans la Communauté française que dans la Communauté flamande. En effet, dans la pratique également, il s'avère que le droit à l'enseignement ne peut être assuré que si on répond aussi aux autres droits de l'homme, par exemple au droit à un logement décent.

2. L'étude quantitative

Les difficultés rencontrées (obtenir les données disponibles et questionnement auprès des écoles) dans l'évaluation quantitative des enfants sans titre de séjour légal dans les écoles primaires semblent inhérentes à la thématique des personnes sans titre de séjour légal et démontrent la réticence générale à communiquer des chiffres sur cette population cible. Car comment pourrait-on quantifier la présence de personnes qui ne sont pas présentes ? Estimer le nombre de personnes sans titre de séjour légal qui résident en Belgique est donc extrêmement hasardeux. Outre le fait que la quantification du nombre de personnes sans titre de séjour est compliquée en raison de leur statut de séjour, la résistance des acteurs à une telle quantification serait également motivée par la crainte que ces données ne soient utilisées à des fins autres que scientifiques (Lejeune e.a., 2008, 243-244). D'autres auteurs par contre, insistent sur la nécessité de décrire quantitativement et qualitativement cette population, notamment en termes de composition démographique, de statut de séjour administratif, de situation socio-économique ou encore en termes d'analyse de l'impact personnel, économique et social de la politique actuelle. Quatre raisons sont invoquées pour justifier la nécessité d'une telle quantification. Premièrement, l'importance, pour le gouvernement, d'accroître la transparence et la légitimité des politiques mises en œuvre ; deuxièmement, l'existence d'une demande de cette nature par les différents acteurs sociaux ; troisièmement, le droit des citoyens à une information objective et contextualisée ; et enfin la nécessité de collecter des données spécifiquement relatives aux mineurs, comme le requiert notamment le Comité des droits de l'enfant des Nations unies (Lejeune e.a., 2008, 242-244).

Bien que déterminer le nombre d'enfants sans titre de séjour (scolarisés) soit problématique en raison de l'absence d'un système d'enregistrement uniforme, d'un manque de coopération entre différents acteurs et de l'invisibilité d'une partie de ces enfants (Pannecoucke, 2008, 192), plusieurs tentatives ont malgré tout déjà été entreprises à cette fin. Timmerman, Vandenhole & Vanheule (eds.) ont effectué en 2009 une étude sur la situation juridique et factuelle des « enfants sans papiers ». Une partie de l'étude consistait à collecter des

données quantitatives sur « les mineurs étrangers sans permis de séjour légal » en Flandre. Étant donné le manque de bases de données officielles sur le nombre et le profil de ces mineurs en Belgique, les chercheurs ont choisi de faire leur estimation du groupe « mineurs étrangers avec un statut de séjour illégal » sur la base de données des ministères de l'Enseignement. Dans la plupart des cas, leur demande a été rejetée « *au motif que les bases de données disponibles ne contiennent pas d'informations qui permettent de donner une image fiable du groupe des mineurs avec un statut de séjour illégal* » (Timmerman e.a., 2009, 66). Finalement, les chercheurs ont obtenu une base de données du Ministère flamand de l'Enseignement et de Formation avec le nombre d'élèves sans numéro de registre national inscrit dans les écoles flamandes. Les chercheurs soulignent toutefois certaines limitations de ces données. Premièrement, il existe un risque de sous-estimer leur nombre, dans la mesure où tous les mineurs étrangers sans titre de séjour légal ne « *font effectivement pas usage du droit à l'enseignement* » et dans la mesure où certains enfants en séjour régulier au moment de leur inscription sont peut-être en séjour irrégulier au cours de l'année. Deuxièmement, posséder ou pas de numéro de registre national ne donne pas d'indication définitive sur le statut de séjour, car les parents ne sont pas obligés de communiquer ce numéro à l'école lors de l'inscription de leurs enfants. Compte tenu de cette marge d'erreur, les chercheurs ont alors combiné les informations disponibles sur le numéro de registre national avec l'information relative à la nationalité des élèves, excluant les élèves qui sont inscrits sans numéro de registre national mais qui ont la nationalité belge, les jeunes provenant d'un des États membres de l'Espace économique européen (EEE), et les jeunes de nationalités américaine, australienne ou canadienne. De cette manière, les chercheurs sont arrivés à un total de 1375 élèves inscrits sans numéro de registre national et « *ayant une nationalité étrangère* »¹ en Flandre pour l'année scolaire 2007-2008 avec 446 élèves dans l'enseignement primaire ordinaire (32,4%) et 30 dans l'enseignement primaire spécialisé (2.1%). Les tentatives des chercheurs pour obtenir par différents canaux des données similaires dans la Communauté française n'ont malheureusement pas abouti.

Malgré leur caractère incomplet et l'absence d'un consensus sur les chiffres disponibles, les estimations faites dans ces études démontrent qu'un groupe non négligeable d'enfants sans titre de séjour légal est présent dans les écoles en Belgique. Ajoutons que ces données relatives à l'enseignement ne constituent qu'une indication imparfaite quant au nombre d'enfants sans titre de séjour légal présents en Belgique, car il faudrait également prendre en compte les enfants qu'on ne retrouve pas sur les bancs des écoles et qui mènent une existence invisible au sein de notre société (Pannecoucke, 2008, 193). Ainsi, Bouckaert a comparé les données de la Cour des comptes de 2001 précisant le nombre d'élèves inscrits dans les Communautés flamande et française qui sont inscrits sans numéro de registre national, qui habitent en Belgique et n'ont pas la nationalité belge, avec le nombre de mineurs impliqués dans la campagne de régularisation de 1999. Sur la base des trois critères, il s'est avéré que dans la Communauté flamande 1335 élèves étaient inscrits et 4531 élèves dans la Communauté française. Le nombre de mineurs impliqués dans la campagne de régularisation sur la base de la Loi du 22 décembre 1999, cependant, était d'environ 18.000 (sur un total de 50.000 personnes) (Bouckaert, 2007, 716). Bouckaert conclut alors que des facteurs autres que la reconnaissance formelle du droit à l'enseignement influencent le niveau de participation à l'enseignement (Pannecoucke, 2008, 193).

Même si nous-mêmes ne sommes pas parvenus avec notre projet de recherche à faire une estimation du nombre d'enfants sans titre de séjour légal dans l'enseignement primaire, ces études montrent que méthodologiquement, à condition qu'on tienne compte de certaines restrictions, il est en effet possible de se faire une idée de la présence numérique de notre groupe cible. La question qui se pose alors est celle des implications liées au fait que l'on

¹ Ceci réfère à toute personne originaire d'un pays qui n'est pas membre de l'EEE, ou qui ont une nationalité américaine, australienne ou canadienne.

dispose de telles données quantitatives. A cet égard, nous avons souligné plus haut qu'au-delà des questions méthodologiques liées aux difficultés de quantifier cette population, la résistance à une telle quantification peut également s'expliquer par le souci d'éviter que ces données ne soient utilisées à d'autres fins que scientifiques (Lejeune e.a., 2008, 243-244). Par conséquent, en tant que chercheurs, nous comprenons parfaitement le fait que les écoles elles-mêmes puissent refuser de fournir de telles données.

Nous avons évoqué plus haut l'existence d'arguments inverses, insistant sur le besoin d'une meilleure connaissance quantitative et qualitative des populations sans titre de séjour légal, qui permettrait d'étayer des politiques plus pertinentes. Car seule une politique informée peut *"baser ses choix politiques en fonction des résultats d'une l'analyse de qualité de l'impact de la politique suivie et des processus de suivi des politiques menées, ce qui augmentera la transparence et la légitimité de la politique développée"* (Lejeune e.a., 2008, 243). Lejeune e.a. donnent à ce sujet l'exemple de la politique de la santé. Les auteurs suggèrent que, dans ce cas *"les chiffres sur le nombre de personnes en situation illégale permettent de mieux faire correspondre les fonds publics dans le cadre de l'aide médicale d'urgence aux besoins réels"* (Lejeune e.a., 2008, 243). Ces arguments semblent transposables au domaine de l'enseignement. Ainsi, dans notre recherche, nous avons pu constater que différents acteurs sociaux étaient demandeurs d'une meilleure documentation quantitative du phénomène. Un des arguments avancés par un certain nombre d'acteurs sociaux et d'interlocuteurs rencontrés tout au long de notre recherche est qu'il existe un manque de financement public pour les besoins éducatifs particuliers des enfants sans titre de séjour légal, sous-financement qui peut être attribué au manque crucial de connaissances spécifiques sur ce groupe en termes de nombre et de composition. Concernant le droit des citoyens à une information objective et contextualisée évoqué plus haut, les auteurs soulignent que ce ne sont pas les chiffres eux-mêmes qui sont importants, mais plutôt *«le message selon lequel l'immigration illégale est une réalité qui comporte des côtés positifs et négatifs et qui oblige le gouvernement à formuler une politique qui tient compte des intérêts du gouvernement, des projets des individus et des exigences de la société »* (Lejeune e.a., 2008, 244). Dans le champ de l'enseignement, il s'agirait donc de construire de telles données en tenant compte à la fois de la protection des populations en situation de séjour irrégulière concernées et du besoin de documentation étayée de l'action politique. Selon les auteurs notre État disposerait *« d'assez de législation et d'institutions faisant autorité pour donner des garanties en termes de protection de la vie privée »* (Lejeune e.a., 2008, 243).

3. Principaux acquis de la recherche qualitative.

3.1. Trois enjeux transversaux.

a) Les enjeux liés à la catégorisation du public-cible.

Nous aimerions revenir sur les enjeux relatifs à la catégorisation du public cible, car il nous semble que nos choix ne sont pas sans conséquences sur les recommandations politiques que nous pourrions formuler. Le projet de recherche défini initialement ciblait le public des enfants « sans titre de séjour légal » ou « sans papiers », c'est-à-dire reposait sur une catégorisation juridique de la population cible. La manière dont le « problème » était posé renvoyait donc essentiellement à une question de respect ou non du droit à l'enseignement de ce groupe cible. Or, très rapidement, l'enquête qualitative nous a amené à déplacer la question et à la reformuler de manière plus articulée avec les enjeux posés sur le terrain. En effet, l'analyse du point de vue des équipes éducatives met en évidence une pertinence assez faible du statut de séjour pour décoder la spécificité de la situation des mineurs sans titre de séjour légal à l'école. Le statut de séjour des élèves est peu visible pour ces acteurs éducatifs, à l'exception de ceux occupant une position de coordination ou de gestion et qui ont eu accès au dossier des élèves ou aux fichiers des établissements (comme par ex. les directions). La plupart des enseignants et des autres acteurs éducatifs de « première ligne » que nous avons rencontrés tout au long de notre recherche ignorent tout simplement le statut de séjour précis de leurs élèves, et pensent que cette variable n'intervient pas

particulièrement dans la scolarité des enfants de notre groupe cible. Qui plus est, la question des « papiers » était souvent éludée par certains de ces acteurs, au nom de l'évitement de tout risque de stigmatisation ou de discrimination, ou au nom d'une certaine idée de l'égalité de traitement.

Notre recherche a montré comment les enfants sans titre de séjour légal sont le plus souvent assimilés aux enfants « primo-arrivants » ou « primo-migrants », catégorie qui correspond d'ailleurs à la terminologie officielle des autorités de l'enseignement et qui ouvre un droit à des subsides spécifiques. Le recours fréquent à cette catégorie apparaît non seulement simplificateur (tous les enfants primo-arrivants n'étant bien entendu pas « sans titre de séjour légal », et inversement, un nombre important d'enfants sans titre de séjour légal ne sont pas ou plus « primo-arrivants »), mais il présuppose une grille de lecture particulière des problèmes de ces enfants, en termes de lacunes linguistiques, de « décalage culturel » ou encore de « migration récente ». Si ce cadrage du problème a une part indéniable de pertinence (il ne viendrait à l'idée de personne de nier qu'une mauvaise maîtrise de la langue scolaire constitue un obstacle sérieux à une scolarisation de qualité), il occulte néanmoins tout un pan significatif de la problématique, qui renvoie à diverses caractéristiques associées à la précarité de la situation de séjour irrégulière. Ainsi, notre recherche a mis en évidence qu'aux restrictions dans l'accès à certains droits fondamentaux s'ajoutent l'insécurité d'existence et l'incertitude de l'avenir, une importante mobilité géographique, ainsi que des parcours scolaires « morcelés ». Afin de bien rendre compte de cette dynamique sociologique, dans les volets qualitatifs de cette recherche, nous avons dès lors choisi d'élargir notre public cible aux « **enfants en séjour précaire** ». Nous soutenons en effet que cette notion d'enfants en séjour précaire rend mieux compte d'une réalité sociologiquement comparable, au-delà de la multiplicité des statuts de séjour observés. Toutefois, ça n'empêche pas de reconnaître le rôle particulièrement vulnérabilisant de l'absence de statut de séjour légal, y compris en matière de droit à l'enseignement. Ainsi, au plus les enfants (et leurs familles) se retrouvent proches de la situation de séjour la plus irrégulière (i.e. sans aucun titre de séjour), au plus leur vulnérabilité semble s'accroître dans différents domaines, y compris dans le champ de l'enseignement.

b) Droits de l'enfant, droit à l'éducation et la politique d'asile et de migration: tensions et paradoxes.

Tout au long de la recherche, nos équipes se sont heurtées à un paradoxe de fond, qui tient aux tensions, voire aux contradictions, entre d'une part, les droits de l'enfant et leur concrétisation en termes de droit à l'enseignement, et d'autre part, la politique d'asile et de migration. Ceci se traduit notamment par un relatif isolement du droit à l'enseignement par rapport à l'accès à d'autres droits fondamentaux des enfants sans titre de séjour légal (et plus largement, en séjour précaire), et en particulier l'accès limité à certains droits sociaux et économiques. Ces tensions entre le droit à l'enseignement et les politiques d'asile et de migration se sont concrétisées dans notre étude à travers différents éléments. Ainsi, ce droit à l'enseignement semble conférer à l'école une sorte de mission d'accueil de « première ligne » puisqu'elle devient souvent, *de facto*, une des premières institutions publiques de contact pour les familles en séjour précaire. Ces familles sont en effet très rapidement orientées vers l'école, qui est perçue comme l'institution publique vers laquelle les familles peuvent se tourner en toute confiance, même, lorsqu'il s'agit de familles sans titre de séjour légal. Les familles savent que les enfants seront accueillis, pris en charge au même titre que n'importe quel autre. Nous avons vu que cette position particulière de l'institution scolaire entraînait certaines tensions pour les écoles. D'une part, elle doit faire face à de « nouvelles missions » d'accueil et d'orientation, ainsi qu'à une « nouvelle demande sociale » de la part de ces familles (demandes d'orientation vers les services d'accueil et d'aide sociale appropriée, demandes d'aide dans les démarches en vue d'une régularisation). Elle semble aussi être chargée de réaliser tous les rêves et toutes les attentes de ces familles comme l'espoir d' « *une bonne éducation et une meilleure vie pour les enfants* ». Nous avons vu que les écoles se positionnaient très différemment les unes des autres face à ces nouvelles missions et demandes dont elles se voyaient chargées. Mais la plupart des équipes

éducatives rencontrées se disent non préparées à cette situation. D'autre part, les équipes éducatives expérimentent régulièrement un certain nombre de tensions liées à leur « *position d'interface entre les familles et d'autres institutions publiques* ». Certains directeurs d'école nous ont fait part de leur difficulté à trouver une position « juste » dans les rapports avec les services de police ou de justice, de manière à préserver les droits des enfants et à les protéger sans se mettre en infraction face à certaines demandes des autorités. Les équipes ne semblent pas toujours au clair sur leurs droits et devoirs par rapport à ce groupe cible. Un autre élément peut être mis en lien avec ces tensions entre le droit à l'éducation et la situation de séjour irrégulière. Les enfants sans titre de séjour légal (et plus largement, en séjour précaire) sont certes accueillis à l'école, mais ils le sont « en tant qu'enfants », au nom des droits de l'enfant, et pas en tant qu'enfants en situation de séjour précaire aux besoins éventuellement spécifiques. L'absence de statut de séjour légal des familles condamne, pour ainsi dire par définition, « ces élèves à ne pas faire l'objet d'une politique ciblée ». D'un côté décriés (provisoirement) indésirables sur le territoire, les enfants et leurs familles sans titre de séjour légal peuvent difficilement faire l'objet de mesures particulières dans l'enseignement. En l'absence de mesures ciblées, les écoles sont forcées de composer « une politique locale sur mesure » pour accueillir ce public groupe. Nous avons pu constater comment souvent les écoles utilisent à cette fin des ressources publiques existantes comme celles qui ciblent d'autres publics cibles (classes passerelles ou classes d'accueil pour primo-arrivants, soutien à la remédiation scolaire, ressources liées à la discrimination ou différenciation positive). Ceci permet certainement une forme de créativité locale et une adaptation aux besoins spécifiques de la population de chaque école. Cependant, la recherche met en évidence que cette sorte de « règne de la débrouille » est assez mal vécue par les écoles, qui ressentent qu'une énorme responsabilité repose sur elles face à une situation vécue comme insuffisamment assumée dans ses conséquences par les pouvoirs publics. L'analyse de nos études de cas d'établissements a bien montré que le mode de régulation de notre système scolaire laissait le champ libre à des réponses extrêmement diversifiées dans l'accueil du public cible, en fonction des enjeux de positionnement des écoles sur le « quasi-marché ». Nous avons également montré les effets négatifs de cette situation sur l'équité des dispositifs mis en œuvre ou encore en termes de restriction de la liberté des familles en termes de choix scolaire. Enfin, la recherche auprès des intervenants extérieurs a mis en évidence le rôle souvent déterminant de la mobilisation des acteurs associatifs pour construire, avec les écoles, des réponses adaptées aux situations inédites amenées par les enfants en séjour précaire. Dans la même ligne, il faut souligner le rôle important, voire croissant, des « communautés ethniques » dans l'accueil des familles et l'orientation sociale et scolaire. Enfin, nous avons identifié un dernier élément qui peut être relié à ces « paradoxes du droit » : la force et la légitimité croissante des droits de l'enfant comparés à la situation des adultes sans titre de séjour légal (ou plus largement, en séjour précaire) conduit à une situation « d'asymétrie dans l'accès aux droits pour les enfants et pour leurs parents ». L'enquête auprès des parents a conduit à souligner cette situation asymétrique dans laquelle les enfants ont droit à un enseignement, s'intègrent *de facto* dans une école et développent une vie sociale – bref, entament un processus d'intégration sociale notamment grâce à l'accès à l'enseignement –, alors que leurs parents jouissent d'opportunités plus restreintes. Ceci entraîne une rupture intergénérationnelle assez rapide au sein des familles, en termes linguistique, culturel et identitaire, ce qui ne semble pas être sans conséquences de nature affective et psychosociale. Les équipes éducatives et des intervenants extérieurs parlent d'enfants « parentifiés », chargés de responsabilités énormes en termes de médiation entre leur famille et la société belge.

c) Un public particulièrement vulnérable : vulnérabilité psychosociale et psychoaffective, « vulnérabilités cumulées ».

Les différents volets de notre enquête nous amènent à souligner la fragilité psychosociale et affective spécifique aux enfants en séjour précaire. Dans l'ensemble de nos écoles étudiées, une thématique récurrente est celle des effets particulièrement dévastateurs de la migration irrégulière sur l'équilibre psycho-affectif des enfants. Les instituteurs mettent en avant un

certain nombre de traumatismes liés à ces situations d'exil, de migration « inachevée » et d'incertitude face à l'avenir. Les enfants sont décrits comme insécurisés, anxieux, parfois en colère, en tous les cas s'interrogeant sur le sens de leur investissement scolaire à moyen ou long terme, étant donné l'incertitude de leur statut de séjour. Si cette situation ne se manifeste pas toujours de façon « extrême » (mutisme, agression...), les instituteurs concernés considèrent cette fragilité comme une caractéristique du public cible avec laquelle ils devront composer sur le plan pédagogique. Dans la même ligne, la question de la « rupture intergénérationnelle » observée entre les enfants et leurs parents rend plus difficile l'investissement des parents dans le suivi scolaire ou la vie de l'école. Certains parents apprennent moins vite la langue, sont maintenus en situation de marginalisation, voire d'exclusion (tout particulièrement s'ils sont en centre d'accueil), et vivent souvent douloureusement la période d'attente d'une décision à propos de leur demande de régularisation. C'est parfois la légitimité même de leur rôle de parent qui se voit ainsi fragilisée, voire mise à mal. Les entretiens menés avec les parents ont laissé entrevoir de lourdes difficultés liées à la situation d'attente et d'incertitude, plus spécifiquement pour les parents ayant déjà introduit plusieurs recours et pour ceux résidant en centre d'accueil. Certes, il convient ici d'éviter de tomber dans une vision excessivement misérabiliste de ces familles en séjour précaire : les entretiens que nous avons menés montrent une nette différence entre les parents qui se projettent le plus dans une régularisation possible et qui assument la précarité du séjour, et ceux qui ont perdu tout espoir ou se sentent dans une impasse. Mais il est clair que les enfants paient souvent le prix du mal-être psychique évoqué par certains parents, ou alors sont amenés à assumer des rôles qui dépassent ce qui est attendu de l'enfance. Outre cette thématique de la vulnérabilité psychoaffective, nous avons également formulé l'hypothèse d'un processus de « cumul des vulnérabilités » : le fait d'être en séjour précaire semble avoir un effet restrictif dans l'accès aux droits fondamentaux, en particulier les droits sociaux et économiques. Un phénomène d'articulation entre parcours d'asile et accès aux droits sociaux et économiques semble se dessiner à partir de l'analyse des récits de vie des parents interviewés : nous avons observé des familles qui « plongent » dans une précarité accrue au moment où leur statut de séjour est remis en question ou retiré, ou au contraire qui reprennent pied lorsqu'elles obtiennent des documents de séjour légal, ne fût-ce que provisoires. Ce phénomène mériterait cependant d'être vérifié à plus large échelle, notamment pour identifier les facteurs de protection par rapport à cette vulnérabilité particulière. L'enquête auprès des parents en laisse déjà entrevoir un certain nombre : l'ancrage dans un réseau communautaire ou ethnique, le fait de disposer d'un réseau familial stable, le statut socioéconomique et culturel des parents ou tout simplement le fait d'avoir un travail (déclaré ou non) jouent ce rôle et permettent de maintenir les familles dans une dynamique d'intégration sociale positive qui se répercute elle-même positivement sur l'éducation des enfants. À l'inverse, le fait d'être dans une famille monoparentale, isolée en termes de liens communautaires et privée du droit au travail constitue autant de facteurs de vulnérabilité des familles déjà fragilisées par l'absence de statut de séjour légal, avec des conséquences souvent lourdes pour les enfants.

3.2. Principaux défis organisationnels et pédagogiques rencontrés par les écoles.

L'enquête menée auprès des établissements primaires (les sept études de cas) a mis en évidence un certain nombre de défis, voire de difficultés, amenés par la présence du public cible dans les classes. Sans rentrer dans les détails, soulignons-en les principaux. Sur le plan **pédagogique**, la présence dans les classes (spécifiques ou classes « normales ») d'enfants en séjour précaire » semble mettre les enseignants au défi. Il s'agit bien sûr d'enseigner dans des classes culturellement, socialement et scolairement hétérogènes, ce qui pose souvent question en termes de dynamique de classe. Les enseignants sont amenés à « inventer des réponses pédagogiques inédites » pour prendre en charge adéquatement le vécu psychosocial particulier porté par ces enfants. La question des parcours scolaires morcelés s'est révélée importante et pourtant elle est à peine thématiquée dans les dispositifs existants. Les « classes passerelles » se centrent essentiellement sur la mise à niveau scolaire et linguistique. Il s'agit aussi d'enseigner en situation d'incertitude :

l'incertitude de l'avenir des enfants, la possibilité d'un départ inopiné, mais aussi la plus grande mobilité scolaire ne riment pas facilement avec une prise en charge pédagogique durable et efficace. La question du curriculum pertinent découle de ce premier constat : qu'enseigner à des enfants dont on ne sait pas s'ils resteront deux mois ou pour toute leur scolarité primaire dans le même établissement ? Nous avons vu que, face à ces questions, les écoles faisaient des choix contrastés en fonction de leur projet éducatif et de leur position sur le « quasi-marché » scolaire. Des questions liées au maintien du « niveau » et de « l'image » scolaire se posent également, et influencent les choix des écoles par rapport aux dispositifs pédagogiques mis en place. Enfin, les équipes font état d'une absence quasi totale de référentiels pédagogiques adaptés à ces différents défis. S'il y a des référentiels utiles, ils sont épars. Sur le plan **organisationnel**, la présence de ces enfants met en lumière plusieurs difficultés. Nous avons évoqué l'absence de mesures ciblées spécifiques et la diversité des ressources mobilisables pour soutenir l'accueil des enfants sans titre de séjour légal. Cette situation exige des directions une capacité de bricolage ou de « débrouille » permettant de faire converger des ressources rares et éparses pour soutenir l'accueil des enfants sans titre de séjour légal. Sans compter que cette situation exige également un engagement considérable des instituteurs, tant en termes d'heures de travail supplémentaires que d'inventivité pédagogique ou encore d'investissement affectif. Ce type de débrouille, de créativité et d'engagement ne s'observe pas dans toutes les écoles, ce qui entraîne une concentration de ces enfants dans certaines écoles, donc au détriment d'une répartition plus équitable de cette population dans un grand nombre d'établissements. Enfin, le chapitre présentant les sept études de cas montre bien la tension qui existe, au sein des écoles, entre l'idéal d'accueil et de participation des enfants à la communauté scolaire et l'intégration rapide au curriculum « commun », et l'exigence d'un traitement spécifique « séparé » (classe d'accueil, classe passerelle, apprentissage séparé de la langue, etc.) permettant une remise à niveau linguistique et scolaire. Nous avons vu que les écoles répondaient différemment à ce défi, en penchant davantage vers le pôle « intégration » ou vers le pôle « séparation » en fonction de leur projet éducatif et de leur positionnement sur le quasi-marché scolaire.

3.3. Les limites du droit à l'éducation liées au statut de séjour.

Nous avons vu que, dans les différentes Communautés, le poids des instruments internationaux relatifs aux droits de l'enfant jouait un rôle extrêmement positif en matière d'accès à l'enseignement du public cible. Les intervenants extérieurs et les parents rencontrés confirment cette impression largement partagée que l'accès à l'enseignement est globalement assuré pour les enfants sans titre de séjour légal. Cependant, il ne s'agit que d'impressions tirées de l'expérience du terrain des intervenants concernés, et les limites de notre enquête évoquées plus haut doivent être rappelées ici. Nous manquons d'études systématiques pour étayer ces constats. Cependant, notre enquête qualitative a malgré tout mis en évidence l'existence de restrictions à ce droit. Si garantir l'accès à l'enseignement aux enfants sans titre de séjour légal constitue évidemment un acquis précieux, nous avons cependant relevé un certain nombre d'effets négatifs du statut de séjour sur l'opérationnalisation du droit à l'éducation, et ce, à différents niveaux : au niveau de l'accès aux écoles et de l'inscription scolaire, au niveau du parcours scolaire, et en termes d'orientation scolaire.

a) Une égalité formelle d'accès pour tous, mais...

Malgré les indéniables avancées liées au droit, il semble que les familles sans titre de séjour légal, ou plus largement même en séjour précaire, rencontrent encore un certain nombre de difficultés dans l'accès aux écoles. D'une part, elles se heurtent encore parfois à un accueil plus que réservé de la part de certaines écoles, soit rebutées par la lourdeur administrative des démarches à accomplir pour inscrire ces enfants, soit encore soucieuses de leur positionnement sur le quasi-marché scolaire (cf. le maintien du « niveau » et de « l'image » scolaire). D'autre part, tandis que les parents semblent globalement informés du droit à l'éducation qui intervient pour leurs enfants, ils ne semblent pas toujours l'être de façon très

précise. Cette mauvaise information a pour effet de restreindre l'éventail des écoles possibles ou disponibles en pratique pour le public cible. Enfin, dans certaines écoles, l'existence de frais scolaires ou parascolaires s'avère souvent rédhibitoire au vu du niveau économique des familles (qui n'ont pas accès aux allocations familiales ni aux bourses d'études).

b) Les obstacles rencontrés durant le parcours.

Notre étude a mis en évidence qu'au cours de leur scolarité, les enfants en séjour précaire rencontrent un certain nombre d'obstacles qui nous sont apparus comme spécifiques et qui constituent autant de freins à l'opérationnalisation d'un droit « entier » à l'enseignement – c'est-à-dire pensé non seulement en termes d'accès, mais en termes d'égalité des chances scolaires. Ces obstacles, détaillés dans les différentes parties de ce rapport, s'articulent autour de quelques axes :

- les parcours scolaires tendent à être morcelés;
- l'absentéisme scolaire semble accru par le statut de séjour ;
- le statut de séjour précaire semble souvent s'accompagner d'une restriction dans l'accès à d'autres droits, ce qui a des conséquences négatives indirectes sur la scolarité ;
- l'incertitude de l'avenir liée à une situation de séjour précaire à l'issue incertaine entraîne parfois, chez les enfants, diverses formes de « démobilitation scolaire » ;
- la question de la mauvaise maîtrise ou de la non-maîtrise de la langue scolaire ou encore la question de la distance culturelle entre les familles et l'école semblent parfois particulièrement ressenties par ce groupe cible ;
- les problématiques psychosociales liées à la migration irrégulière auraient également des effets négatifs sur le parcours scolaire.

c) Effets sur l'orientation scolaire.

Enfin, la question de l'orientation scolaire du groupe cible apparaît affectée par le statut de séjour, qu'il s'agisse de l'orientation initiale (vers telle école, telle année d'étude ou telle classe spécialisée ou pas...), de l'orientation vers telle forme spécifique d'enseignement, ou encore de l'orientation qui s'opère au moment du passage vers l'enseignement secondaire. Ainsi, nous avons qualifié de « maillon faible » le moment de l'entrée des enfants en séjour précaire dans nos systèmes éducatifs. Plusieurs éléments conduisent à une inadéquation de l'orientation initiale de ces enfants. La constitution de leurs dossiers scolaires s'avère relativement lourde et s'apparente même parfois à une tâche impossible, ce qui amène quelquefois des enfants à être placés dans une classe d'âge qui ne leur convient pas. De plus, des témoignages d'intervenants ou d'enseignants, mais aussi de parents, laissent entrevoir certaines lacunes en termes de diagnostic pédagogique adapté aux enfants. Enfin, les dispositifs spécifiques (telles les classes passerelles) semblent être non seulement très insuffisants en nombre, mais basés sur des critères (langue, migration récente) qui ne correspondent que partiellement aux besoins du public cible, et ne prennent pas en compte les enjeux liés à la situation de séjour précaire. Cela a souvent des répercussions sur la suite du parcours des enfants. Un séjour prolongé dans les classes « spécifiques », s'il peut être bénéfique en termes de remise à niveau linguistique ou de compétences de base, peut faire prendre à l'enfant un retard scolaire parfois irrécupérable, et avoir des effets de stigmatisation. La réintégration du curriculum commun s'accompagnera alors souvent de divers processus de déclassement scolaire (orientation vers l'enseignement spécialisé, redoublement systématique, entrée dans le secondaire via le premier degré différencié). Plus largement, l'outillage insuffisant en matière de diagnostic psychopédagogique adapté semble également conduire à une « sur-orientation » des élèves de ce public vers l'enseignement spécialisé, évoquée par les intervenants et relatée par certains parents. Les différents processus de « déclassement scolaire » observés au cours de la scolarité primaire (par ex. l'orientation fréquente vers les filières spécialisées, redoublement systématique notamment lors de changements d'école) s'accompagneraient pour un bon nombre d'élèves du groupe cible de résultats scolaires globalement faibles en fin de primaire. Cette tendance se

répercute inévitablement au moment du passage primaire-secondaire, où on observe des élèves qui entrent dans le secondaire via le premier degré différencié. Ajoutons enfin l'observation que, l'effectivité des droits de l'enfant se terminant à l'âge de la majorité, le parcours scolaire risque fort de s'arrêter ou de rencontrer des obstacles insurmontables lorsque les jeunes atteignent 18 ans.

4. Recommandations.

Au vu de ces principaux acquis de la recherche, nous pouvons à présent tenter de formuler quelques recommandations visant à améliorer l'accueil scolaire des enfants sans titre de séjour légal (ou sans titre de séjour fixe, ou sans papiers) et, plus largement, des enfants en séjour précaire. Ces recommandations visent toutes à répondre à certaines des limites observées dans l'opérationnalisation du droit à l'éducation du public cible. Avant de détailler ces recommandations, une remarque préalable s'impose. Certaines des propositions que nous allons présenter pourront apparaître au lecteur comme 'non spécifiques'. Elles pourraient en effet tout aussi bien s'appliquer à d'autres groupes cibles que les enfants sans titre de séjour légal ou avec un titre de séjour précaire – à commencer par les enfants « primo-arrivants » en général ou même les enfants issus de milieux économiquement et socialement défavorisés. Nous soutenons cependant que ces recommandations de caractère non spécifique concernent de façon plus marquée encore le groupe des enfants en séjour précaire (sans titre de séjour légal ou avec un titre de séjour précaire), dans la mesure où ceux-ci, on l'a vu, cumulent souvent plusieurs formes de vulnérabilité. Autrement dit, bien qu'ils éprouvent des difficultés en partie similaires à celles d'autres groupes cibles, leur statut de séjour les rend plus vulnérables. C'est pourquoi nous présentons ici ces recommandations de façon transversale, sans distinguer celles qui seraient générales ou non spécifiques et celles qui seraient vraiment spécifiques. Toutefois, pour faciliter la lecture, nous signalerons à quel type de difficulté ou d'obstacle vise à répondre chacune des recommandations proposées et dans quelle mesure elle touche plus spécifiquement le groupe cible. Dans les recommandations qui suivent, nous utiliserons la catégorie « enfants en séjour précaire » pour évoquer à la fois les enfants sans titre de séjour légal et les enfants disposant d'un titre de séjour précaire. Toutefois, lorsque cela s'avérera nécessaire, nous distinguerons les mesures pertinentes spécifiques à telle catégorie.

Six recommandations :

- 1. Améliorer les modalités organisationnelles d'accueil et d'orientation des enfants en séjour précaire au niveau des écoles.**
 - a. Agir sur les ressources.
 - b. Inciter l'ensemble des écoles à accueillir les enfants en séjour précaire.
 - c. Améliorer les modalités d'entrée des enfants dans le système éducatif.
 - d. Accroître la collaboration entre les écoles pour améliorer l'accueil et lutter contre les effets du quasi-marché scolaire.
- 2. Renforcer l'expertise pédagogique.**
 - a. Systématiser et échanger les « bonnes pratiques » existantes.
 - b. Développer des outils d'accueil pédagogiques adaptés, y compris en termes d'évaluation et d'orientation scolaire, permettant de prendre en charge les dimensions psychoaffectives des enfants en séjour précaire.
 - c. Inciter l'ensemble des écoles à s'adapter à la diversité des enfants et à s'ouvrir aux enfants en séjour précaire.
 - d. Lutter contre la stigmatisation et valoriser les enfants.
 - e. Faire face au morcellement des parcours et à la mobilité scolaire.
- 3. Améliorer l'expertise et la formation des acteurs scolaires.**
- 4. Améliorer la collaboration entre les écoles et d'autres institutions.**
- 5. Soutenir l'accès aux droits des parents et mieux les accompagner dans leur fonction éducative.**
- 6. Susciter un débat de société sur l'accueil des familles en séjour précaire et de leurs enfants, et privilégier une action intégrée.**