



**Etude des actions et effets des CASO
sur l'amélioration de l'accès au soin et aux droits des populations les plus vulnérables en France**

« Regards de bénévoles, salariés et parties prenantes »

SYNTHESE DES RESULTATS, ENSEIGNEMENTS & PERSPECTIVES

Juillet 2020



1

Synthèse des résultats



Synthèse des résultats

1. Au niveau local : action des CASO et accès aux droits et aux soins des personnes accueillies

1

Les besoins perçus

La perception des équipes locales, en complément aux travaux de l'Observatoire:

- Un besoin de réassurance aussi (sinon plus) prégnant que le besoin de soins médicaux
- Une aggravation ressentie de la situation des personnes accueillies
- La nécessité d'une appréhension élargie des déterminants de la santé des personnes
- Le sous dimensionnement perçu et la sélectivité croissante des dispositifs de droit commun
- Le rôle déterminant des représentations négatives des publics étrangers migrants et/ou en exil dans la non-application de leurs droits

2

Les initiatives ou innovations mises en avant

- Les formats collectifs d'accompagnement
- L'accompagnement physique des bénéficiaires par des bénévoles « volants »
- Le recrutement de bénévoles « pairs »
- L'accompagnement juridique des bénéficiaires
- Les activités de prévention
- Les actions de santé mentale
- La contribution à des travaux recherche

3

Les effets observés

- **Le soutien psycho-social** apporté aux personnes accueillies aux CASO, la capacité des équipes à diminuer les sentiments de stress, de détresse ou d'anxiété, et la perception des CASO comme lieu ressources ou lieu repère spécifique par les personnes en situation de précarité
- **Le diagnostic de la situation des personnes, l'accès facilité à l'information et la formalisation des parcours** d'accès aux droits et aux soins des personnes accueillies
- Des effets en termes d'**orientation** (comprise comme transfert vers les dispositifs de droit commun) globalement confirmés, quoi que distincts en fonction de la nature des parcours considérés (sociaux ou administratifs VS soins)
- Des effets non documentés concernant **l'accès effectif au soin et aux droits** que ce soit au sein des CASO ou dans des structures de droit commun adaptées
- Des effets discutés en termes **d'autonomisation des personnes** dans leur parcours d'accès aux droits et aux soins

4

Les facteurs déterminants

- L'accueil inconditionnel des CASO et son adaptation aux situations et caractéristiques spécifiques des personnes
- La mise à disposition d'un lieu d'accueil physique fixe
- L'entrée santé et la perspective du soin
- La capacité de suivi des personnes lorsque nécessaire
- Le réseau de partenaires soignants ou facilitateurs
- La formalisation et la sensibilisation des soignants dans le droit commun

Synthèse des résultats

2. Au niveau local : plaidoyer des CASO et effets sur les politiques et pratiques de santé locales

5

Les thématiques de plaidoyer

- **Deux principaux objectifs du plaidoyer local** des CASO : l'application effective du droit et le développement de nouveaux dispositifs de droit commun locaux
- **Des thématiques de plaidoyer local variées** dans les CASO principalement en fonction des publics accueillis et des caractéristiques des dispositifs de droit commun sur les territoires : publics spécifiques (MNA), offres de soin spécifiques (santé sexuelle et reproductive, santé mentale, prévention), déterminants de la santé (logement et hébergement, vécus de violence, discrimination et représentation des migrants...)

6

Les leviers de plaidoyer

- Un constat de **stratégies de plaidoyer souvent peu formalisées** par les équipes des CASO pour qui l'action de plaidoyer est souvent fortement déterminée par la priorité donnée au soin et par des situations d'urgence
- Dans les faits, des **processus de plaidoyer relativement récurrents** en fonction des objectifs poursuivis (Ex1. documentation des dysfonctionnements du droit commun, interpellation et alerte des agents du droit commun puis, le cas échéant, recours aux actions de contentieux) (Ex.2 documentation approfondie des besoins, préfiguration des solutions de droit commun, sensibilisation, mobilisation et préparation des agents du droit commun – souvent accompagnée d'une fermeture des consultations ou actions de soin concernées dans le CASO)

7

Les effets du plaidoyer

Des effets significatifs du plaidoyer des CASO sur l'évolution des dispositifs locaux de droit commun

- Influence politique et médiatique locale autour des thématiques de précarité (certains CASO)
- Contribution à l'amélioration continue des dispositifs de droit commun (majorité des CASO étudiés)
- Mise en place de nouveaux dispositifs de droit commun (majorité des CASO étudiés)
- Dans le cas d'actions collectives, une contribution spécifique des CASO à l'atteinte des objectifs généralement reconnue par les parties prenantes

8

Les facteurs déterminants

Plusieurs facteurs semblent déterminer la réussite du plaidoyer local

- L'entretien de la légitimité des CASO (production de données, figure du médecin, activité effective de soin, implication voire leadership dans les collectifs inter-associatifs)
- La posture adoptée par les équipes CASO (posture d'expertise et de conseil, absence de conflictualité)
- La mise en place d'un suivi des orientations et des parcours des personnes accueillies

NB. Un point de réflexion autour de l'efficacité mitigée des démarches de fermeture de CASO

Synthèse des résultats

3. Au niveau national : plaider des CASO et évolution des politiques et pratiques de santé en France

9 Les thématiques de plaidoyer

- Le constat d'une transition du plaidoyer national du programme CASO d'un **paradigme « de conquête »** (visant à l'obtention de nouveaux droits) à un **paradigme « de protection »** (reposant sur la mise en évidence d'écart entre droits théoriques et situations effectives, sur la défense des acquis et la prévention des dégradations de la situation des personnes). Cette transition semble en partie expliquée par une forte dégradation du contexte général d'action de MdM-F.

10

Les leviers de plaidoyer

Différents leviers de plaidoyer mis en avant

- La collecte et l'analyse de données dans le cadre de l'Observatoire comme ressource « unique » ou « sans équivalent » qu'aucun acteur - y compris public - n'est en mesure de produire dans le contexte français, et faisant du programme CASO un interlocuteur indispensable
- La constitution, l'animation et la participation à des actions inter-associatives
- Le lobbying auprès de décideurs publics
- La participation à l'ingénierie du cadre légal et réglementaire ou des actions gouvernementales

NB. Plusieurs signes d'un « retrait perçu » de Médecins du Monde hors des lieux de décision nationaux sur la période récente. L'étude ne permet pas de dire si cette perception est due à un retrait effectif ou à une visibilité insuffisante du travail de plaidoyer au niveau national.

11

Les effets du plaidoyer

Dans une perspective historique, **différentes victoires largement attribuables au plaidoyer des CASO** concernant les PASS, les LHSS, LAM, la CMU, CMU-C, ou encore la PuMA. Sur la période récente, des **effets du plaidoyer de nature différente**, concernant notamment :

- Un maintien dans le débat public, politique et médiatique d'une exigence de prise en charge des personnes en précarité
- Un effet préventif sur la dégradation des droits
- Une contribution à l'ingénierie de certaines actions gouvernementales

NB. Un ressenti de « flottement » ou de « doute » autour de l'efficacité du plaidoyer national sur la période récente qui semble en partie explicable 1) par une conceptualisation insuffisante des résultats attendus d'un plaidoyer « de protection » et donc une difficulté à les valoriser et 2) par une communication interne insuffisante autour des plaidoyers menés par le Siège.

12

Les facteurs déterminants

Plusieurs facteurs semblant déterminer le succès des actions de plaidoyer national.

- L'approfondissement de la collecte de données sur les parcours de soin (cf. recommandations au niveau local)
- Le maintien d'une activité de soin et d'une « redevabilité » des acteurs du droit commun
- Le maintien d'une posture de conseil technique exempte de conflictualité
- L'animation et le suivi approfondi des anciens membres du programme
- La contribution à la constitution et la diffusion d'un corpus de pratiques sur la prise en charge des populations vulnérables

2

Enseignements & Perspectives mis en avant par le COPIL de l'étude



Enseignements & Perspectives (1/4)



Au regard des résultats de l'étude et des réponses apportées aux différentes questions de recherche, un certain nombre d'enseignements peuvent être identifiés en vue des travaux et échanges internes sur l'évolution du programme CASO. Ces enseignements sont synthétisés ci-dessous sous la forme de **pistes de réflexion** identifiées et **validées par le Comité de Pilotage de l'étude**.

Concernant la **prise en charge des personnes dans les CASO**, l'étude invite d'abord à une réflexion autour de...

1 **Le développement de formats d'accompagnement collectif et de solutions d'empowerment des bénéficiaires**

Plusieurs CASO ont développé des formats d'accompagnement collectif et des solutions d'empowerment dans le but de répondre de manière plus adaptée et efficace aux besoins des personnes accueillies - ce notamment dans le champ de la santé mentale et du renforcement de la capacité à agir. L'étude invite à réfléchir sur ces formats, sur leur pertinence, et sur les possibles échanges d'expérience à favoriser en vue de leur essaimage.

2 **Un renforcement de l'accompagnement des bénévoles** afin de les aider à faire face à la complexité technique et émotionnelle croissante de prise en charge des personnes accueillies

L'étude met en évidence une perception partagée au sein des équipes des CASO : celle de l'aggravation des situations vécues par les personnes accueillies et de leurs conditions de vie en France. Au regard de l'étude, une charge émotionnelle croissante semble en résulter pour les équipes bénévoles et salariées au sein des CASO. Cette charge est susceptible de mettre en jeu leur propre équilibre moral et psychologique et de renforcer le « turn over ». L'étude invite donc à réfléchir sur l'accompagnement à proposer aux équipes afin de faire face à cet enjeu (ex. analyse de pratique)

3 **Un renforcement des interventions dans les parcours de formation initiale et continue des médecins et soignants du droit commun**

Certains CASO ont inscrit dans leur stratégie d'intervention une participation accrue de leur équipe dans les parcours de formation initiale et continue des médecins et soignants du droit commun. L'étude conforte l'intérêt de ces démarches, tant pour favoriser l'accès des personnes accueillies à la médecine de droit commun que pour accroître l'efficacité des actions de plaidoyer. L'étude invite donc à une réflexion sur le renforcement et/ou la généralisation de ces pratiques.

4 **Un assouplissement des principes directeurs de l'association autour de la question du suivi/de l'orientation** afin de permettre un travail plus approfondi sur la mobilisation des personnes et la prise en charge en santé mentale

Au regard de l'étude, certains principes d'intervention des CASO – ceux notamment qui invitent à ne pas assurer de suivi des personnes accueillies - semblent entraver dans certains cas la capacité des équipes à répondre pleinement aux besoins des bénéficiaires : c'est notamment le cas dans le champ de la santé mentale et de certaines procédures administratives. Face à l'accroissement des besoins en santé mentale des personnes accueillies, l'étude invite à mieux prendre en compte ce besoin de suivi dans les principes directeurs partagés au sein du programme. L'étude indique que le suivi des bénéficiaires pourrait par ailleurs contribuer à renforcer certains plaidoyers.

Concernant le **plaidoyer local porté par les projets CASO**, l'étude invite ensuite à une réflexion autour de...

5

Des actions visant à une notoriété accrue des fermetures de CASO afin de renforcer le poids et la crédibilité des menaces de fermeture

L'étude a montré que certaines parties prenantes au local ne « prenaient pas au sérieux » la perspective d'une fermeture des CASO et que d'autres parties prenantes au national ignoraient même que certains CASO avaient effectivement fermé. L'étude a par ailleurs mis en évidence un manque de documentation des conséquences sanitaires et sociales de la fermeture des CASO sur les territoires concernés. Ces observations remettent en question l'utilisation des menaces de fermeture comme arguments de plaidoyer. L'étude invite donc 1) à enrichir le retour d'expérience des fermetures passées en vue d'une meilleure documentation des impacts de ces fermetures sur les personnes vulnérables et sur les dispositifs de droits commun et 2) à une communication renforcée autour des cas de fermetures (par exemple via la diffusion d'argumentaires « clés en main » aux CASO).

6

Le développement de nouvelles offres d'appui par le siège, visant à favoriser l'adoption d'une posture technique et de conseil par les CASO en local

L'étude met en lumière l'intérêt d'adopter une posture d'appui technique et de conseil dans le cadre des actions de plaidoyer local auprès des parties prenantes publiques et du droit commun. Pour renforcer cette posture, les équipes locales interrogées dans le cadre de l'étude partagent un besoin d'appui technique du siège autour des approches de conseil et de plaidoyer. L'étude invite à approfondir cette question et à préciser la nature et les modalités que pourrait prendre cet accompagnement technique renforcé du siège envers les CASO.

7

Une marge de manœuvre accrue des CASO dans la définition des stratégies locales de collecte de données à visée de plaidoyer local

L'étude montre que la collecte de données uniformisée via le DPI ne permet pas pleinement d'étayer les plaidoyers spécifiques des différents CASO – et qu'une production d'informations plus spécifiques serait parfois nécessaire pour le développement d'arguments ciblés auprès des parties prenantes publiques locales et de droit commun. L'étude invite donc à réfléchir à l'articulation entre plaidoyer local et plaidoyer national et aux modalités de collecte de données ciblées susceptibles d'être mises en place au local. La piste de recueil de données ciblées est notamment mise en avant par les membres du COPIL de l'étude.

Concernant le **plaidoyer national porté par le programme CASO**, l'étude invite enfin à une réflexion autour de...

8

La mise en place d'outils et processus de collecte de données sur les parcours des bénéficiaires après orientation

La documentation des parcours des personnes accueillies *après leur orientation* vers le droit commun ressort nettement de l'étude comme un élément prioritaire pour renforcer l'efficacité des plaidoyers locaux et nationaux. Un suivi des parcours permettrait en effet de mieux documenter les différents obstacles auxquels les bénéficiaires peuvent faire face (discrimination, refus de soin, durée des parcours...). Les équipes des CASO considèrent unanimement que le plaidoyer local des CASO et le plaidoyer du programme au national s'en trouveraient renforcés. L'étude invite donc à s'emparer du sujet et réfléchir à des modalités concrètes pour collecter ce type de données.

9

Une nouvelle conceptualisation des succès du plaidoyer national et de leur valorisation dans le cadre d'un contexte dégradé d'accès aux droits et au soin

En lien avec la dégradation nette du contexte d'accès au droit et au soin des personnes les plus vulnérables en France sur la période récente, l'étude invite à penser que le plaidoyer visant à la défense des droits théoriques et l'effectivité des droits a progressivement pris le pas sur le plaidoyer visant à la conquête de nouveaux droits. L'étude montre cependant que cette évolution du plaidoyer n'a pas forcément été formalisée ou pensée au sein du programme CASO, et fait apparaître des questionnements autour de l'efficacité du plaidoyer national du programme. Pour préparer les futures actions de plaidoyer dans un contexte dégradé, ainsi que leur mise en valeur, l'étude invite à une réflexion commune autour de nouveaux objectifs du plaidoyer national et d'une nouvelle articulation avec les plaidoyers locaux.

10

Des actions visant à améliorer l'information des terrains sur le plaidoyer conduit au niveau national

En lien avec le point précédent, l'étude a parfois mis en évidence une sensibilisation et/ou une information partielle des équipes locales des CASO aux actions et aux succès du plaidoyer national. L'étude invite donc à s'interroger sur une information accrue des équipes des CASO sur le plaidoyer porté au national – et notamment sur une explication plus détaillée de ses objectifs et succès.

11

La politisation de certaines actions de plaidoyer, notamment autour de la représentation des migrants dans la société française

Selon les données de l'étude, un des principaux obstacles à l'accès aux droits et au soin rencontrés par les personnes accueillies au CASO (en très large majorité étrangers migrants ou exilés) tient à la représentation négative de ces personnes au sein de la société française (préjugés, méfiance, xénophobie ...). Les équipes des CASO interrogées s'accordent à dire que la déconstruction de ces représentations négatives constitue un axe d'évolution important, qui requiert cependant un discours plus politique qu'il ne l'est actuellement au national. L'étude invite donc à réfléchir à une politisation éventuelle du plaidoyer national – tant par les sujets abordés (ex. représentation des migrants et personnes précaires) que les cibles (ex. ciblage renforcé de l'opinion publique).

Concernant le **plaidoyer national porté par le programme CASO**, l'étude invite enfin à une réflexion autour de... (suite)

12

Le rôle et l'importance de l'Observatoire de l'accès aux droits et aux soins

L'étude a fait ressortir la notoriété et le caractère déterminant de l'Observatoire dans l'efficacité des plaidoyers locaux et nationaux – ce notamment dans la perception des parties prenantes externes interrogées au local comme au national. L'étude invite à reconnaître ce rôle que joue aujourd'hui l'Observatoire dans le champ de l'accès aux droits et au soin en France et à réfléchir à l'éventuelle évolution de son contenu.

13

La légitimité des CASO et de MdM-F et la nécessité de l'entretenir

L'étude montre que la légitimité perçue des CASO et de MdM-F constitue un des principaux facteurs clé du succès des plaidoyer locaux et nationaux. L'étude montre que cette légitimité est étayée par des éléments variés tels que la figure du médecin, la pratique effective des soins, l'ancrage territorial des CASO, le maintien de lieux d'accueil physiques, ou encore l'historique de MdM-F. L'étude invite à reconnaître l'entretien/ la préservation de cette légitimité comme un enjeu à part entière, voire à formaliser un plan d'actions à ce sujet.

14

Le développement de nouvelles stratégies de recrutement de bénévoles et d'animation de la communauté d'anciens en vue du maintien et de l'augmentation de la capacité de plaidoyer et de l'expertise de MdM

L'étude montre que le plaidoyer porté par MdM-F tend à remporter davantage de succès quand des bénévoles (anciens ou actifs) et/ou d'anciens salariés des équipes CASO sont présents au sein des organisations cibles ou relais de ce plaidoyer. L'étude fait également apparaître un besoin de compétences non strictement médicales pour la conduite du plaidoyer en local et au national (professionnels du plaidoyer notamment) - besoin qui ne semble pas toujours couvert au vu du profil des bénévoles disponibles. L'étude invite donc à réfléchir à des actions de recrutement et d'animation de la communauté des bénévoles visant 1) à attirer de nouveaux profils de bénévoles et 2) à entretenir les liens de l'association avec ses anciens salariés et bénévoles.



Contact

Julien Chauveau

Evaluation and Capitalization advisor

Médecins du Monde France

+33 (0) 1 44 92 16 40

julien.chauveau@medecinsdumonde.net

