



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

**FACULTÉ DES SCIENCES
DE LA SOCIÉTÉ**

Institut de recherches sociologiques

Les placements de mineurs suisses et étrangers dans les régions frontalières : Les cas des cantons du Valais et du Tessin

Résultats d'un projet de recherche mené dans le cadre du PNR 76

Prof. Sandro Cattacin, Université de Genève

Prof. Daniel Stoecklin, Université de Genève

Dr Toni Ricciardi, Université de Genève

Marco Nardone, Université de Genève

Le projet «Placements de mineurs suisses et étrangers dans les régions frontalières» visait à analyser les mesures sociales obligatoires et les placements de mineurs dans ces deux cantons frontaliers. La périodisation spécifique (1940-1975) est marquée par le début du boom économique, la professionnalisation de son secteur social et sa transformation démographique, et la crise économique de 1970. Afin de procéder à une reconstruction globale du phénomène, nous avons inclus dans la recherche les enfants étrangers de saisonniers. Le résultat le plus remarquable de la recherche est que les enfants d'origine étrangère ont également été touchés par les mesures coercitives d'assistance et de placement extra-familial. Les placements multiples se retrouvent facilement dans les placements extra-familiaux des mineurs suisses et sont également présents dans le cas des mineurs étrangers. De plus, la mobilité des mineurs est présente dans les deux cas, suisse et étranger. A partir de l'analyse des sources d'archives, nous avons constaté que ces mineurs, indépendamment de leur nationalité, étaient placés dans des institutions en Suisse ainsi que de l'autre côté de la frontière en Italie, suivant une procédure qui s'était déjà développée dans le dernier quart du XIX^{ème} siècle.

Arrière-plan, objectif du projet et plan de recherche

Le projet visait à analyser les processus et les dynamiques qui ont conduit deux cantons frontaliers, le Valais et le Tessin, à gérer les mesures sociales obligatoires et les placements de mineurs suisses et étrangers sur leur territoire cantonal ou dans les provinces limitrophes en Italie entre les années 1940 et 1975.

Nous avons reconstruit le système de placement des mineurs dans cette zone géographique à partir des années 1940. L'histoire du placement elle-même a été lue et interprétée dans la logique d'histoire globale. L'histoire à raconter est celle de ceux qui ont vécu le phénomène, mais aussi de ceux qui l'ont géré ; c'est l'histoire des lieux et des frontières, et de la manière dont les communautés et les sociétés ont été affectées et transformées. Les principales questions de recherche étaient les suivantes :

- Comment les différences sociales, politiques et institutionnelles entre les deux cantons ont-elles influencé le placement des mineurs étrangers ? Quelles étaient les différences entre les régions ?
- Comment les facteurs économiques ont-ils influencé les décisions des deux cantons, qui comptent encore des zones pauvres et rurales ?
- Quel rôle les questions religieuses dans ces cantons, tous deux catholiques, ont-elles joué dans les décisions des institutions concernant le lieu de placement des enfants ?
- Comment les règles et procédures suivies pour les mineurs suisses ont-elles influencé la manière dont ces institutions géraient les mineurs étrangers ?
- Quelles relations les institutions cantonales entretenaient-elles avec les institutions italiennes ? La Suisse a-t-elle placé des orphelins et d'autres enfants dans des institutions

italiennes entre 1940 et 1975, comme cela avait été le cas aux XVIIIe et XIXe siècles ?

Afin de répondre à ces questions, les analyses suivantes ont été menées :

- une reconstruction quantitative et qualitative du phénomène et une typologie des institutions concernées (par exemple, institutions, orphelinats, prisons pour mineurs) ;
- une identification du statut (civil, pénal, économique, sanitaire, de citoyenneté) des enfants impliqués et des processus de traitement qui leur sont accordés en fonction de leur statut ;
- une reconstruction de la situation des mineurs pendant la période de placement en fonction des stratégies obligatoires, semi-obligatoires et/ou volontaires ;
- une analyse des dynamiques organisationnelles (logiques de gestion et stratégies de légitimation internes et externes) ;
- une analyse de l'évolution des pratiques des institutions dans le temps.

L'étude s'est basée sur une méthodologie d'histoire sociale comprenant des techniques du domaine de l'histoire globale en conjonction avec des outils analytiques et des concepts des sciences sociales.

Résultats

Le résultat le plus remarquable de la recherche est que les enfants d'origine étrangère ont également été touchés par les mesures coercitives d'assistance et de placement extra-familial. Les placements multiples se retrouvent facilement dans les placements extra-familiaux des mineurs suisses et sont également présents dans le cas des mineurs étrangers. De plus, la mobilité des mineurs est présente dans les deux cas, suisse et étranger. A partir de l'analyse des sources d'archives, nous avons constaté que ces mineurs, indépendamment de leur nationalité, étaient placés dans des institutions en Suisse ainsi que de l'autre côté de la frontière en Italie, suivant une procédure qui s'était déjà développée dans le dernier quart du XIX^{ème} siècle. D'ailleurs, nous avons trouvé des interconnexions entre les origines des mineurs, suisses et étrangers, et des relations entre les cantons (Tessin-Valais) et entre eux et les institutions et organisations italiennes.

Notre étude a montré que ces enfants ont été affectés par ces mesures de différentes manières et que la frontière entre la Suisse et l'Italie a joué des rôles multiples dans l'histoire du placement. Premièrement, les autorités suisses ont placé des enfants italiens dans des instituts suisses et dans des familles d'accueil en Suisse. Deuxièmement, les autorités suisses ont placé des enfants italiens dans des instituts italiens. Troisièmement, les autorités suisses ont placé des enfants suisses dans des instituts en Italie.

Au niveau des instituts de placement, nous avons pu constater qu'il existait un réseau international d'instituts catholiques gérés par une même congrégation, à savoir la «congrégation de Notre-Dame de Charité du Bon Pasteur». Ce réseau impliquait les instituts dits «du Bon Pasteur» en Suisse et en Italie utilisés par les autorités suisses pour le placement des enfants. L'analyse du système de placement

dans le canton du Tessin a montré que, tout au long de la période considérée, le canton a été confronté à un manque d'instituts - spécialisés ou non - et, plus généralement, à un manque de places dans les instituts existants. Pour cette raison, les autorités tessinoises ont souvent ordonné des placements dans d'autres instituts catholiques «du Bon Pasteur» en Suisse, comme Altstätten dans le canton de Saint-Gall ou Villars-les-Joncs dans le canton de Fribourg. Nous avons observé que l'institut «du Bon Pasteur» de Monza, dans la région italienne de Lombardie, était également une destination pour les enfants placés par les autorités suisses. Au-delà de la pénurie d'instituts tessinois et du manque de places disponibles dans les instituts tessinois existants, d'autres raisons expliquent ces placements. L'une d'entre elles est la difficulté linguistique rencontrée par les enfants tessinois dans les régions francophones et germanophones de Suisse. Selon les responsables des placements (ainsi que les autorités cantonales et les directeurs des instituts), ces difficultés linguistiques ne permettaient pas un travail de «rééducation» adéquat. Du point de vue des enfants placés, ces difficultés ont rendu leur adaptation à l'environnement institutionnel et social très problématique, voire impossible. Le placement en Italie n'a pas été marqué par ces barrières linguistiques et sociales.

Une autre raison pour laquelle les autorités suisses ont placé des enfants (suisse et italiens) en Italie est liée à ce que l'on peut appeler les placements multiples. Nous avons observé des parcours biographiques caractérisés par un nombre considérable de placements, allant de 2 à 15. En effet, lorsque les enfants placés ne s'adaptent pas au contexte institutionnel ou à la famille d'accueil, les autorités décident souvent de les placer ailleurs, dans l'espoir que la nouvelle destination permettra d'obtenir de meilleurs résultats. Nous pouvons citer l'exemple

emblématique d'une petite fille italienne née en 1934, qui démontre que les autorités suisses ont placé des enfants italiens en Suisse et en Italie. Après le divorce de ses parents, elle a vécu chez son père pendant un certain temps. La mesure administrative de placement extra-familial ordonnée par le Magistrat de la jeunesse fait suite aux abus sexuels que la jeune fille a subis en 1942 de la part de son père. La jeune fille ne s'est pas adaptée à l'institut et son comportement a été jugé inacceptable. Par conséquent, elle a été placée dans 12 instituts différents et dans une famille d'accueil entre 1942 et 1951. Ces institutions se trouvaient dans différents cantons, notamment au Tessin, à Bâle, à Fribourg, à Saint-Gall et en Argovie. En 1951, la jeune Italienne de 16 ans a été placée à l'hôpital psychiatrique cantonal de Mendrisio (Tessin). L'expertise psychiatrique demandée par le Magistrat des mineurs a établi qu'elle ne souffrait d'aucune maladie mentale et qu'elle pouvait donc être placée dans un institut de «rééducation». Mais les directeurs des instituts où elle avait été placée ne l'acceptaient plus. Le Magistrat décide donc de placer la jeune fille dans l'institut «du Bon Pasteur» de Monza, en Lombardie, dirigé par la même congrégation qui dirigeait deux autres instituts dans lesquels la jeune Italienne avait été placée (les instituts «du Bon Pasteur» d'Altstätten et de Villars-les-Joncs). Il est intéressant de noter que le Magistrat prévoit que la jeune fille a la possibilité de retourner en Suisse après un an seulement si elle se comporte bien.

En ce qui concerne le placement d'enfants suisses en Italie, nous avons observé la même dynamique que celle présentée ci-dessus. Pour donner un exemple, nous pouvons citer l'histoire d'une fille suisse née en 1955. En tant que fille illégitime, elle a été placée dans plusieurs instituts au Tessin. À l'âge de 12 ans, les autorités suisses ont décidé de placer l'enfant dans le «Collegio femminile Rosmini» à Domodossola, dans la région italienne du Piémont. Cette déci-

sion est motivée par des problèmes entre l'enfant et la directrice de l'institut «von Mentlen» de Bellinzona, où elle a été placée quatre fois, et par l'absence d'autres instituts adéquats disponibles dans le canton.

Nous pouvons donc confirmer l'existence de dynamiques transfrontalières liées à la gestion des enfants. Ces dynamiques transfrontalières impliquent différents acteurs sociaux, tels que les autorités cantonales et communales, par exemple.

Outre les décisions prises par les autorités, il y a également les décisions prises par les familles face au contexte migratoire, qui ont eu pour conséquence la clandestinité ou le placement en Suisse ou en Italie.

Le placement d'enfants italiens en Suisse a eu plusieurs conséquences sur le parcours biographique des personnes concernées. Dans de nombreux cas, les dossiers analysés révèlent que le placement a été suivi d'une expulsion de Suisse. Dans le cas mentionné ci-dessus, il s'agissait d'une expulsion temporaire mais potentiellement définitive (en cas de comportement jugé inapproprié), tandis que dans d'autres cas, l'expulsion était une mesure totalement définitive. En conclusion, il y avait une double peine pour les étrangers. Un autre résultat important du projet concerne le chiffre d'enfants cachés (enfants des saisonniers) que nous avons estimé en croisant différentes sources. Nous estimons qu'en moyenne, entre 47'000 et 49'000 ont dû vivre dans la clandestinité entre 1949 et 1975. Jusqu'à présent, on estimait qu'il y avait entre 10'000 et 15'000 enfants clandestins en Suisse.

Importance des résultats pour la pratique et recommandations

L'enfance est par définition une période de la vie caractérisée par un haut niveau de vulnérabilité. La protection de l'enfance est donc un enjeu social fondamental qui doit être mené dans le respect des personnes concernées. Assurer le bien-être, l'autonomie et la dignité des mineurs pris en charge passe par l'écoute et l'implication des enfants et de leurs familles, par les professionnels impliqués, et par la coordination des institutions responsables des décisions de placement, de la prise en charge des mineurs et du suivi des mesures. Nous avons réalisé une étude qui s'adresse directement aux acteurs des cantons du Valais et du Tessin. Notre travail se base sur une recherche documentaire ainsi que sur des entretiens avec différents acteurs directement impliqués dans les systèmes de placement extrafamilial des deux cantons. Les différents points de vue recueillis nous ont permis de mieux comprendre les forces et les faiblesses de ces systèmes. Nos recommandations sont le résultat d'une revue de littérature et de l'analyse de 19 entretiens avec des acteurs impliqués dans la protection de l'enfance. Nous avons formulé 12 recommandations regroupées en 5 axes : mieux prendre en compte la personne et son contexte de prise en charge, la participation comme ligne directrice, élargir l'offre de formation, améliorer les phases transitoires, mieux coordonner les institutions impliquées et sensibiliser le grand public.

Axe 1 : Mieux prendre en compte la personne et son contexte dans la prise en charge

1. Ajouter une dimension temporelle et une complexité
2. Adapter l'offre à la diversité des situations de difficulté

Axe 2 : La participation comme orientation

3. Mettre l'enfant au centre du processus
4. Assurer la participation et l'évaluation des familles et des enfants sur les services
5. Revaloriser le temps consacré aux familles et aux enfants

Axe 3 : Développer l'offre de formation

6. Promouvoir des formations spécifiques pour les acteurs de l'accueil extrafamilial
7. Proposer des formations dans les écoles pour les enseignants

Axe 4 : Améliorer les phases de transition

8. Préserver les liens sociaux et les relations des mineurs pendant leur placement en institution
9. Assurer des transitions plus graduelles et progressives
10. Améliorer l'encadrement des mineurs pris en charge en vue de leur entrée dans la vie active

Axe 5 : Coordination des institutions concernées et sensibilisation du grand public

11. Améliorer la communication et la transparence par la création d'une plateforme commune
12. Sensibiliser le public au placement extrafamilial pour lutter contre la stigmatisation

Ces recommandations ont été publiées et largement diffusées dans les secteurs concernés.

Signification scientifique des résultats

Dans notre projet, nous avons reconstruit les stratégies opérationnelles, identifié les multi-relations et le contexte légal dans lequel se jouent les questions de coercition et d'enfance migrante. En même temps, nous nous sommes rendu compte de la difficulté d'obtenir des preuves qualitatives et quantitatives significatives des acteurs incités à l'action, à savoir les parents. Au-delà des questions de coercition et de déni d'enfance, il y a aussi le déni du droit à la parentalité.

Par ailleurs, en ce qui concerne la question migratoire, il est intéressant de se plonger dans la reconstruction des institutions qui ont vu le jour sur tout le territoire italien. Nous avons traité certains cas, comme celui de la Casa del Fanciullo, à la frontière suisse. Mais des instituts pour gérer les enfants migrants ont été créés dans toute l'Italie. Un recensement et une étude de ceux-ci permettraient d'enrichir le débat et de fournir de nouvelles clés pour comprendre le phénomène.

Les placements de mineurs suisses et étrangers dans les régions frontalières : Les cas des cantons du Valais et du Tessin

Prof. Sandro Cattacin, Université de Genève, requérant principal
Prof. Daniel Stoecklin, Université de Genève, co-requérant
Dr Toni Ricciardi, Université de Genève, collaborateur scientifique
Marco Nardone, Université de Genève, collaborateur scientifique

Adresse de contact :

Prof. Sandro Cattacin
Université de Genève
+41 22 379 07 20
Sandro.Cattacin@unige.ch

Pour des informations supplémentaires :

www.nfp76.ch

août 2023



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

FACULTÉ DES SCIENCES
DE LA SOCIÉTÉ
Institut de recherches sociologiques