

L'approche et l'expérience de Forum réfugiés-Cosi, au travers des programmes Accelair ou PRIR dédiés aux réfugiés

Par Olivier BORIUS

Directeur de l'intégration chez Forum réfugiés-Cosi

Les programmes d'intégration Accelair ou PRIR (pour les bénéficiaires d'une protection internationale) portés par le Forum réfugiés-Cosi sont mis en place dans dix départements ⁽¹⁾. Ils s'appuient sur un cahier des charges exigeant et ambitieux. Mettant en œuvre une approche globale de la personne, ils se concentrent principalement sur trois dimensions de l'intégration : l'intégration socioprofessionnelle, résidentielle et linguistique. L'objectif est une intégration réussie et durable.

Forum réfugiés-Cosi, association loi 1901 engagée sur le champ de l'asile, est investi depuis de nombreuses années sur l'enjeu de l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale (BPI). Le programme Accelair Rhône est né en effet en 2002, et ce sont depuis neuf autres programmes d'intégration (PRIR ⁽²⁾ ou Accelair) qui ont vu le jour dans neuf autres départements relevant de deux régions différentes (Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie) et qui, eux aussi, accueillent et accompagnent le même public. En 2020, près de 3 000 ménages ont ainsi été accompagnés, soit plus de 4 700 personnes.

Accelair Rhône a d'abord été lancé sous forme expérimentale, à partir de financements européens, avant de devenir un programme connu et reconnu, et présenté comme « bonne pratique à déployer » dans la plupart des instructions ministérielles traitant de l'intégration. Ce programme s'adresse à toute personne ayant obtenu le statut de réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire, ainsi qu'aux personnes apatrides. Il suffit d'avoir obtenu cette protection internationale depuis moins d'un an dans le département concerné.

Le programme a été créé à la suite du constat d'un besoin d'accompagnement spécifique des BPI afin de leur permettre d'accéder effectivement aux droits auxquels ils peuvent prétendre. En effet, si les BPI disposent d'un accès théorique à l'ensemble des dispositifs de droit commun, y

accéder effectivement est difficile. D'une part, les BPI sont confrontés, lorsqu'ils débutent leur parcours d'intégration, à de nombreuses difficultés : faibles revenus rendant difficile l'accès au logement privé et créant un risque d'an-crage dans la précarité, maîtrise partielle de la langue française, méconnaissance des institutions ou représentation erronée de celles-ci, difficulté à mobiliser leurs capacités professionnelles, faible réseau relationnel, discriminations, etc. D'autre part, la méconnaissance du public réfugié par les acteurs de droit commun a pour conséquence de ralentir leur parcours d'intégration, du fait d'une prise en compte insuffisante de leurs problématiques spécifiques.

Un programme « sur-mesure » a alors été imaginé, avec pour spécificités de proposer un accompagnement global, individuel et personnalisé, concernant l'ouverture des droits, l'accès au logement, à l'emploi et à la formation, et s'appuyant sur des professionnels spécialisés et rompus aux enjeux interculturels.

Aussi, si tous les programmes d'intégration Accelair et PRIR fonctionnent sur la base d'un même cahier des charges, ils sont pourtant tous différents. Il nous paraît en effet essentiel de nous adapter à chaque territoire, aux dispositifs locaux et aux acteurs en présence. Ainsi, la construction d'un nouveau programme d'intégration part toujours d'un diagnostic territorial. Tous les champs de l'intégration sont investigués : l'accès aux droits des BPI, à la santé, à l'emploi et à la formation, à l'hébergement et au logement, ainsi que l'enjeu de la mobilité et celui de l'offre linguistique disponible sur le territoire. À partir de cette photographie, le programme d'intégration sera co-construit avec les services de l'État et les acteurs identifiés.

(1) En Occitanie : l'Ariège, la Haute-Garonne, l'Hérault, le Lot et le Tarn-et-Garonne ; en Auvergne-Rhône-Alpes : l'Ain, l'Allier, le Cantal, le Puy-de-Dôme et le Rhône.

(2) PRIR : programme régional d'intégration des réfugiés.

Un programme d'intégration Accelair ou PRIR intervient à deux niveaux, indissociables : d'une part, au niveau des personnes réfugiées afin de sécuriser leur parcours d'intégration et, d'autre part, au niveau des acteurs de l'intégration afin d'articuler les énergies locales. Il s'agit d'influer à la fois sur les capacités des personnes et sur leur environnement. C'est donc un programme à la fois exigeant et ambitieux.

Exigeant, car il doit s'inscrire dans le paysage de l'intégration de manière particulière, du fait de son rôle moteur et de référence. Cela exige donc qu'il prenne une place spécifique vis-à-vis des autres partenaires. C'est pour cela que le rôle de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) est primordial : elle doit être actrice dans la réorganisation de l'écosystème de l'intégration.

Ambitieux, car il vise à drainer vers lui l'ensemble, ou presque, des BPI du territoire (selon les critères d'éligibilité définis), afin que sa plus-value puisse être réelle. Plus le programme aura un taux de couverture élevé des BPI suivis sur le territoire, plus son impact sera important, et plus des mutualisations et des effets leviers pourront être créés au bénéfice du public concerné.

Ainsi, un programme d'intégration n'est pas un projet ponctuel, éphémère. C'est un programme structurant qui s'envisage sur le long terme. C'est la coordination de parcours individuels et personnalisés, et non une suite d'actions sans cohérence. C'est le fil rouge de l'accompagnement de la personne : le programme peut l'accompagner en direct ou peut l'orienter vers des partenaires, il restera cependant le référent de la personne afin de garantir l'avancée et la cohérence de son projet.

Il en découle plusieurs principes Accelair qui sont autant d'impératifs opérationnels :

- C'est un **programme**, par essence, **partenarial** : un partenariat à la fois institutionnel (Office français de l'immigration et de l'intégration, directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations, conseils départementaux, métropoles, conseils régionaux, bailleurs sociaux, service public de l'emploi, CAF, etc.) et associatif (structures d'hébergement dans le dispositif national d'accueil, associations intervenant dans le domaine de l'intégration, etc.). Cela signifie que d'emblée, un programme d'intégration fonctionne sous la forme d'un consortium. Cela permet d'avoir une vision globale du parcours d'intégration de la personne accompagnée, des problématiques rencontrées et d'assurer l'articulation des acteurs afin de sécuriser le parcours d'intégration et de le rendre cohérent. La recherche de la complémentarité est la règle afin de mutualiser les forces et rendre le programme efficient.
- C'est un **programme qui s'appuie sur le droit commun** : l'objectif est d'utiliser ce qu'offre le droit commun, que ce soit dans les champs de l'emploi ou du logement, à partir d'un travail de recensement de l'offre existante. Malgré tout, il est parfois nécessaire de renforcer celle-ci, de la compléter pour répondre aux besoins qu'elle ne couvre pas. Sont alors mises en place des actions complémentaires afin de prendre en compte la spécificité du public

réfugié, là où parfois le droit commun n'apporte qu'une réponse trop standardisée et ne prenant pas de fait en compte l'extrême hétérogénéité de cette population.

- Comme déjà évoqué, c'est un **programme qui propose un accompagnement global** (social et administratif, logement, emploi, formation), individuel, personnalisé et spécialisé. Les équipes sont notamment formées aux enjeux de l'interculturalité, connaissent les spécificités du public concerné et les aspects légaux afférents au statut de celui-ci. Les chargés d'accompagnement assurent simultanément la cohérence du projet professionnel et du parcours résidentiel.
- C'est un **programme qui s'adresse à tous les BPI**, qu'ils soient ou non pris en charge en centre d'hébergement dédié du dispositif national d'accueil (DNA). Par ailleurs, il n'y a pas de critères d'éligibilité (autres que celui de la date d'obtention du statut), de critères de sélection des candidats, de pré-requis ou de critères d'âge.
- Enfin, c'est un **programme qui propose un accompagnement sur une durée maximale de vingt-quatre mois** : la durée et l'intensité de celui-ci varient en effet en fonction des situations et des étapes du parcours. Il est également important d'intervenir le plus en amont possible, c'est-à-dire dès l'obtention du statut afin d'augmenter les chances d'une intégration réussie. L'intégration est un processus long, l'accompagnement doit être d'une temporalité adaptée, afin de garantir une logique de parcours et de permettre une insertion effective sur le territoire.

Forum réfugiés-Cosi a mené en 2019 une évaluation d'Accelair Rhône post-accompagnement auprès des bénéficiaires sortis du programme en 2013, 2015 et 2017, afin d'évaluer la réussite et la durabilité du processus d'intégration.

En effet, lorsque le bénéficiaire quitte le programme, il dispose généralement d'un emploi ou d'une formation et d'un logement pérenne. Mais qu'en est-il deux, cinq ou sept ans après ? L'accompagnement prévu par le programme a-t-il fourni tous les outils, mis en place tout l'accompagnement nécessaire pour permettre à la personne bénéficiaire d'acquiescer une autonomie suffisante et d'évoluer normalement parmi les services de droit commun ? Autrement dit, peut-on parler d'intégration durable ?

24 entretiens qualitatifs et individuels ont été réalisés et 175 BPI ont répondu à un questionnaire quantitatif, représentant un taux de réponse global de 25 %.

L'étude a été réalisée sur un large échantillon de réfugiés issus de 36 nationalités, âgés entre 26 et 55 ans (tranche d'âge représentative du public global accompagné par Accelair 69), respectant la parité homme/femme et reposant sur des configurations familiales variées (réfugiés isolés, couples avec enfants et sans enfant, familles monoparentales). Un taux de marge d'erreur de 6 % a été retenu.

84 % des répondants s'estiment satisfaits de l'accompagnement fourni par le programme Accelair dans le Rhône. L'accompagnement réalisé tant dans le champ du logement que dans celui de l'emploi ou de la formation a procuré le même niveau de satisfaction globale, attestant de l'équilibre instauré entre ces deux piliers de l'accompagnement, qui sont le gage d'un parcours optimal d'intégration.

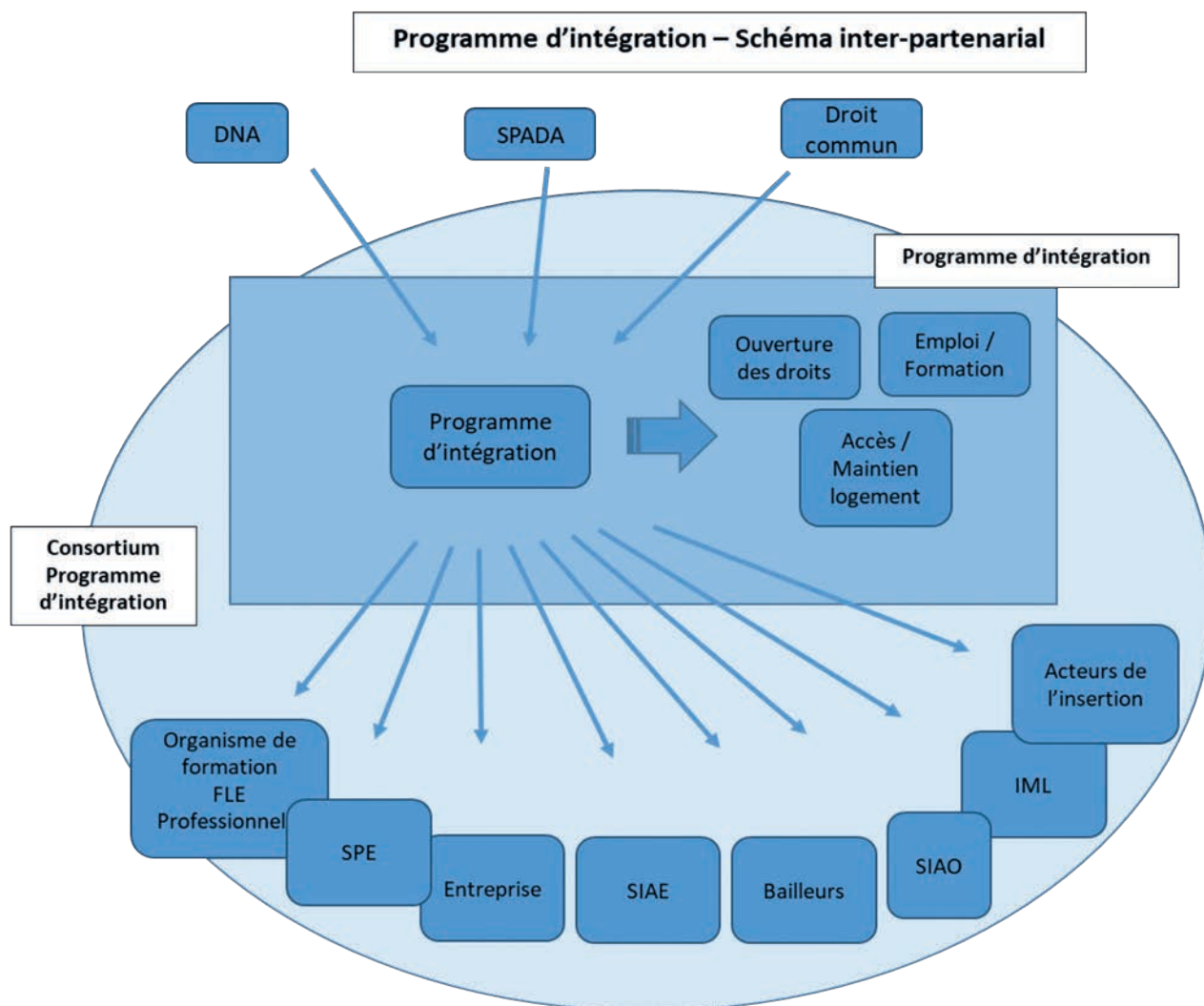


Figure 1 – ©Forum réfugiés – Cosi.

NB : DNA : dispositif national d'accueil ; SPADA : service du premier accueil des demandeurs d'asile ; SPE : service public de l'emploi ; SIAE : structure d'insertion par l'activité économique ; SIAO : service intégré de l'accueil et de l'orientation ; IML : intermédiation locative.

Pour garantir la durabilité de l'intégration, la composante « maintien dans le logement » est déterminante. C'est là un autre parti pris des programmes d'intégration Accelair et PRIR. Ainsi, 74 % des répondants sont satisfaits de l'accompagnement dont ils ont bénéficié en matière de logement et de sa durée. Dans ce sens, on s'inscrit pleinement dans les enjeux du plan « Logement d'abord », qui correspond à un nouveau paradigme de l'insertion par le logement, et où le logement n'est pas le point d'arrivée mais bien le point de départ de l'accompagnement.

Concernant l'enjeu financier, la gestion par les réfugiés de leur budget est évidemment un axe sur lequel les équipes travaillent tout particulièrement, tant le cercle infernal/vicieux que représente la question de l'endettement est crucial. Il est important d'évaluer comment l'équilibre financier tient dans le temps. 69 % des répondants estiment que les charges liées à leur logement sont toujours adaptées. Par ailleurs, 45 % des personnes sont en capacité de faire face à des dépenses imprévues.

Enfin, le recours au droit commun est essentiel, puisque notre travail au sein des programmes est bien de constituer la première marche vers l'accès à ce droit, et donc de

travailler sur l'autonomie et le pouvoir d'agir des réfugiés. Une fois l'accompagnement terminé, on passe le relai aux services gérant les dispositifs relevant du droit commun. L'étude nous a permis de constater que le recours des réfugiés aux travailleurs sociaux du secteur, avec lesquels nos équipes ont créé du lien, est relativement faible : seuls 11 % y ont souvent recours, révélant ainsi l'acquisition par la grande majorité d'entre eux d'une certaine autonomie.

En ce qui concerne la situation vis-à-vis de l'emploi, près de 20 % des répondants étaient en recherche d'emploi au moment de l'étude. Un chiffre qu'il nous paraît intéressant de rapprocher de l'étude réalisée en 2018 par la DARES (direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques), consacrée spécifiquement à l'emploi des réfugiés⁽³⁾. Celle-ci indiquait un taux de chômage des réfugiés de 37,5 %.

Les périodes de chômage font malheureusement partie des étapes du parcours d'insertion. L'enjeu est bien sûr

(3) Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, « Les réfugiés en France : des travailleurs étrangers (presque) comme les autres ? », n°37, août 2018.

de les limiter d'où un important travail d'autonomisation réalisé au titre des charges d'accompagnement pour armer les réfugiés et les aider ainsi à mieux rebondir. On retrouve ici la dimension « maintien » que l'on a relevée pour le logement. Si 67 % des personnes connaissent, effectivement, une période de chômage, il s'avère que ces périodes sont « relatives », puisque seuls 30 % des répondants ont connu une période de chômage supérieure à deux mois.

On note, en miroir au volet « Logement », que les personnes ont l'autonomie suffisante pour se tourner vers les services de droit commun, puisque 64 % de ceux qui ont connu le chômage ont su entrer en relation avec Pôle emploi.

Enfin, un dernier point concerne l'enjeu de la durabilité de l'insertion, à travers la stabilité dans l'emploi : 48 % des répondants étaient en CDI lors de l'étude, ce qui est déjà un score intéressant. Celui-ci est cependant à rapprocher de celui que l'on relève lors de la phase d'accompagnement. En effet, pendant l'accompagnement, la part des CDI n'est « que » de 15 à 20 %, et 2 à 6 ans après, elle a plus que doublé.

La dimension linguistique est évidemment fondamentale dans notre travail d'accompagnement global. Si, à l'entrée dans le programme, 8 % déclarent pouvoir se débrouiller au quotidien et 70 % disent avoir besoin d'aide et de traduction, à la sortie, 80% des répondants déclarent maîtriser le français.

Pour ce faire, nous nous appuyons évidemment sur le FLE CIR et sur les actions relevant du droit commun, portées notamment par Pôle emploi. Nous nous appuyons également sur les actions que d'autres acteurs mettent en place ; cela rejoint notre travail partenarial. En parallèle

à cela, lorsque nous constatons que toutes ces actions ne couvrent pas l'ensemble des besoins hétérogènes du public que nous accompagnons, ce que l'on appelle communément les « trous dans la raquette », nous mettons alors en place des actions de formation spécifiques pour y remédier.

Concernant l'enjeu culturel de l'intégration, les programmes Accelair et PRIR n'intègrent pas directement cette dimension. Toutefois, selon les programmes, et en fonction des besoins identifiés et des relais que l'on trouve sur chaque territoire, l'on va investir plus ou moins ces dimensions de l'intégration. Ainsi, nous avons pu, au sein de certains de nos projets, aborder cette question notamment au travers du sport et de la culture. Des projets comme FLE théâtre, théâtre forum, FLE opéra ou Grimper pour se remobiliser, intègrent explicitement ces dimensions sociales, sportives et culturelles.

Aussi, au regard des résultats de l'étude, nous nous sommes aperçus que, finalement, nous couvrons assez bien ces dimensions. L'impact, même indirect, de nos programmes sur cet enjeu n'est pas négligeable. On note ainsi que 32 % des répondants fréquentent les cinémas et les théâtres, 35 % les bibliothèques, 60 % participent aux événements de leur quartier et 41 % déclarent lire le français (livres, journaux ou magazines).

Enfin, 84 % des répondants déclarent ressentir un sentiment d'appartenance à la nation française, et 90 % souhaitent obtenir la nationalité française. Ce sont là deux données qui illustrent la durabilité de l'intégration à laquelle les programmes Accelair et PRIR travaillent. Réussir l'intégration à un instant t est important ; mais faire en sorte que cette intégration soit durable est la véritable finalité de nos programmes.