

Lutter contre l'isolement social : la démarche MONALISA

Par Boris CALLEN, Chargé de mission national Monalisa et coordinateur de Monalisa Gironde

La prise de conscience : canicule de 2003

En France, la question de l'isolement et de la solitude prend une brûlante actualité lorsqu'en 2003 la canicule provoque près de 15 000 décès, essentiellement chez les personnes âgées de 75 ans ou plus. L'opinion publique reste très marquée par l'évènement qui ébranle le regard qu'elle porte sur notre cohésion sociale. Parmi les milliers de morts causés par la canicule, près de 60 ont été enterrés dans la 58e division du cimetière de Thiais en Val-de-Marne, réservée à ceux qu'on nommait autrefois les "indigents". Elles sont mortes dans une solitude absolue, leurs corps n'ont pas été réclamés par leur famille. L'émotion est telle qu'un hommage national est organisé au cimetière de Thiais le 4 septembre 2003, en présence du président de la République, Jacques Chirac, du maire de Paris, Bertrand Delanoë, et du ministre de la Santé, Jean-François Mattei.

L'isolement est alors identifié comme un des facteurs essentiels de risque ayant provoqué ce drame. La prévention de l'isolement est prise en compte dans l'élaboration du Plan national canicule, de la mise en place du registre des personnes vulnérables sur les communes, de la création de la journée de solidarité pour les salariés et de la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA). La problématique de l'isolement et de la solitude des personnes âgées devient une préoccupation partagée par de nombreux acteurs (un collectif inter-associatif « Combattre la solitude » est créé).

Ce sont eux qui ont fait converger leurs forces et leurs expériences autour des travaux lancés par Michèle Delaunay pour la « **Mobilisation nationale contre l'isolement social des personnes âgées** » (MONALISA) en 2013.

Il a fallu dix ans pour qu'une évaluation partagée par de nombreux acteurs, associations, collectivités et acteurs du soin et du prendre soin se transforme en alerte nationale. C'est cette alerte que Michèle Delaunay a entendue en prenant ses fonctions en 2012. Tous les acteurs lui parlaient de l'isolement des personnes âgées et l'alertaient sur ce qu'ils observaient : une intensification du phénomène et de ses impacts importants sur la santé des personnes qui en souffraient.

Il aura fallu dix ans pour que, à partir d'une première alerte et avec l'expérience des actions menées depuis, le sujet devienne une préoccupation de politique publique et qu'une initiative soit prise au niveau ministériel : celle de lancer MONALISA.

En juin 2017, le CESE adopte un rapport et avis intitulés « *Combattre l'isolement social, pour plus de cohésion et de fraternité* ». Une mobilisation contre l'isolement social est préconisée dans le rapport de Dominique Libault en janvier 2019. Le Haut conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge (HCFEA) rend un avis « *sur la démarche MONALISA et la politique de maintien du lien social et de lutte contre l'isolement des personnes âgées* » en mai 2019.

En septembre 2019, MONALISA publie son plaidoyer « *Pour une politique publique visant à prévenir et réduire l'isolement social des personnes âgées* » qui demande que soit mise en œuvre

une politique publique qui s'inspire de la démarche MONALISA et réunisse les conditions permettant :

- Un maillage visible et accessible d'équipes citoyennes bénévoles sur le territoire
- Des coopérations d'acteurs animées durablement sur les bassins de vie
- Une fonction ressource nationale, au service des acteurs, adaptée et pérenne

La transversalité qu'implique la lutte contre l'isolement social est un véritable défi. Elle impose de faire appel à un nombre important d'intervenants, de susciter des dynamiques collectives et des complémentarités entre les professionnels, l'entourage, les volontaires. Autant de modalités nouvelles d'organisation et de gouvernance qui, dès lors qu'elles sont intégrées par les organisations, peuvent constituer des leviers sans équivalent pour retisser les liens.

En janvier 2020, la ministre de la Santé fait de l'isolement social un axe de la stratégie de prévention de la perte d'autonomie du gouvernement.

Le gouvernement s'engage à faire de la lutte contre l'isolement social des personnes âgées une priorité de sa stratégie de prévention de la perte d'autonomie et en a confié l'animation à la CNSA. Les conférences départementales des financeurs disposeront d'un axe spécifique « *lutte contre l'isolement* » qui permettra d'élaborer des repères communs de stratégie d'action et de financement. La CNSA organise au sein de ses services une mission ressources dédiées à l'appui des territoires et des acteurs mobilisés. Ces décisions ont pour but de passer de l'expérimentation à la généralisation et d'intégrer les actions de MONALISA dans le droit commun.

Elles sont pour tous les acteurs du réseau MONALISA un grand succès. Car c'est en conjuguant la dynamique de mobilisation et de rassemblement des acteurs et des territoires avec la force de la puissance publique que notre pays remportera la bataille et fera reculer l'isolement ! Il aura donc fallu, depuis la canicule de 2003, 17 ans pour qu'une politique publique dédiée à la lutte contre l'isolement social des personnes âgées soit intégrée et structurée durablement.

Le COVID en ralentira sa mise en œuvre mais aujourd'hui MONALISA vient de signer avec l'état et la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) une convention pluriannuelle d'objectifs qui va permettre de poursuivre le déploiement en France de coopération territoriales et d'équipes citoyennes et d'animer le réseau national.

Monalisa est aujourd'hui composée de 550 membres : des associations, des institutions, des collectivités locales ou territoriales, des caisses de retraites, des citoyens...

60% du territoire est couvert de coopération MONALISA

L'intervention sociale souffre d'une approche trop segmentée, qui voit s'empiler les dispositifs en même temps que, pour les intervenants, les tâches s'intensifient et perdent de leur sens. De fait, les coopérations entre acteurs restent souvent encore organisées en silos, en lien avec les spécificités de publics cibles et n'associent que rarement les habitants et les bénévoles. Or, la

prévention et la lutte contre l'isolement nécessitent une transversalité et une intervention résolument sociétale et ouverte à tous. Elles obligent à élaborer et porter des stratégies de décloisonnement et de coopération pour diversifier les liens et résister aux forces centrifuges des « entre-soi », tout en respectant l'indépendance et l'identité de chacune des organisations.

Monalisa, en partant de ce qui existe, aide à structurer une démarche permettant de soutenir et de déployer, sur tous les territoires de proximité, une animation durable des coopérations entre acteurs (bénéficiaires, citoyens, élus, partenaires, associations, institutions) pour prévenir et faire reculer l'isolement social. Cette démarche s'inscrit dans la culture de co-construction et de codécision du développement social. **Elle repose sur la territorialisation de l'action avec la participation et la mobilisation des acteurs locaux et de la population.**

S'appuyer prioritairement sur la coordination de proximité

Le constat, qui conduit à privilégier l'action dans la proximité, est que les personnes les plus touchées par l'isolement sont assignées aux relations qu'elles peuvent nouer dans la proximité ; et en même temps il y a aussi une grande diversité des formes de solidarité formelles ou informelles qui s'y jouent et s'y tissent. Les complémentarités, les mutualisations s'y mettent en place en fonction des spécificités locales. Ce constat incite à s'appuyer prioritairement sur ce qui existe, tant en ce qui concerne les acteurs mobilisés, citoyens, bénévoles, que pour ce qui est des modalités selon lesquelles ils coopèrent et se coordonnent. Pour autant, certains principes communs peuvent être promus et les expériences locales de coopération et d'animation de réseaux montrent que les synergies entre acteurs ne deviennent effectives que si elles bénéficient d'un environnement qui les favorise dans la durée. Il convient, en d'autres termes, de proposer un cadre souple et configuré en considération des circonstances locales, qui permette l'animation des coopérations volontaires entre tous les acteurs - institutionnels ou non - dans les quartiers, villes et villages.

Force est en premier lieu de relever qu'il n'existe pas, quand il faut prévenir l'isolement social ou agir contre sa progression, de découpage territorial prédéfini. La notion de « bassins de vie » correspond vraisemblablement à la meilleure échelle. Ce sont avant tout les acteurs qui coopèrent et agissent ensemble, les dynamiques d'engagement à l'œuvre, qui détermineront, dans une logique d'action, les territoires à prendre en compte.

Il faut, ensuite, valoriser les modes de coopération et d'animation de réseaux d'acteurs déjà existants et, en s'appuyant sur eux, consolider et développer dans tous les « bassins de vie » des coopérations locales pour faire émerger les initiatives et susciter les engagements contre l'isolement social.

Ce sont les parties prenantes elles-mêmes qui décident de leur contribution, des modalités de leur coopération et des actions qu'elles veulent mener ensemble. Il s'agit de poser des valeurs et des objectifs communs et, sur cette base, de reconnaître la contribution spécifique de chacun à la « cause commune ».

Enfin, pour être effective et pour durer, cette coopération doit être animée et portée. Une fonction d'animation, distincte de celle qui consiste, pour chacune des parties prenantes, à conduire les actions, est indispensable pour « faire vivre » ces coopérations dans le temps. De nouveau, le pragmatisme doit s'imposer : l'animation des coopérations locales s'appuie sur l'une ou l'autre des formes d'animation de réseau existante, en l'élargissant à tous les acteurs ou en structurant un mode d'animation ad hoc lorsque nécessaire. L'animation de ces coopérations doit en tout état de cause se fonder sur deux légitimités : l'une, politique, est celle des communes qui doivent les

porter et garantir leur effectivité et leur pérennité dans chacun des bassins de vie ; l'autre, experte, relève du développement social local, et permet d'en garantir la qualité.

900 équipes citoyennes MONALISA agissent en proximité

Face aux défis de la longévité, à la réalité de l'isolement, au risque d'épuisement des aidants familiaux, un programme de développement d'équipes de bénévoles d'accompagnement dans la proximité des personnes souffrant de solitude, fragiles ou en perte de mobilité, dans leur commune, quartier ou village ou au sein des maisons de retraite ou des services hospitaliers, est une urgence sociale.

C'est en soutenant un vaste mouvement de solidarité citoyen que l'on pourra mobiliser des entourages pour les personnes fragiles, leur permettant de vivre des relations amicales, de voisinage sécurisé par un fonctionnement associatif de qualité. La mobilisation nationale consiste à soutenir et susciter le déploiement d'équipes citoyennes qui permettent d'agir au niveau de la prévention, en luttant contre l'isolement et en allant vers ceux qui ne se font pas connaître, d'intervenir de manière complémentaire avec les familles et les professionnels et de redonner aux personnes les plus fragiles leur place dans la société. Les nouvelles formes de solidarité sont indispensables à inventer, à impulser. On ne peut plus opposer aide publique et aide privée, professionnels, familles et bénévoles, spécialistes et généralistes, structures collectives et structures individuelles...

L'initiative et l'implication des citoyens sont complémentaires de l'accompagnement et des services et soins professionnalisés et vient s'intégrer dans la coopération et la coordination autour des personnes.

Les Équipes citoyennes sont un élément clef et original

Elles valorisent et activent un potentiel d'engagement des citoyens, promeuvent des collectifs à taille humaine où chacun peut trouver sa place et suscitent la participation des personnes isolées elles-mêmes. Issues d'initiatives collectives existantes ou émergentes, ces équipes se définissent comme la réunion de bénévoles qui se donnent comme projet de restaurer les liens sociaux dans le cadre d'un territoire de proximité (un village, un quartier) ou d'un établissement (un hôpital par exemple). Elles offrent la possibilité à des citoyens, déjà engagés dans une action ou un projet collectif ou qui souhaitent le faire, de rejoindre une démarche commune et lisible sur tout le territoire de lutte contre l'isolement social. Les personnes souffrant d'isolement social, et aidées à ce titre, peuvent elles-mêmes, et sans que ce soit une obligation, rejoindre les Équipes citoyennes.

Le dispositif des Équipes citoyennes s'organise autour de trois éléments clés, indissociables qui tout à la fois préservent leur autonomie et permettent leur articulation avec les acteurs institutionnels et professionnels :

1. la signature d'une Charte d'engagement par chaque équipe : elle entraîne une adhésion de l'Équipe citoyenne au projet de la lutte contre l'isolement social mais aussi à certains principes, notamment à celui d'un fonctionnement collectif et démocratique. Elle rappelle certaines valeurs partagées, qui valent tant dans les rapports avec les personnes concernées par l'isolement social, que pour ce qui est des relations entre les intervenants. Sont ainsi soulignés

l'accueil sans condition de la personne souhaitant participer, le principe de non-discrimination, le respect des cultures, des choix et des identités, la non-substitution aux liens familiaux...

2. un portage juridique par une personne morale : il est nécessaire mais il ne doit affecter ni l'autonomie de l'équipe, ni sa capacité d'initiative

3. une reconnaissance : elle est le fait de toutes les parties prenantes de la prévention ou de la lutte contre l'isolement social, notamment les collectivités territoriales et les acteurs publics et privés du secteur sanitaire et social. L'équipe peut ainsi intégrer les divers modes de coordination, de concertation et de soutiens sanitaires, sociaux et médicosociaux, présents sur son champ d'action. Cette reconnaissance doit aussi faciliter l'accès à diverses aides et notamment à des programmes de formation des membres de l'équipe et au soutien d'un référent.

Si nous voulons aujourd'hui recréer nos liens et respirer à nouveau grâce à eux, il nous faut créer, là où nous sommes et avec les autres des écosystèmes de vies reliées, là où se situe notre sociabilité la plus proche, là où nous travaillons, là où nous nous engageons collectivement ou associativement, nous avons autant d'occasions de travailler concrètement, ensemble à réparer les liens.

Avis du Conseil de l'âge (2019) sur la démarche Monalisa et la politique de maintien du lien social et de lutte contre l'isolement des personnes âgées

Carte des coopérations Monalisa : [Les coopérations territoriales \(monalisa-asso.fr\)](http://monalisa-asso.fr)

Carte des équipes citoyennes Monalisa : [Accueil - Monalisa \(equipescitoyennes.fr\)](http://equipescitoyennes.fr)

Rapport Concertation Grand âge et autonomie (2019), Dominique Libault

Rapport MONALISA (2013), Jean-François SERRES