



Cette communication s'appuie sur l'expérience de SOS Villages d'Enfants et croise les regards de deux professionnelles issues de la fédération internationale et de l'association française. A partir d'exemples concrets relatifs à la prise en charge d'enfants en protection de l'enfance dans différents pays, elle propose d'apprécier :

- l'impact d'échanges internationaux, au sein de SOS Villages d'Enfants et dans le cadre de partenariats, sur l'analyse de problématiques et la construction d'actions ;
- le rôle d'acteurs non étatiques dans le développement de politiques sociales.

SOS Villages d'Enfants, une histoire emblématique d'une dynamique internationale

Le 1^{er} village d'enfants SOS a été créé en Autriche par un jeune médecin. Au sortir de la 2^{nde} guerre mondiale, il a l'idée de réunir le destin d'orphelins et veuves de guerre. Quelques années plus tard, en 1956, un jeune instituteur français du Nord de la France, affecté par l'isolement familial, social et la stigmatisation dont sont victimes ses élèves orphelins, découvre cette expérience et décide de créer, dans sa région, le second village d'enfants SOS. Le concept du village d'enfants représentait alors une réelle alternative aux orphelinats puisqu'il proposait, à des fratries et enfants orphelins, un cadre de vie familial et l'assurance d'une relation éducative et affective durable.

Depuis, le concept a essaimé et on compte, en 2011, 518 villages d'enfants dans le monde et 392 programmes d'accueil de jeunes. Le concept s'est aussi diversifié pour apporter une aide aux enfants dont les familles connaissent des difficultés et prévenir la séparation ou l'abandon. Dans l'objectif de mieux défendre les droits de ces enfants, une approche de développement social se déploie peu à peu dans des pays du Sud. De multiples programmes voient le jour autour des villages d'enfants SOS ; adaptés aux contextes locaux, ils ont pour objectifs de :

- garantir l'accès des enfants à l'éducation et la formation au travers de plus de 450 établissements, du jardin d'enfants aux centres de formation professionnelle ou encore l'accès aux soins avec plus de 70 centres de santé ;
- mais aussi de soutenir les familles pour leur permettre d'offrir à leurs enfants un environnement en mesure de garantir leur bon développement, avec plus de 600 programmes socio-économiques.

SOS Villages d'Enfants International est une organisation non gouvernementale qui fédère aujourd'hui des associations nationales implantées dans 133 pays et dispose, depuis 1995, d'un statut consultatif aux Nations-Unies, au Conseil de l'Europe et fait partie des représentants permanents au Forum de l'Union Européenne sur les Droits de l'enfant¹.

La particularité de SOS Villages d'Enfants est donc d'œuvrer à différents niveaux :

¹ Child rights Action Group, composé de 13 membres représentant des Organisations Non Gouvernementales internationales

- Local au travers des villages d'enfants et de différents programmes
- National avec une coordination des dispositifs et la mutualisation des expériences

SOS Villages d'Enfants France en quelques chiffres (31/12/11) :
680 enfants et jeunes majeurs accueillis en France métropolitaine au sein de
 13 villages d'enfants et d'un établissement d'accueil de jeunes
500 salariés dont 40 au siège
 A l'international, l'association française soutient des programmes
 dans **21 pays** :

- 38 villages d'enfants
- 39 programmes de renforcement des familles
- 82 établissements scolaires, 19 structures de santé

- International avec des échanges d'expériences entre pays, des projets communs, la participation à des groupes et réseaux internationaux (Groupe d'ONG pour la Convention sur les Droits de l'Enfants basé à Genève, Better Care Network, Eurochild...) et des actions de plaidoyer auprès des organismes internationaux (Nations Unies, Union Européenne, Conseil de l'Europe...).

Quel que soit le niveau d'intervention (local, national ou international) ou le programme, le dénominateur commun entre toutes les actions de SOS Villages d'Enfants est l'engagement pour la promotion et la défense des droits de l'enfant. Engagement qui s'exprime et se nourrit des pratiques de terrain quotidiennes mais aussi de la richesse des échanges et partages d'expériences au-delà des frontières.

Emergence de thèmes : de préoccupations communes au développement de partenariats nationaux et internationaux

Nous avons choisi deux exemples concrets pour illustrer la dynamique d'échanges autour de problématiques communes et les impulsions et apports mutuels des différents niveaux :

- La question de l'accompagnement vers l'autonomie à l'issue d'un placement
- Le processus dit de « dé-institutionnalisation ».

Accompagner les jeunes vers l'autonomie à l'issue d'un placement : de l'identification des enjeux à la contribution à un débat public

Les lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants (Nations-Unies, 2009²) signent l'émergence de la préparation à l'autonomie pendant le placement comme un critère de qualité de la prise en charge. C'est suite aux interpellations de jeunes associés au processus d'élaboration de ces lignes directrices que ce thème a trouvé sa place dans les recommandations. Il est vrai que dans nombre de pays, alors que l'entrée dans l'âge adulte est différée, il est demandé aux jeunes issus de placement de faire mieux et plus rapidement que les autres. SOS Villages d'Enfants International, partie prenante du processus d'élaboration des

² Les lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants, document cadre des Nations-Unies, publié par SOS Villages d'Enfants International et Service Social International (SSI), septembre 2010. Ces lignes directrices sont le résultat de plusieurs années d'échanges entre le comité des droits de l'enfant des Nations Unies, des gouvernements, l'UNICEF, des Organisations Non Gouvernementales et des jeunes ayant une expérience de prise en charge alternative.

lignes directrices, est alors alertée par l'importance de cette question et décide de l'explorer auprès de plusieurs de ses associations nationales. Les premiers retours sont éloquentes et semblent confirmer les résultats de recherches consacrées au devenir des jeunes issus de la protection de l'enfance : les difficultés d'insertion professionnelle sont nombreuses et le risque d'exclusion sociale important. Elle décide donc d'en faire le thème de sa 1^{ère} campagne de plaidoyer international en 2009, *I Matter*, à laquelle participent une vingtaine d'associations SOS Villages d'Enfants de pays d'Europe et d'Asie centrale.

SOS Villages d'Enfants France fait partie des associations consultées et ce thème est devenu une de ses priorités. En effet, ses équipes sont régulièrement sollicitées par des jeunes devenus adultes qui font face à des problèmes divers. Les résultats d'une recherche récente³ indiquent également que la plupart des adultes ayant quitté le village d'enfants SOS au moment de leur majorité ne considèrent leur insertion socioprofessionnelle comme acquise qu'autour de l'âge de 25 ans. Les contrats jeunes majeurs et les aides associatives les ont aidés à négocier la période d'insertion particulièrement délicate, faite de tâtonnements et jalonnée de difficultés multiples. C'est forte de la perspective de la campagne de plaidoyer international que SOS Villages d'Enfants France interpelle l'Observatoire National de l'Enfance en Danger sur ce thème et contribue à la mise en œuvre d'un groupe de travail pluri institutionnel et multidisciplinaire dont les travaux ont fait l'objet d'un rapport officiel (2009)⁴.

■ Le processus de « dé-institutionnalisation » : d'une impulsion européenne à la réforme d'une politique nationale de protection de l'enfance

La prise de conscience accrue de la nécessité d'aborder au niveau européen la question de la prise en charge des enfants dans les orphelinats, est née de révélations médiatiques tant sur les conditions inhumaines réservées aux enfants que sur l'utilisation inappropriée des fonds européens pour ces structures dans les pays d'Europe de l'Est.

Le cas de la Bulgarie est exemplaire. En 2007, un documentaire de la BBC « Les enfants abandonnés » lance un cri d'alarme sur la situation des enfants placés dans les institutions du pays. Il donne alors une visibilité aux interrogations, déjà explorées au niveau européen par des recherches financées par l'Union Européenne, et portées au niveau national par des acteurs de terrain. Sensible à cette problématique, le commissaire européen en charge des affaires sociales V. Spidla a créé un groupe pluridisciplinaire d'experts, essentiellement issus de réseaux d'Organisations Non Gouvernementales, pour travailler sur la transition de grandes structures impersonnelles vers des modèles de prise en charge à échelle humaine et ouverts sur l'environnement local. Le gouvernement bulgare s'est emparé des recommandations de ce rapport pour mettre en place un plan d'actions national qui a pu se déployer grâce aux fonds structurels européens. Les acteurs nationaux de la société civile, réunis au sein d'une coalition sur les Droits de l'Enfant, ont été en partie associés à ce processus, dont ils sollicitaient le développement depuis plusieurs années déjà. C'est le cas de SOS Villages d'Enfants Bulgarie qui s'impliquait depuis de nombreuses années pour demander une réforme du système de protection de l'enfance, à la fois en proposant des modalités de prise en charge différentes et en participant à des actions telles que la rédaction d'un livre blanc pour la réforme des politiques

³ Devenir à l'âge adulte des jeunes placés avec leur fratrie au village d'enfants SOS de Marseille³, réalisée par AC Dumaret et dont le rapport final est en novembre 2006 le comité des droits de l'enfant des Nations Unies, des gouvernements, l'UNICEF, des

⁴ Entrer dans l'âge adulte : la préparation et l'accompagnement des jeunes en fin de mesure de protection, ONED

de l'enfance en Bulgarie. La fédération internationale SOS Villages d'Enfants a appuyé cette association en lui fournissant des outils et des informations sur des expériences d'autres pays. De plus, cette problématique étant commune à d'autres pays de la sous-région, la fédération internationale a créé un groupe de travail international pour permettre aux associations nationales de mutualiser leurs expériences et d'identifier les mécanismes européens pouvant amener leurs gouvernements à initier les réformes nécessaires.

Dynamiques d'échange : des travaux et résultats qui nourrissent des pratiques nouvelles

Nous poursuivons l'exploration des dynamiques internationales en abordant les liens entre mise en commun de données, production de connaissances et le développement de nouvelles approches et actions, avec l'exemple de la participation des enfants et jeunes.

Au cours de la 1^{ère} étape de la campagne *I Matter*, des analyses de situations nationales⁵ ont apporté des données inédites mais aussi permis d'interroger des dispositions discriminantes voire non conformes aux Droits de l'Enfant (à l'exemple d'une prise en charge conditionnée, après l'âge de 14 ans, à la réussite scolaire, en Albanie). Les résultats de ces analyses ont rapidement conduit certains gouvernements à amorcer un travail de révision de leurs législations (comme l'Azerbaïdjan et le Kirghizstan). Parallèlement, un conseil international des jeunes, composé d'une vingtaine de jeunes ayant une expérience de placement en village d'enfants ou dans d'autres formes d'accueil, a été créé pour accompagner cette campagne. Ces jeunes, malgré la barrière de la langue, se sont investis au-delà de ce qui avait été imaginé : ils ont développé leurs propres actions (organisation de réseaux de jeunes, d'actions de communication), ils ont pris la parole et participé activement à des conférences internationales ...

Alors que la notion de participation des usagers, pourtant régulièrement évoquée en travail social, demeure encore une référence floue dans le champ de la protection de l'enfance en France, notre association s'interrogeait sur la participation des jeunes – comment les rendre acteurs de leur projet, mieux les préparer à exercer leur citoyenneté ? Comment leur permettre de mieux exercer leur droit à participer aux décisions les concernant ? L'expérience internationale *I Matter* a accompagné SOS Villages d'Enfants France dans une relecture de ses pratiques, et a aidé à concrétiser sa volonté de renforcer la participation des jeunes : un Espace National de Consultation des Jeunes, émanation des groupes d'expression et conseils de vie sociale des établissements, a été créé. De ses travaux ont émergé des propositions concrètes d'amélioration de la préparation à l'autonomie que l'assemblée générale associative de 2011 s'est engagée à mettre en œuvre. Au-delà de l'approche collective, des expériences d'implication active des jeunes dans l'élaboration et le suivi de leur projet individuel se développent également.

Ces interactions, loin d'être ponctuelles, s'inscrivent dans le temps, elles constituent un chemin commun dans lequel chacun peut s'engager à son rythme et selon ses moyens. Ainsi SOS Villages d'Enfants France prolonge son engagement dans la campagne *I Matter* en explorant avec plusieurs partenaires (chercheurs, conseils généraux et Apprentis d'Auteuil) la méthode de recherche par les pairs, sur le thème de l'autonomie à l'issue d'un placement. Là encore,

⁵ Analyses de situation réunies au sein de la publication : *Ageing out of care, from care to adulthood in european and central asian societies*, edited by Véronique Lerch and Mike Stein, SOS Children's Villages, décembre 2010

l'expérience de SOS Villages d'Enfants International, déjà engagée de son côté dans un projet soutenu par l'Union Européenne sur la même thématique, est précieuse.

Défis sur le chemin de la mise en œuvre de politiques nouvelles

Depuis quelques années, le champ de la protection de l'enfance fait l'objet de recommandations et de lignes directrices, développées pour mettre en œuvre les droits des enfants tels que définis dans la Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant (CIDE). Bien que ratifiée par presque tous les pays du monde, sa mise en œuvre sur le terrain est inégale et les exemples de violation de ces droits sont nombreux.

Dans le cas de la France, la focale « droits de l'enfant » est, dans le champ de la protection de l'enfance, pour le moins très en retrait. Malgré des avancées réelles, la reconnaissance de droits aux enfants est empreinte d'ambiguïté, elle est faite de successions d'avancées et de reculs, à l'exemple du décret d'application de mars 2004, sur les conseils de vie sociale qui reprend aux mineurs une large part de la possibilité de parole que leur accordait la loi du 2 janvier 2002, en excluant de cette obligation la plupart des établissements de protection de l'enfance. La notion de participation des usagers, pourtant assez consensuelle, demeure finalement une référence très floue en protection de l'enfance, les droits de protection primant nettement sur les « droits-libertés »⁶.

Pour que les impulsions lancées au niveau international sur cette question des droits de l'enfant, en particulier en protection de l'enfance, se traduisent dans la pratique dans les contextes nationaux, la mise en œuvre de coopérations à différents niveaux s'impose. En effet, même si des recommandations circulent, elles n'ont le plus souvent pas de caractère obligatoire.

L'exemple de la réforme bulgare sur la dé-institutionnalisation témoigne de l'importance de l'engagement de la société civile pour garantir la prise en compte des droits de l'enfant. A plusieurs reprises, la coalition bulgare sur les droits des enfants a mis en lumière des dysfonctionnements dans la mise en œuvre du plan d'actions. Ainsi par exemple, face aux craintes que la stratégie du gouvernement ne se réduise à la seule fermeture des institutions, elle défend notamment l'intégration de mesures pour prévenir l'abandon, de dispositifs de formation des professionnels et le développement de modalités diversifiées de prise en charge. Le relais que cette coalition trouve au niveau européen, auprès d'organisations telles que SOS Villages d'Enfants et de réseaux comme Eurochild, renforce sa légitimité et lui donne plus de poids dans les négociations avec le gouvernement. Parallèlement, les argumentaires et propositions sont portés par les réseaux internationaux qui sensibilisent les différents interlocuteurs impliqués dans le suivi de ces dossiers à Bruxelles (notamment au sein de la commission européenne), renforçant là encore les attentes vis-à-vis des gouvernements.

Forte de cette expérience, SOS Villages d'Enfants International poursuit son engagement autour des *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*. Dans un objectif de mutualisation, elle développe un outil pour aider les acteurs locaux à structurer des propositions concrètes de mise en œuvre pour leurs gouvernements. Cet outil propose un cadre d'analyse du contexte légal et politique d'offre de services, tant dans le champ de la prévention que de la protection, qui s'appuie sur les articles de la convention internationale des droits de

⁶ Expression parfois utilisée pour évoquer la notion de "droits de" en contraste avec celle de « droits à ».

l'enfant et les recommandations pour la protection de remplacement du document cadre de Nations Unies.

Cette expérience confirme le rôle primordial des mobilisations et coopérations internationales mais montre également que, dans cette étape où se dessinent des changements de politique, l'impact des recommandations internationales ne doit pas être jugé au seul regard de leur mise en œuvre effective mais doit tenir compte de la contribution apportée aux différents partenaires pour influencer sur la mise en mouvement des gouvernements et décideurs. C'est aussi de la convergence des interventions et de la vigilance de tous que dépend la concrétisation des principes en mesures.

Conclusion

Nous avons essayé, à partir de deux exemples, de décrire au plus près des exemples de cheminements entre les différents niveaux de notre organisation. Nous avons également montré l'enrichissement des actions par les dynamiques et interactions internationales, au sein de SOS Villages d'Enfants et avec des partenaires divers. Notre expérience témoigne de ce que, loin des craintes souvent partagées autour de l'imposition de normes contraignantes, la richesse de la dynamique internationale contribue aussi à préserver et nourrir notre identité associative.

Un dernier exemple en témoigne de façon emblématique puisqu'il concerne le cœur de notre projet associatif, la fratrie. Depuis plusieurs années SOS Villages d'Enfants France a été rejoint dans sa démarche de recherche-action sur le thème de l'accompagnement des fratries par quatre autres associations européennes. Une publication internationale⁷ permet de partager notre expérience mais aussi de faire le point sur les approches scientifiques, encore trop rares, relatives au concept de fratrie. Des points communs en termes de contexte, de questionnements tout autant que de pratiques nous ont conduit à élaborer des recommandations pour que cette question soit enfin prise en compte en protection de l'enfance. Cette publication est préfacée par Maria Herczog, membre du comité des droits de l'Enfant des Nations Unies, ce qui, loin d'être anecdotique, indique plutôt que la prise en compte de la question de la fratrie contribue concrètement au respect des droits de l'enfant, en particulier dans le cadre d'une mesure de protection.

La dynamique internationale autour du plaidoyer conduit les associations nationales SOS Villages d'Enfants à développer une vigilance accrue pour que toutes leurs actions s'inscrivent dans le respect des droits fondamentaux de l'enfant et ce quel que soit le niveau de prégnance de cette perspective dans leurs contextes respectifs. Elle nous interpelle aussi sur la visibilité des associations de protection de l'enfance dans le champ de la promotion des droits de l'enfant tant au niveau national qu'international.

⁷ Les cahiers de SOS Villages d'Enfants n°6 spécial Europe : *Parce que nous sommes soeurs et frères : les relations fraternelles pendant le placement*, version française de la publication internationale « Because we are sisters and brothers : sibling relations in alternative care », septembre 2012.