

Concertation et coordination d'acteurs locaux à partir de pratiques de terrain

Trois programmes développés au CLPS du Hainaut occidental

En partenariat avec divers acteurs locaux, le Centre local de promotion de la santé du Hainaut occidental poursuit depuis quelques mois trois programmes parmi d'autres, qui touchent plus particulièrement à la «Santé du nourrisson et de sa famille», au «Bien-être des jeunes» et au «Bien-être des personnes âgées».

L'intérêt de ces projets, au regard des diverses missions imparties à un CLPS, peut se mesurer selon différentes perspectives.

Une première perspective, que nous n'évoquerons que brièvement, concerne l'éclaircissement des éléments mis classiquement en avant pour l'implantation d'un projet particulier de promotion de la santé (par exemple l'analyse du contexte, l'état des lieux de la demande, du besoin et de l'offre, le cadre des évaluations, la mesure des ressources, etc.).

Nous tenterons en revanche de développer davantage une seconde perspective: celle-ci touche globalement aux modalités de concertation et de coordination entre acteurs qui, dans un contexte riche en particularismes (par exemple les particularités des acteurs individuels, des institutions, des projets, des pratiques locales, etc.), constituent la résultante de multiples partenariats issus des projets évoqués plus haut.

Nous organisons notre propos en trois parties:

- une première partie portera sur les pratiques locales avec lesquelles est en prise la promotion de la santé, suite à une brève **description des trois projets**; nous en soulignerons quelques éléments-clés dont notamment les partenaires, les enjeux et objectifs poursuivis ainsi que les stratégies engagées;
- une deuxième partie essaiera de tirer quelques **enseignements** issus des expériences, de cerner les impulsions et les encadrements assurés par le CLPS-Ho dans son double rôle de structuration (méthodologique) et de médiation (socio-politique);
- une troisième partie, en guise de conclusion, s'interrogera sur certains éléments de **bilan** en vue d'une continuation de la réflexion et de l'action.

Le contexte général et les trois programmes locaux

On sait que le concept de «promotion de la santé» se réalise progressivement en Communauté française au travers, entre autres, de dispositifs politiques et institutionnels objectivables: un décret en a fixé le cadre, un budget y est affecté, des institutions, chacune à leur niveau, opérationnalisent des projets (1),...

Bien sûr, notre description de la «promotion de la santé» suivant les seuls dispositifs politiques et institutionnels de la Communauté française peut paraître réductrice. Dans le cadre limité de cet article, nous ne mentionnerons pas, en effet, l'Etat fédéral et les Régions qui, aux termes de leurs lignes politiques, peuvent également montrer une certaine sensibilité au concept.

Nous ne soulignerons pas, par ailleurs, les "tendances lourdes" concernant divers phénomènes sanitaires, démographiques, économiques, sociologiques et culturels qui pèsent sur la structuration du débat en matière de promotion de la santé et qui concourent, parmi d'autres effets, à sa prise en compte progressive dans les champs politiques et institutionnels.

Il n'en reste pas moins que cette réalisation du concept de «promotion de la santé» semble être en prise avec des pratiques locales. Ces dernières ressortissent à des terrains particuliers, avec leurs contextes, leurs acteurs, leurs enjeux et objectifs, leurs stratégies et leurs moyens mis en oeuvre.

Ainsi, de manière plus concrète, nous rapportons ici, à titre illustratif, trois projets inscrits dans le programme pluriannuel 2000-2005 du CLPS-Ho.

Les trois projets Santé du nourrisson

Le projet «Santé du nourrisson et de sa famille» s'est inscrit dans la continuation locale (c'est-à-dire en Hainaut occidental) du programme communautaire «La semaine du nourrisson» initié par le Centre d'éducation du patient (voir l'article 'Papa, maman, bébé et compagnie' dans le numéro 165 de décembre 2001) et appuyé par la Communauté française. Le CLPS-Ho a mobilisé 19 partenaires de mars à octobre 2001. Localement, ces partenaires ont eux-mêmes associé 13 autres institutions. Le projet «Santé du nourrisson et de sa famille» se réalise suivant deux axes. L'un consiste en une dizaine de manifestations (ateliers, séminaires, colloques, conférences-débats, animations, etc.) qui ont eu lieu en octobre 2001 sur l'ensemble du Hainaut occidental. L'autre consiste en l'édition d'une brochure «La santé du nourrisson de sa famille: des services pour vous aider» dont l'élaboration a été coordonnée par le CLPS-Ho. Cet outil est destiné aux professionnels ainsi qu'aux (futurs) mamans des arrondissements de Tournai-Ath-Mouscron.

Bien-être des jeunes

Le projet «*Bien-être des jeunes*» est né d'un bilan (notamment sur les dynamiques de groupe et les contenus) du CLPS-Ho à propos de 2 programmes antérieurs (et précurseurs) qui avaient relativement "bien marché" en Hainaut occidental, le «*Réseau Ecoles en Santé*» en partenariat avec la Croix-Rouge de Belgique et le «*groupe demandes-besoins-offres en matière d'information et de formation en promotion de la santé*», dans le cadre d'un programme mis en œuvre par l'Observatoire de Santé du Hainaut, intitulé «*La santé au cœur des jeunes*».

Au terme de ce bilan, l'initiative du CLPS-Ho a été, depuis septembre 2000, de construire un partenariat avec 15 institutions locales (2).

Ce partenariat débouche aujourd'hui sur des scénarios d'actions potentiellement réalisables suivant 2 pistes principales. L'une se situerait à l'intérieur de l'école (analyse des attentes des jeunes en matière de «bien-être», concours de dessins sur le sujet, mise en place de structures visant la collaboration de partenaires «bien-être» au sein de l'institution scolaire) et l'autre se déploierait au-delà de l'école (concours de publicité, forum-animations, micro-trottoir, journal des jeunes, fête des associations dont le public est constitué de jeunes).

Personnes âgées

Le projet «*Bien-être des personnes âgées*» résulte des réflexions en réunions d'équipe du CLPS-Ho. Ainsi, de l'ensemble des activités menées, il nous a semblé que les problématiques liées au groupe de population des personnes âgées demeuraient insuffisamment approfondies. L'équipe a relevé en outre un contexte de plus en plus pressant et opportun, notamment au travers des débats portant sur le vieillissement des populations, le budget des pensions, le travail des personnes âgées en Europe,...

Ces constats et observations semblaient par ailleurs confirmés par la hausse des demandes adressées au centre de documentation du CLPS-Ho et qui touchaient aux personnes âgées en général. En début 2001, le CLPS-Ho entama un partenariat associant 14 institutions locales (2). Ce partenariat débouche aujourd'hui sur l'approfondissement de 4 axes pour l'action: les perspectives de formation (meilleure connaissance de l'évolution des besoins des personnes âgées et adaptation des professionnels), un groupe d'étude et de pilotage pour des initiatives locales (étude des besoins du terrain, capacité de reconnaissance et d'expertise auprès des autorités), des cellules (sous)locales de concertation et de coordination entre services (échanges d'informations, définition d'un cadre de qualité pour des activités de concertation/coordination, mise en place de groupes de réflexions thématiques) et des formules de réalisations concrètes à tester (une «*maison des seniors*», un «*immeuble à cohabitation intergénérationnelle*» ou un «*guichet unique*»).

Enseignements tirés des trois expériences

En ce qui concerne l'origine et l'enjeu des projets

Les origines des trois projets évoqués plus haut ne sont pas identiques.

Pour «*La santé du nourrisson et de sa famille*», l'impulsion a été extérieure aux acteurs locaux et le CLPS-Ho s'est chargé ensuite de la construction et de la coordination d'un partenariat afin de répondre de manière locale, par le biais d'un outil et de diverses manifestations, à une demande externe plus globale.

Toute autre est l'origine du «*Bien-être des personnes âgées*», puisque ce sont des facteurs saisis à l'interne du CLPS et du Hainaut occidental qui impulsent une action partiellement dirigée vers l'extérieur: le projet souligne en effet une capacité de reconnaissance et d'expertise auprès des autorités publiques au-delà du territoire du Hainaut occidental.

A l'intersection de ces deux cas de figure se place le projet *Bien-être des jeunes*. Cette initiative s'inscrit comme une continuation et un «**reformatage**» local de deux projets précédents et extérieurs auxquels le CLPS-Ho a participé. Au-delà de l'exercice d'analyse comparative, l'enjeu pour le CLPS-Ho était clair: saisir l'opportunité d'incitants extérieurs ou initier des impulsions propres pour développer une promotion de la santé reconnue et légitimée à l'échelle locale.

En ce qui concerne les stratégies engagées

En considérant la composition institutionnelle des partenariats, les publics-cibles auxquels sont destinés les projets, la dynamique en vigueur auprès de chacun des groupes de manière à ce qu'il en résulte une production, et enfin cette production elle-même, quatre éléments de stratégie ont été mis en œuvre par le CLPS-Ho:

- à partir de la composition même des différents partenariats engagés, une **mise en œuvre concrète** du concept de promotion de la santé, et notamment d'un de ses axes, centré sur une approche **intersectorielle** des problèmes de santé;
- toujours à partir de la composition des partenariats et de leur hétérogénéité, un effort de **clarification** des dynamiques institutionnelles qui se côtoient au sein d'un partenariat, cet effort pouvant constituer par la suite un gage de succès quant à une éventuelle production;
- dans la continuation des publics-cibles concernés par les projets (les nourrissons et leur famille, les jeunes et les personnes âgées), un approfondissement de la **connaissance** des problématiques affectant ces publics, non seulement à propos des réalités sanitaires, mais également en fonction des terrains locaux et des situations socio-économiques dans lesquels ils évoluent ainsi que des "tendances lourdes" dont ils font éventuellement l'objet (par exemple les effets du vieillissement des populations en ce qui concerne le bien-être des personnes âgées, les mouvements de citoyenneté et d'autonomisation chez les jeunes, le questionnement sur la "bienveillance" de la petite enfance, etc.);
- un **rôle de médiation** pour les acteurs, non seulement aux niveaux opérationnels et institutionnels mais aussi «*temporels*», ce processus qui consiste à capitaliser des expériences passées pour orienter le futur.

Conclusions et perspectives

Certes les trois programmes ayant servi à illustrer la démarche du CLPS-Ho sont loin d'être clôturés. Pour la «*Santé du nourrisson et de sa famille*», il s'agit encore d'évaluer les impacts des actions entreprises. Les projets «*Bien-être des jeunes*» et «*Bien-être des personnes âgées*» poursuivent leurs développements suivant des scénarios qu'il convient encore de clarifier et de tester.

Ces trois programmes ont par ailleurs largement résulté de la mise en œuvre de partenariats «sans tabou» et toujours ouverts, ainsi que d'une reconnaissance et d'un dépassement des particularismes locaux, qu'ils soient géographiques, institutionnels ou encore liés à la propre démarche de chacun des acteurs pris individuellement. Cela étant dit, quelques difficultés demeurent; elles sont d'ailleurs observables auprès des projets que nous avons évoqués. Nous en pointons trois:

- les difficultés récurrentes à propos de la «représentation» des **usagers** (destinataires finaux des opérations). Quelle est leur place? Quel est leur niveau de participation dans les projets qui les concernent? A cet égard, nous pensons qu'un premier pas peut être franchi en construisant (certes non sans difficultés) une «culture de la participation»: négocier ensemble, forger un consensus, évaluer ensemble, etc.
- les difficultés récurrentes à propos de la «représentation» des **institutions** dans les partenariats. Qui représente légitimement telle ou telle institution? Avec quel mandat? L'information est-elle répercutée? Tant du côté des partenaires que du CLPS-Ho se pose aussi la question des **modalités formelles d'engagement respectif**: il s'agit en effet de convenir d'un protocole d'accord qui puisse déboucher sur une bonne répartition des rôles et des tâches, ou encore sur l'affectation des ressources humaines et du budget.
- il reste enfin à se prémunir de ce que les actions de promotion de la santé ne dérivent vers une sorte de «**nouveau gadget**» d'une certaine bonne conscience; à cela nous ne pouvons que miser sur l'autonomie et la responsabilité des acteurs, sur le renforcement de leur crédibilité et de leur légitimité, ainsi que sur la durabilité des moyens nécessaires à leurs actions.

René Dejonckheere, Tien Nguyen et l'équipe du CLPS-Ho

Adresse des auteurs: CLPS-Ho, rue de Cordes 9, 7500 Tournai. Tél.: 069-22 15 71. Fax: 069-23 52 50. Mél: clps.hainaut.occidental@skynet.be.

(1) Voir le décret de la Communauté française du 14 juillet 1997 portant sur l'organisation de la promotion de la santé en Communauté française.

(2) Il s'agit du Conseil de Prévention de Mouscron, du Plan Social Intégré de Comines, des plannings familiaux d'Ath et «Aurore Carlier» de Tournai, de 6 sections locales de l'ONE, de la Maison Maternelle «L'Espérance» de Tournai, de la Ligue des Familles, du Réseau Hospitalier en Médecine Sociale de Ath-Tournai-Baudour, de la Halte Garderie «Les p'tits Loups» de Tournai, des crèches «Le Sourire» de Tournai et «La Babillarde» de Ath, du Service à l'Aide Précoce du Hainaut occidental et de l'Observatoire de Santé de la Province du Hainaut.

(3) Il s'agit du CPMS provincial de Péruwels, de l'IMS de l'Enseignement Libre de Tournai, des Plannings familiaux "Infor-Vie" de Mouscron et "Aurore Carlier" de Tournai, du Service "Education à la Santé" de la Croix Rouge, de l'Institut St Charles de Dottignies, du service "Infor Santé" des mutualités chrétiennes de Tournai/Ath, du Plan Social Intégré de Comines, des AMO "Le Déclit" de Mouscron et "Canal J" de Tournai, de l'Observatoire de Santé de la Province du Hainaut, du Conseil de Prévention de Mouscron et d'Infor-jeunes de Tournai.

(4) Il s'agit d'une asbl en travail intergénérationnel «Ag'y Sont», des CPAS d'Ath et de Bernissart, de «La Maison Médicale» de Tournai, de l'«Espace Senior» des Mutualités socialistes d'Ath/Tournai, des Mutualités neutres, des Mutualités chrétiennes d'Ath/Tournai, de l'Union chrétienne des Pensionnés, du centre de coordination au soins «CECOSAD» de Tournai, de la Centrale des Services à Domicile de Tournai/Ath, de l'Aide à Domicile en Milieu Rural, de la maison de repos «Le Logis» à Péruwelz, de la Ligue des Familles et de l'Observatoire de Santé du Hainaut.