

DÉPARTEMENTS / RÉGIONS



**Conseil départemental des
Pyrénées-Atlantiques**

**CONSULTATION CITOYENNE
SUR L'ISOLEMENT ET LA
SOLITUDE**

Nom du BET /AMO

*CIVISAE et autres intervenants pour la phase 1

La démarche s'inscrit dans un
cadre réglementaire

☐ OUI ☒ NON

La démarche est

☒ PONCTUELLE ☐ PÉRENNE

THÈME

SOLIDARITÉ

RÉSUMÉ DE LA DÉMARCHE

Selon une étude réalisée pour le compte de la fondation de France en 2023, un Français sur dix est en situation d'isolement total. Au niveau national, cette situation semble toucher tous les publics, tous les âges et toutes les catégories socio-professionnelles. L'isolement n'est pas non plus qu'un phénomène rural, les habitants des villes ne sont pas épargnés.

Qu'en est-il dans les Pyrénées-Atlantiques ? En janvier 2024, la décision fut prise d'aller pendant plusieurs mois à la rencontre des citoyens du 64 pour construire ensemble une photographie sensible et commune de l'isolement et de la solitude, puis de réfléchir avec eux aux actions possibles pour lutter contre ces deux phénomènes. Les résultats de cette consultation ont également été pensés pour alimenter les travaux prospectifs menés en interne sur la « cohésion en 2040 ».

LA DÉMARCHE

PRÉPARATION

* contexte, qui initie le projet, objectifs poursuivis, date de mise en place du projet, coût total du projet, territoire concerné, transparence des documents et de la démarche depuis sa mise en place, calendrier de suivi, communication, etc.

Contexte :

Selon une étude réalisée pour le compte de la fondation de France en 2023, un Français sur dix est en situation d'isolement total. Dix pour cent des Français n'ont donc que très peu ou pas de contacts avec leurs familles, leurs amis, voisins, collègues ou des réseaux associatifs.

Au niveau national, cette situation semble toucher tous les publics, tous les âges et toutes les catégories socio-professionnelles. L'isolement n'est pas non plus qu'un phénomène rural, les habitants des villes ne sont pas épargnés. C'est un phénomène structurel et transverse de toutes les actions de solidarité.

Qu'en est-il dans les Pyrénées-Atlantiques ? Il est apparu nécessaire de dresser la photographie de l'isolement dans le département et d'identifier les leviers pour éclairer nos politiques publiques. Les résultats de cette consultation ont également été pensés pour alimenter les travaux prospectifs relatifs à la « cohésion en 2040 », sujet sur lequel une démarche participative est menée avec des citoyens, des partenaires et des élus.

Cadrage de la démarche (date de mise en place, enjeux, ...) :

C'est ainsi qu'en janvier 2024 la décision fut prise d'aller pendant plusieurs mois à la rencontre des citoyens du 64 pour construire ensemble cette photographie commune de l'isolement et de la solitude puis de réfléchir avec eux aux actions possibles. Dès lors, plusieurs enjeux ont été identifiés : il est apparu important de pouvoir consulter l'ensemble des publics concernés (hommes / femmes, jeunes / moins jeunes, urbains / ruraux, actifs / inactifs, ...) et ce sur tout le territoire départemental.



LA DÉMARCHE

Il était également nécessaire de penser les démarches d'aller-vers sur ce sujet particulièrement sensible, parfois honteux ou douloureux. Le choix a d'ailleurs rapidement été fait de ne pas vouloir dresser une enquête statistique mais bien un état des lieux sensible et hétéroclite, en donnant à chaque parole une importance (la parole des personnes isolées, seules, de leurs proches, de citoyens ayant un avis sur le sujet, ...).

Directement impulsée par le Président du Conseil départemental, ainsi que par le Délégué aux Innovations Citoyennes, la démarche a été organisée en interne par les services départementaux, tout en associant largement les structures partenaires (associations, centres sociaux, collectivités, ...), les citoyens et différents services de la collectivité.

Le contexte budgétaire particulièrement tendu de ces derniers mois a supposé de penser différemment nos façons de procéder : achat de percolateurs pour éviter les prestations traiteur, emprunt et customisation d'un camion du service des routes pour permettre les déplacements sur tout le territoire, etc. Au total, moins de 30 000 € ont été dépensés pour l'animation de la démarche qui aura tout de même permis de récolter plus de 250 témoignages sur plus de 40 RDV ou ateliers de terrain, d'organiser deux Ateliers à Idées (sous la forme d'hackathons) ainsi qu'un vote citoyen de grande ampleur.

Ce vote a permis de retenir 8 idées proposées par les citoyens. Des appels à manifestation d'intérêt ont été mis en œuvre pour choisir des associations désireuses de les réaliser. 300 000 € ont alors été mobilisés à cette étape de la démarche. Nous sommes alors en juin 2025. Les associations sont identifiées, les projets peuvent désormais commencer !

S'agissant de la communication, une page dédiée à la démarche sur le site internet du Conseil départemental ainsi que des insertions presse et réseaux sociaux ont permis aux citoyens comme aux partenaires de suivre l'évolution de la démarche.

ÉTAPES ET DÉROULEMENT

** réalisation, animation, méthode, outils, prise en compte des citoyens à chaque étape, reconnaissance de la maîtrise d'usage, scénarios alternatifs, obstacles ou aléas rencontrés, innovations, etc.*

Après une phase amont dédiée à la préparation de la démarche participative (recherche documentaire, identifications des enjeux, des publics, des méthodes d'aller-vers, des partenaires, des moyens disponibles, etc), le projet s'est déroulé en cinq étapes.

1- La consultation numérique et terrain pour dresser l'état des lieux sensible de la situation.

Sur la base des études nationales élaborées par la Fondation de France, cinq grandes questions ont été formulées afin d'être posées aux habitants (qui sont les personnes isolées ? Certains lieux sont-ils propices à l'isolement ? A quel moment ou étape de vie est-on le plus exposé ? Quels sont les facteurs aggravants ? Quels sont les leviers ?).



Avec l'aide d'un étudiant en master 2 de sociologie, nous avons bâti une enquête disponible en ligne sur le site internet du CD64, des trames d'entretiens semi-directifs ainsi que des techniques d'animations pour libérer la parole sur ce sujet sensible. Des lieux et des structures ont été identifiés à travers tout le département pour pouvoir consulter tous les publics cibles. Les objectifs étaient multiples : varier au maximum les entrées possibles pour rendre attractive la consultation, couvrir tous les cantons et croiser le maximum de points de vue. Parler solitude n'est pas facile, il a donc fallu penser autrement et proposer davantage un bon moment (un goûter, une création artistique, une pièce de théâtre, un atelier de slam, ...) qui finalement servira de prétexte à parler du sujet. Ainsi plus de 30 RDV ont ainsi été proposés : marchés, ateliers artistiques dans des groupes d'entraide mutuelle, atelier de socio-esthétique réservée aux femmes seules (pendant que nous gardions leurs enfants), ... Quelques RDV ont été organisés dans les semaines suivantes pour compléter l'analyse (RDV avec SOS Amitié, visites à domicile, ...). Certains ateliers ont été animés avec des professionnels (socioesthéticienne, plasticienne, acteurs, ...), d'autres sans mais en s'appuyant au maximum sur des réseaux existants (mairies, associations notamment). Une éducatrice a également été mobilisée pour réaliser avec les citoyens un documentaire ainsi qu'une exposition photo. A cette étape, une difficulté est apparue : les femmes se sont plus exprimées que les hommes. Les professionnels consultés sur ce sujet rencontrent la même difficulté.

2- Les ateliers à idées

Avec l'aide d'un prestataire (CIVISAE), deux ateliers à idées ont été organisés les 3 et 5 juin 2024. Sur le modèle des hackathons, les citoyens ont été invités à proposer des idées permettant de lutter contre l'isolement et la solitude. Plus de 80 personnes ont participé. Formulation des idées, tri, priorisation ont été au programme de ces 2 journées.

3- Le vote citoyen

Après analyse des services et restitution de l'analyse auprès des participants des ateliers à idées, une sélection de projets a été mise au vote citoyen. Plus de 1000 citoyens ont pris part au vote numérique et papier, priorisant ainsi 8 projets imaginés lors des Ateliers.

4- Les AMI et le jury mixte.

Dès lors, huit AMI ont été rédigés pour chercher des structures capables de mettre en œuvre ces projets. Les AMI ouverts pendant 7 semaines ont donné lieu à 35 candidatures analysées par un comité composé d'élus et de citoyens tirés au sort parmi les participants des Ateliers.

5. La mise en œuvre des projets.

Quinze associations ont été retenues pour mettre en œuvre des jardins intergénérationnels partagés, des cuisines participatives, des bus itinérants pour proposer des activités aux personnes isolées, etc. Les Citoyens ayant participé aux Ateliers à Idées, lauréats et élus ont célébré ensemble cette dernière étape le 4 juin 2025. Les 15 associations signeront des conventions en septembre et pourront ainsi donner vie aux idées pensées par les citoyens.

IMPLICATION DES DIFFÉRENTS ACTEURS & ACTRICES

* (parties prenantes, publics cibles, publics éloignés (nombre de personnes concernées), présence de contradictoire durant la démarche (quand (calendrier) et comment, quelles implications ?) etc.)

Une cartographie des acteurs a été dressée en phase amont. Celle-ci a permis de faire apparaître 4 catégories distinctes :

- les élus (élus à l'origine de la demande ainsi que l'ensemble des conseillers départementaux soucieux de connaître l'avis des citoyens sur ce sujet),
- les professionnels du secteur social (en interne comme en externe),
- les habitants du territoire,
- les professionnels mobilisables pour l'animation de la démarche.

Ainsi, au-delà des élus à l'initiative de la démarche, **les conseillers départementaux** ont pu prendre part aux différentes rencontres organisées sur le terrain, à l'exception des visites à domicile (pour créer un cadre plus confidentiel avec les personnes visitées). Des élus représentants tous les bords politiques de l'Assemblée ont également été invités aux Ateliers à Idées, au comité d'analyse de la phase 4, ainsi qu'à la cérémonie du 4 juin en phase 5.

Les professionnels ont également été associés à chaque étape de la consultation citoyenne. En amont bien sûr, l'éclairage des agents du secteur social a été précieux pour cadrer la démarche, identifier les blocages éventuels et identifier les lieux et partenaires mobilisables. Ceux-ci se sont avérés nombreux : CCAS, services à domicile, associations, GEM, entreprises d'insertion professionnelle, etc. Impossible de tous les rencontrer, un questionnaire numérique a alors été diffusé à leur attention. Pour autant, plus d'une quarantaine de structures ont été mobilisées pour l'organisation des RDV, en ayant systématiquement l'opportunité de s'exprimer sur le sujet. Ainsi, au-delà de leur participation active dans l'organisation des rencontres et la mobilisation des citoyens, de nombreux témoignages ont été récoltés : ceux de la Croix-Rouge, du Secours Catholique, de quelques secrétaires de mairie, d'auxiliaires de vie, d'animateurs en EHPAD, etc.

Les publics : À l'issue de la phase amont et de l'analyse documentaire, des hypothèses ont été faites quant aux différents publics potentiellement isolés ou seuls. Il a donc été décidé de viser ces publics cibles durant la phase 1 tout en laissant la possibilité au grand public de s'exprimer. Le planning des rencontres a donc permis de cibler les publics suivants : personnes âgées, jeunes, parents célibataires en charge de jeunes enfants, personnes sans emploi, personnes en situation de handicap, etc. Il s'agissait en effet de créer un programme qui soit une matrice permettant de croiser ces différents publics, sur différents lieux et à travers différentes structures. Une attention particulière a été portée d'une part à la rencontre de publics empêchés (visites à domicile chez des personnes âgées, rencontres en EHPAD ou en résidence senior par exemple) ainsi qu'à la liberté de parole de chacun.

LA DÉMARCHE

Sur les marchés de plein vent, des habitants se sont exprimés sur la situation de leurs voisins, de leurs familles, de la société en général, sans pour autant être eux-mêmes isolés ou seuls. Cette parole-là est apparue complémentaire et utile pour dresser une photographie sensible de la situation. Ce prisme nous a permis de comprendre l'ampleur du problème tant d'un point de vue géographique qu'humain.

Les professionnels mobilisables pour l'animation : compte tenu du contexte budgétaire, plusieurs collègues ont été sollicités afin de participer aux rencontres territoriales ou pour intervenir en renfort animation sur les Ateliers à Idées. L'exercice des hackathons étant nouvelle pour la collectivité, le bureau CIVISAE a été mobilisé pour la mise en œuvre des 2 évènements, l'animation et la restitution. Cette expérience partagée avec une douzaine de collègues pourra désormais être menée en interne.

RETOURS

* évaluation en interne par le porteur de projet et par les citoyens, impact de la démarche sur le projet, suivi (retour auprès des habitants, continuité de l'association), expérience des citoyens, réussite ou échec et raisons ?

Au-delà des 15 projets qui prendront forme dans les mois qui viennent grâce aux 15 associations lauréates des AMI, cette démarche a permis d'établir à la fois un recueil complet de plus de 250 témoignages, un documentaire filmé mais également une synthèse dédiée aux élus, aux professionnels ainsi qu'à l'ensemble des citoyens des Pyrénées-Atlantiques.

Cette synthèse permet à chacun de prendre conscience de la situation. L'isolement et la solitude ne sont pas des phénomènes conjoncturels mais structurels, touchant chaque génération sur tous les territoires urbains, péri-urbains et ruraux. Les raisons sont nombreuses, liées parfois à une série d'évènements personnels, économiques ou sociaux. Il est donc impensable de vouloir résoudre globalement la situation.

Pour autant de nombreux leviers ont été identifiés (l'adaptation de lieux publics, l'ouverture des structures associatives le dimanche ou pendant les vacances, l'information donnée aux jeunes sur les lieux d'accueil et d'écoute, ...). Ainsi au-delà des projets financés dans le cadre des AMI, d'autres actions ont d'ores-et-déjà été engagées par la collectivité comme autant de fils tirés de cette consultation. Par exemple, les collégiens du Conseil départemental des jeunes ont été missionnés pour sensibiliser leurs pairs. Ils ont proposé l'organisation d'un évènement sur 6 collèges qui devrait avoir lieu en 2026.

D'autre part, tout au long de la démarche, un effort particulier s'est porté sur la reddition des comptes. Des mails réguliers ont été envoyés soit aux personnes consultées, soit aux structures au sein desquelles elles ont été rencontrées pour les tenir au courant de l'avancée de la démarche. Les citoyens rencontrés en phase 1 ont pu participer aux Ateliers à Idées de la phase 2, ceux de la phase 3 ont été tirés au sort parmi ceux de la phase 2 et ainsi de suite.



LA DÉMARCHE

C'est ainsi que sans surprise, les citoyens présents lors de la cérémonie du 4 juin, ont souligné la satisfaction qu'ils ont eu à être associés tout au long de la démarche. C'était pour eux une expérience inédite.

Sans aller jusqu'à la réalisation d'une évaluation, le bilan de la démarche s'avère positif sur de nombreux points :

- expérimentation de nouvelles méthodes d'aller-vers (itinérance à bord d'un camion floqué, garde d'enfants, proposition d'ateliers artistiques, soin porté aux personnes rencontrées, ...),
- transparence de la démarche vis-à-vis des citoyens,
- association des partenaires,
- innovation organisationnelle pour minimiser les coûts (organisation des rencontres par secteurs pour réduire les déplacements, mobilisation de collègues en interne, ...),
- etc.

D'autres écueils doivent néanmoins être reconnus : difficulté à repérer les personnes très isolées (éloignées du monde associatif notamment) qui par définition sont très peu visibles, difficulté à libérer la parole des hommes sur le sujet mais également difficulté à synthétiser autant de témoignages. Chacun d'entre eux pouvant donner lieu à de nombreuses pistes de réflexion.

Pour autant, des collectivités se sont d'ores-et-déjà intéressées à la démarche : la Ville de Paris et le Conseil départemental des Landes notamment. Compte-tenu de son caractère duplicable, le Conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques aura à cœur de témoigner auprès de toutes les collectivités désireuses d'investiguer le sujet.

AJOUTS SUR LA DÉMARCHE

A la croisée des techniques des sociologues et des praticiens de la participation citoyenne, cette démarche interroge sur les jonctions possibles entre les deux disciplines. Entretiens individuels versus focus group ou hackathons, grande réserve de l'étudiant en sociologie versus techniques facilitantes menées par l'équipe participation citoyenne (deux personnes mobilisées pendant un an), il s'avère que les apports entre les deux approches sont nombreux.

Compte tenu du bilan positif de la démarche, les élus se positionnent aujourd'hui en faveur d'une reconduite sur une autre thématique. Le même schéma pourrait être utilisé : enquête terrain, ateliers à idées, jury mixte, ... dans la mesure où il permet à la fois la consultation des citoyens mais également la co-décision en phase 2, 3 et 4 à travers la formulation de pistes d'actions, la priorisation, le vote citoyen ou encore la sélection des associations.



COMMENTAIRES LIBRES

On ne peut considérer la démarche comme totalement achevée. Les 15 projets seront mis en œuvre dans les mois qui viennent. Il sera donc important de veiller à la participation des citoyens dans le cadre de ces projets (fréquentation, satisfaction, ...) mais également de vérifier l'impact des projets sur l'isolement et la solitude des habitants. Un travail de veille est nécessaire au sein du Conseil départemental. L'équipe Participation citoyenne restera donc mobilisée aux côtés des 15 associations.

D'autre part, si une consultation devait être de nouveau menée sur un sujet si sensible, une formation pourrait être envisagée au niveau des équipes afin qu'elles puissent absorber la puissance des témoignages sans en être affectés. Le « care » des professionnels de la participation nous semble être un sujet important à travailler dans les prochains mois.