

Les jeunes migrants face au défi de leur insertion professionnelle

Par Thierry LE ROY

Président de France Terre d'Asile

Quel est aujourd'hui le sort professionnel d'un jeune étranger arrivé en France ? Cette question se pose pour une raison simple : les jeunes étrangers, devenus nombreux parmi les arrivants, sont pris entre deux logiques qui s'affrontent : celle de la protection de l'enfance jusqu'à 18 ans et celle de la maîtrise des flux migratoires qui les rattrape à la majorité.

C'est particulièrement le cas des mineurs non accompagnés (MNA), dont le nombre a doublé, en France, entre 2016 et 2019, et qui bénéficient, à travers l'Aide sociale à l'enfance, d'un parcours d'autonomisation pour acquérir la maîtrise d'une langue, d'un métier, d'un emploi et des codes et valeurs de la société française. Cet afflux suscite en lui-même des résistances. Dès l'entrée dans la protection de l'enfance, ils peuvent être précarisés dans l'attente du jugement se prononçant sur leur minorité, sans bénéficier d'un statut ni d'un hébergement. À la sortie, c'est-à-dire une fois la majorité atteinte, ils peinent à obtenir un « contrat Jeunes majeurs », pourtant si adapté à leur situation ; ils sont moins d'un tiers à en obtenir un. La même difficulté vaut pour le titre de séjour, un sésame essentiel mais soumis à des conditions – tenant à leur âge d'arrivée et à la qualification acquise depuis – qu'ils remplissent difficilement.

Quel est aujourd'hui le sort professionnel d'un jeune étranger – disons âgé de moins de 25 ans – arrivé en France ? Cette question se pose pour une raison simple : les jeunes étrangers, devenus nombreux parmi les arrivants, sont pris entre deux logiques qui s'affrontent : celle de la protection de l'enfance jusqu'à 18 ans et celle de la maîtrise des flux migratoires qui les rattrape à leur majorité. De ce fait, les réponses et les parcours d'insertion sont compliqués et inégaux.

Les distinctions à faire pour y voir clair tiennent d'abord à la voie par laquelle le jeune migrant est arrivé, mais aussi à son âge à son arrivée.

On connaît le sort privilégié des étudiants, arrivés avec un visa à l'issue d'un parcours de recrutement mené à son terme avec le concours des services des ambassades de France présentes dans les pays d'origine (Campus France). Privilégiés même par rapport à leurs prédécesseurs que l'on s'employait à renvoyer chez eux pour satisfaire les besoins de leur pays, fût-ce contre leur gré. Aujourd'hui, la France est entrée sans retenue dans la compétition sur le marché de ces élites avec les autres pays développés. On n'oppose plus la situation de l'emploi à un étudiant étranger qui, justifiant d'un diplôme au moins équivalent au grade de master, demande un titre de séjour pour occuper un emploi salarié. C'est la première voie légale d'immigration en France depuis quelques années

(90 000 personnes en 2019, soit un tiers de l'immigration légale). Le diplôme de l'enseignement supérieur reste la voie royale de l'accès au marché du travail.

À l'opposé se situent les autres jeunes majeurs. Qu'ils soient arrivés enfants avec leur famille ou au titre de l'immigration économique ou professionnelle (39 000 arrivées en 2019), ils sont pour la plupart dans une situation relevant du droit commun des dispositifs français d'aide à l'insertion professionnelle ou à la poursuite d'études : pas d'accès au RSA avant 25 ans ; accès aux seuls contrats Jeunes majeurs – qui se réduisent comme peau de chagrin –, pour les anciens bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ; accès à la « Garantie Jeunes », créée en 2013 pour les moins de 25 ans en situation de « décrochage » (sans emploi, ni formation, ni ressources), mais encore à la recherche de « sa vraie dimension » (Martin Hirsch, *Le Monde*, 3 février 2021). C'est un véritable sujet dans la France d'aujourd'hui, où les jeunes trouvent un emploi stable à 27 ans, et non plus à 20 ans comme dans les années 1970 (source : Conseil d'orientation des politiques de jeunesse). C'est encore plus vrai pour de jeunes étrangers qui ont à acquérir la langue française et le droit au séjour.

Il faut penser aussi aux jeunes majeurs sans titre de séjour, ceux déboutés du droit d'asile ou arrivés sans papiers, qui obtiennent au mieux leur régularisation *via* un

Âge	2019	2019 (%)	2018	2018 (%)	2017	2017 (%)	2016	2016 (%)
- 10 ans	20	0,12 %	28	0,16 %	46	0,31 %	21	0,26 %
10-12 ans	117	0,70 %	95	0,56 %	113	0,76 %	129	1,6 %
13-14 ans	1 526	9,11 %	1 808	10,62 %	1 669	11,20 %	1 105	13,72 %
15 ans	5 178	30,89 %	5 561	32,67 %	4 171	27,98 %	2 074	25,75 %
16 ans	7 647	45,63 %	7 495	44,04 %	6 662	44,69 %	3 575	44,39 %
17 ans	2 272	13,56 %	2 035	11,94 %	2 247	15,07 %	1 150	14,28 %
Total	16 760	100,00 %	17 022	100,00 %	14 908	100,00 %	8 054	100,00 %

Nombre de MNA répartis par tranches d'âge (extrait du rapport d'activité 2019 de la cellule MNA du ministère de la Justice).

contrat de travail, avec la bienveillance – discrétionnaire – d'un préfet.

Le passage par la case « asile » pourrait apparaître comme une exception pour un jeune majeur (fort peu de mineurs étrangers demandent et obtiennent l'asile en France : 798 en 2018). Leur accès au monde du travail ne peut intervenir en tant que demandeurs d'asile, bien qu'ils bénéficient alors d'un véritable accompagnement s'ils sont hébergés : la raison en est que la loi écarte les demandeurs d'asile de l'accès au marché du travail pendant une durée de six mois, soit la durée moyenne d'instruction des demandes, laquelle est aujourd'hui affichée comme un objectif. Les actions d'accompagnement en CADA (centres d'accueil des demandeurs d'asile) sont donc surtout tournées vers l'obtention de l'aide juridique, vers l'accompagnement du demandeur tout au long de la procédure, et accessoirement vers l'apprentissage de la langue (même si ce n'est pas dans leur cahier des charges) ou des stages favorisant l'autonomisation. Alors que l'on dit souvent que la réussite de l'intégration se joue dès les premières étapes du séjour, et que des rapports parlementaires recommandent de s'y intéresser (Stella Dupont, députée de Maine-et-Loire, et Jean-Noël Barrot, député des Yvelines : leur rapport d'octobre 2020 en faveur de l'attribution aux demandeurs d'asile de l'aide au retour à l'emploi).

C'est différent pour ceux qui obtiennent le statut de réfugié.

À vrai dire, les jeunes bénéficiaires de la protection internationale (BPI) ne sont pas forcément mieux lotis que les autres jeunes étrangers, notamment au regard du niveau de langue requis (par exemple, pour l'accès à la Garantie Jeunes : niveau B1 du CECRL) ou de la garantie d'un revenu minimum (perte de l'ADA (l'allocation des demandeurs d'asile), pas encore de RSA).

Pourtant, et sans doute parce que trop de ces réfugiés au chômage restent, une fois leur situation reconnue, hébergés dans les CADA, alors que l'on veut assurer la fluidité de la chaîne d'accueil en amont, les pouvoirs publics se sont engagés, en 2018, à travers la mise en place d'une délégation interministérielle dédiée, dans une « stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés ». On a doublé pour les réfugiés les formations linguistiques proposées dans le cadre du CIR (contrat d'intégration républicaine), lesquelles sont prolongées par un « parcours d'intégration par l'acquisition de la langue » ; l'OFII a mis en œuvre avec l'AFPA les programmes HOPE pour les jeunes sortant de CADA et ayant besoin, à la fois, d'une formation

qualifiante (pour des métiers « en tension »), d'un logement et d'une rémunération. On a aussi commencé à augmenter le nombre des places dans les centres provisoires d'hébergement (CPH), des établissements qui apportent aux réfugiés les plus vulnérables des réponses à leurs besoins de logement, de revenus (octroi d'une allocation spécifique) et d'accompagnement vers l'emploi (des parcours contractualisés, institués par une loi de 2016).

Là se situe la contribution de France Terre d'Asile, qui a pu : doubler le nombre des places en CPH de 2015 à 2019 ; développer son travail de terrain avec les « missions locales » à destination des réfugiés de moins de 25 ans ; ouvrir un accès à la Garantie Jeunes pour les plus précaires ; et mettre au point, après expérimentation au sein du CPH de Saint-Lô en 2018, l'accès aux parcours d'intégration pour le public de ses CPH, dans le cadre d'une convention-cadre conclue avec l'Union nationale des missions locales.

Mais il reste du chemin à parcourir, car les CPH ne sont pas réservés aux réfugiés âgés de moins de 25 ans. Ils accueillent un public très majoritairement situé dans une tranche d'âge allant de 30 à 40 ans.

La question de l'insertion professionnelle des immigrés a pris une tout autre dimension avec l'évolution du nombre des mineurs non accompagnés ⁽¹⁾. Ce nombre (encore seulement de 264 en 1999) a plus que doublé en France entre 2016 (8 054) et 2018 (17 022) (voir le tableau en haut de page).

On voit que la grande majorité d'entre eux (plus de 80 %) ont entre 15 et 17 ans lorsqu'ils arrivent en France et sont pris en charge par l'ASE. Ils sont directement concernés par la question de leur sort professionnel, qui demande un véritable accompagnement.

Une fois reconnus mineurs, ces jeunes sont pris en charge, sur la base d'une ordonnance de placement d'un juge des enfants tenant compte de leur « besoin d'assistance éducative » (article 375 du Code civil), par des établissements pérennes de l'ASE, financés par les départements dans toute la France. France Terre d'Asile, qui gère une dizaine

(1) Mineur non accompagné : « personne âgée de moins de 18 ans qui se trouve en dehors de son pays d'origine sans être, temporairement ou durablement, accompagnée d'un parent ou d'une autre personne exerçant l'autorité parentale, c'est-à-dire sans quelqu'un pour la protéger et prendre les décisions importantes la concernant » (Geneviève Colas, membre de la CNCDH).

Les étapes de l'accompagnement dans le cadre d'une insertion par l'apprentissage

Ce sont les intervenants sociaux chargés de l'insertion professionnelle (CIP) qui interviennent auprès des jeunes, et ce tout au long de leur parcours d'insertion professionnelle par l'apprentissage ; parcours qui se décline en différentes étapes :

- Participation à l'entretien d'admission du jeune afin de prendre connaissance des premiers souhaits de celui-ci ;
- Organisation d'un entretien individuel dans la semaine qui suit l'arrivée du jeune. L'intervention du professionnel se traduit par une aide à la compréhension du projet d'insertion proposé et une présentation du parcours d'accompagnement (semaine d'immersion, aide à la rédaction de curriculum vitae et de lettres de motivation, préparation aux entretiens, recherche d'emploi ou d'apprentissage) ;
- En parallèle de la remise à niveau, des entretiens avec le professionnel sont réalisés afin de formaliser le projet de vie du jeune et son orientation professionnelle (idéalement entre août et avril). L'idée est que chaque jeune fasse au moins trois stages dans trois domaines différents qu'il aura sélectionnés selon ses aspirations, avant de faire son choix d'orientation ;
- Recherche d'employeur (avril-décembre) : après avoir choisi son orientation professionnelle, le jeune, en lien avec le CIP, recherche un employeur acceptant de l'accueillir en apprentissage ; sans cela, il ne peut entrer dans un centre de formation des apprentis (CFA). La recherche d'un employeur et celle d'un CFA sont en général concomitantes et s'effectuent d'abord dans le département d'accueil du jeune ;
- Demande d'autorisation provisoire de travail (APT) lorsque le jeune obtient un contrat d'apprentissage. Sachant que les formations professionnelles sous statut scolaire (bac pro en trois ans, par exemple) ne nécessitent pas d'autorisation ;
- Signature du contrat d'apprentissage ;
- Suivi de la première année d'apprentissage, durant laquelle le jeune a le plus de choses à apprendre ;
- Suivi de la seconde année et organisation de sa sortie vers un hébergement autonome.

de ces établissements, accueille ainsi entre 4 et 5 % de ces mineurs, prépare leur insertion au travers d'un parcours d'autonomisation qui doit permettre à ces mineurs d'apprendre la langue française, de suivre une formation, d'obtenir un emploi, tout en s'intégrant dans la société française à travers l'acquisition de ses codes et de ses valeurs. Concrètement, c'est un ensemble de démarches, comprenant une formation professionnelle, souvent un contrat d'apprentissage, parfois un contrat de travail, et une sortie avec un « contrat Jeune majeur » (85 % des sorties), et, trois fois sur quatre, l'obtention d'un titre de séjour.

Ce schéma, qui a fait ses preuves, est largement reconnu. Il supporte avantageusement la comparaison au niveau européen, où souvent les mineurs se tournent plutôt vers la protection de l'asile. Le problème proprement dit de ce schéma n'est pas tant l'insertion professionnelle effective de l'intéressé (le plus souvent au travers d'une qualification modeste d'un « métier sous tension »), que l'insertion de ce dispositif dans le contexte migratoire de la période actuelle.

Du côté des intéressés, il faut d'abord passer cette phase délicate où il faut convaincre un jeune d'entrer dans le dispositif. Nous, à France Terre d'Asile, connaissons bien cette phase difficile ; nous arrivons à surmonter cette difficulté par nos maraudes dans les campements, à Paris ou à Calais, où errent tant de ces mineurs qui, au départ, ont d'autres aspirations ou sont soumis à d'autres dépendances, et au travers des centres de mise à l'abri où ils sont accueillis le temps de l'évaluation de leur minorité.

Ensuite, du côté des départements, financeurs, qui interpellent l'État depuis la montée des flux des arrivées obser-

vée de 2016 à 2018, qui conduit à une saturation des établissements. La part des étrangers parmi les bénéficiaires de l'ASE a atteint les 15 % ; or, tous les départements ne réagissent pas de la même manière : certains contestent la première évaluation de la minorité et demandent un réexamen, d'autres jouant sur le prix de la journée plafonnent le montant des prestations d'accompagnement versé. Il y a là de véritables enjeux en termes d'égalité : disparités de traitement selon les départements, risque de discrimination entre étrangers et Français. Alors que la Convention internationale des droits de l'enfant (1990) ne connaît que « l'intérêt supérieur de l'enfant », il y a, plus trivialement, un débat financier non conclu entre l'État et les départements.

Enfin, et surtout, il y a, du côté de l'État, la confrontation de deux logiques : celle de la protection de l'intérêt de l'enfant et celle de la maîtrise des flux migratoires.

Cette confrontation se manifeste, en premier lieu, à l'entrée dans la protection de l'enfance. Parmi les jeunes étrangers, nombreux (54 000 en 2017), qui demandent à en bénéficier, c'est moins de la moitié qui l'obtienne à l'issue de leur reconnaissance en tant que mineur au terme de la procédure d'évaluation. Le résultat de celle-ci est souvent contesté par les intéressés, qui ont le droit d'engager un recours mais sans effet suspensif (comme si la présomption de minorité ne jouait plus) : la loi n'impose pas d'hébergement inconditionnel à ce stade, et les départements ne maintiennent guère « à l'abri » ces jeunes, qui attendent parfois un an le jugement devant statuer sur leur minorité. Nous plaçons, à France Terre d'Asile, pour que les pouvoirs publics – l'État et les départements – mettent

fin à cette cause de l'errance de tant de jeunes étrangers ainsi qu'aux pratiques de réévaluation de la minorité auxquelles se livrent parfois les départements dans lesquels ces jeunes sont affectés en application des dispositifs mis en place par la loi fondatrice du 14 mars 2016.

Ces difficultés ne sont pas toujours dénuées de raison au regard de la démarche engagée par les pouvoirs publics, qui voient poindre une immigration irrégulière derrière chaque jeune non reconnu mineur. C'est ainsi que se comprend la disposition de la loi du 10 septembre 2018 qui a prévu la création d'un fichier dit d'« aide à l'évaluation des mineurs » (AEM), qui est avant tout destiné à prévenir les demandes multiples formées dans plusieurs départements, mais qui permet aussi de faciliter l'éloignement des jeunes déclarés majeurs par interconnexion avec un autre fichier (AGDREF). Grand est le risque de détourner les jeunes du bénéfice de la protection. Plusieurs départements sont cependant réticents à entrer dans ce jeu.

En second lieu, cette confrontation entre objectifs de politique migratoire et protection de l'enfance se retrouve à la sortie de celle-ci, lors du passage à la majorité, un moment si délicat pour tous les bénéficiaires de l'ASE. Deux étapes difficiles les attendent alors : l'obtention d'un contrat « Jeune majeur » et l'accès à un titre de séjour.

On se souvient de l'origine lointaine de la création des contrats « Jeune majeur ».

On avait très tôt, après 1974, voulu neutraliser les effets de l'abaissement de la majorité de 21 à 18 ans pour les bénéficiaires de l'ASE. Ces contrats, octroyés à l'initiative du département d'accueil, permettent de maintenir leurs droits, le cas échéant jusqu'à leurs 21 ans.

Ces contrats sont aujourd'hui réservés par la loi (article L. 222-5 du Code de l'action sociale et familiale) aux « majeurs âgés de moins de 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisant », ce qui en fait des instruments particulièrement adaptés à la situation des MNA ayant atteint leur majorité, y compris ceux qui ont commencé à être pris en charge par l'ASE certes avant leur majorité mais très tardivement, comme on l'a vu.

Pourtant, ces MNA ont de plus en plus de mal à obtenir de tels contrats. En 2018, seulement 8 300 sur les 26 800 présents en France en ont obtenu un. D'ailleurs, tous les départements n'assurent pas les missions d'accompagnement vers l'autonomie, ou pas de la même manière. Le législateur est lui-même tenté de durcir l'accès à ces « contrats » pour les étrangers : une proposition de loi, votée en 2019, tendait à subordonner leur accès à une prise en charge plus précoce par l'ASE (avant 16 ans et demi), ainsi qu'à la détention d'un titre de séjour.

Le titre de séjour, c'est une assurance contre une « sortie sèche » de l'ASE ; mais c'est aussi un enjeu migratoire.

La loi (article L. 313-15 du Code CESEDA, issu d'une loi de 2011) prévoit la possibilité, « à titre exceptionnel », pour un jeune issu de l'ASE, d'obtenir une première carte de séjour après ses 18 ans, sous certaines conditions tenant principalement à son parcours d'insertion professionnelle antérieur : avoir été confié à l'ASE entre 16 et 18 ans, et avoir suivi pendant au moins six mois, et sérieusement, une formation destinée à lui donner une qualification professionnelle. Ces conditions étaient appréciées, jusqu'à l'année dernière, par les services du ministère du Travail (les Direccte). Elles le seront désormais par les services du ministère de l'Intérieur à qui sera confiée la délivrance des autorisations de travail. On peut imaginer que d'autres conditions prévues par le Code précité seront ainsi davantage considérées, comme la nature des liens avec la famille restée au pays ou la fraude à l'état civil.

Ces règles sont à rapprocher de l'âge moyen d'arrivée des MNA dans l'ASE, comme évoqué plus haut : 16 ans et demi. Elles engendrent des inégalités de traitement entre ceux, minoritaires, présents sur le territoire national avant l'âge de 16 ans et bénéficiant, à ce titre, d'un accès privilégié à la nationalité ; ceux, âgés de 16 ans lors de leur entrée dans l'ASE, qui peuvent prétendre à la construction d'un parcours d'insertion par l'apprentissage de la langue et l'accès à une formation professionnelle ; et, enfin, ceux qui arrivent à l'âge de 17 ans et pour lesquels la boussole s'affole et les chances d'obtenir un droit au séjour au moment de leur majorité sont compromises.

Conclusion

Autrement dit, les jeunes migrants sont invités à se qualifier, principalement dans les « métiers en tension ». Mais eux-mêmes sont mis en tension, dans leur parcours d'autonomisation et d'insertion, par des mesures inspirées par des préoccupations tenant au contrôle de l'immigration.

Comment ne pas voir l'absurdité d'un abandon soudain de jeunes que l'on a accompagnés, intégrés scolairement et professionnellement, parfois pendant plusieurs années ? « Nous, France Terre d'Asile, appelons à un déploiement élargi et harmonisé des contrats "Jeune majeur" et à un accès de plein droit à un titre de séjour pluriannuel, pour ne pas réduire à néant ces efforts »⁽²⁾.

Gageons que la mission interministérielle chargée de l'évaluation de la prise en charge des jeunes déclarés MNA, qui a été lancée en octobre et qui devrait avoir aboutie au moment où nous bouclons cet article, pourra entendre ce message nourri par notre expérience.

(2) LE ROY T. & ROUILLEAULT D., « Sortons par le haut du débat autour de la prise en charge des mineurs isolés », *Le Monde*, 14 octobre 2020.