

EVALUATION DU PROGRAMME SUISSE BALANCE
RAPPORT FINAL

Jacques Bury & Yann Boggio

Avec la collaboration de
Frédérique Lafuente, Joëlle Mathey, Séverine Schusselé et Eric Zellweger

Rapport final - Genève, le 24 mai 2005

Mandat de l'Office fédéral de la santé publique. Contrat No : 04.000828/19.01.01.-67

Le rapport de cette évaluation a fait l'objet d'une méta-évaluation de la section politique de recherche, évaluation et rapports (RER) de l'OFSP. Cette méta-évaluation se base sur les standards de la Société suisse d'évaluation (SEVAL).

Table des matières...

...du résumé exécutif

1	LE PROGRAMME SUISSE BALANCE	4
2	ELEMENTS CONSTITUTIFS DE L'EVALUATION	4
	L'ÉTUDE D'ÉVALUABILITÉ	4
	QUESTIONS D'ÉVALUATION ET DISPOSITIF	4
3	EVALUATION DU POSITIONNEMENT DU PROGRAMME	6
4	EVALUATION DE L'ATTEINTE DES OBJECTIFS	8
5	EVALUATION DES CAPACITES OPERATIONNELLES	9
6	CONCLUSIONS	10
	UNE STRATÉGIE GLOBALE ?	11
7	RECOMMANDATIONS	11

...du rapport final

1	LE PROGRAMME SUISSE BALANCE	13
1.1	FONDEMENTS ET REFERENTIELS	14
1.2	LE PARTENARIAT	14
1.3	OBJECTIFS GENERAUX DU PROGRAMME	15
1.4	LES PROJETS « DELEGUES » DE SUISSE BALANCE	15
2	ELEMENTS CONSTITUTIFS DE L'EVALUATION	16
2.1	L'ETUDE D'EVALUABILITE	16
2.2	CONCLUSIONS GLOBALES DE L'ETUDE D'EVALUABILITE	16
2.2.1	<i>Observations préliminaires</i>	16
2.2.2	<i>Les objectifs</i>	17
2.2.3	<i>Les principales recommandations</i>	18
2.3	LES QUESTIONS D'EVALUATION	19
2.4	LE DISPOSITIF D'EVALUATION	20
2.5	APPUI CONCEPTUEL	23
2.5.1	<i>Démarche méthodologique</i>	23
2.5.2	<i>Produits de cette démarche de clarification</i>	25
3	EVALUATION DU POSITIONNEMENT DU PROGRAMME	31
3.1	DIMENSION COLLABORATION – COMPETITION	32
3.1.1	<i>Pôle Collaboration – degré de connaissance</i>	32
3.2	POLE COLLABORATION – ECHANGE D'INFORMATIONS	35
3.2.1	<i>Pôle Collaboration – intensité des contacts</i>	36
3.2.2	<i>Pôle Collaboration – prise en compte de la programmation</i>	37
3.2.3	<i>Pôle Compétition</i>	38
3.3	DIMENSION COMPLEMENTARITE – CONTRADICTION	39
3.4	LES CENTRALITES DE SUISSE BALANCE	41
3.5	DU POINT DE VUE DE L'ANALYSE DE RESEAUX	43
3.5.1	<i>Note méthodologique</i>	43
3.5.2	<i>Caractéristiques du réseau</i>	45
3.5.3	<i>Positionnement de Suisse Balance dans le réseau</i>	46
3.5.4	<i>Caractéristiques du réseau égocentrique de Suisse Balance</i>	48
3.6	L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE	48
3.7	CONCLUSIONS SUR LE POSITIONNEMENT	50

4	EVALUATION DE L'ATTEINTES DES OBJECTIFS	53
4.1	EXAMEN DES PROJETS SOUTENUS	55
4.1.1	<i>Elaboration et diffusion de documents de base</i>	55
4.1.2	<i>Lobbying politique</i>	56
4.1.3	<i>Escalade - communes genevoises</i>	56
4.1.4	<i>Campagne pour un petit-déjeuner sain et un trajet à pied à l'école</i>	57
4.1.5	<i>Tables rondes avec l'industrie</i>	57
4.1.6	<i>ADOS (Alimentation Dépendance Obésité Santé) – Ville de Lausanne</i>	58
4.1.7	<i>Moving lifestyle - Zürich Albisrieden</i>	59
4.1.8	<i>Freestyle Tour - Suisse alémanique</i>	60
4.1.9	<i>Tacco & Flip - Bâle-Campagne</i>	61
4.1.10	<i>KidBalù – Suisse</i>	63
4.1.11	<i>Knusprig gluschtig - Ville de Zürich</i>	64
4.1.12	<i>Timbre spécial Suisse balance</i>	65
4.1.13	<i>Natürlich fit – Cultivez votre santé - Suisse</i>	65
4.1.14	<i>« La Suisse pèse ses maux » - Suisse</i>	66
4.1.15	<i>Lutte contre les dépendances</i>	68
4.2	CONSIDERATIONS GLOBALES	68
4.2.1	<i>Diversité des projets en cours</i>	68
4.2.2	<i>Nature des projets</i>	68
4.2.3	<i>Degré d'atteinte des publics cible</i>	69
4.2.4	<i>Une documentation en construction</i>	69
4.2.5	<i>Des coûts variables</i>	69
4.2.6	<i>Une saturation de certains champs d'intervention</i>	69
4.3	SUCCESS STORIES	70
4.4	CONCLUSION SUR L'ATTEINTE DES OBJECTIFS	70
4.4.1	<i>Représentation graphique des résultats visés</i>	71
5	EVALUATION DES CAPACITES OPERATIONNELLES	73
5.1	ELEMENTS CLES	73
5.1.1	<i>Territoires et projets</i>	73
5.1.2	<i>Temporalité des projets</i>	74
5.2	ARTICULATION ENTRE PROJETS DÉLÉGUÉS ET PROGRAMME	75
5.2.1	<i>Des délais de mise en œuvre parfois importants</i>	77
5.2.2	<i>Un soutien nécessaire de la direction de programme</i>	77
5.2.3	<i>Développement de compétences en gestion de projet et capacités critiques</i>	77
5.3	CONCLUSIONS SUR LES CAPACITES OPERATIONNELLES	78
6	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	79
6.1	CONCLUSIONS	79
6.1.1	<i>Justification du programme</i>	79
6.1.2	<i>La gestion du programme</i>	79
6.1.3	<i>Les partenariats</i>	80
6.1.4	<i>Les projets</i>	80
6.2	RECOMMANDATIONS	81
6.2.1	<i>Le programme</i>	81
6.2.2	<i>La gestion</i>	82
6.2.3	<i>Les projets</i>	83
6.2.4	<i>La planification</i>	84

1 LE PROGRAMME SUISSE BALANCE

Le programme Suisse Balance a été lancé conjointement par l'Office fédéral de la Santé Publique (OFSP) et Promotion Santé Suisse (PSS) le 17 octobre 2002.

Deux objectifs majeurs ont été énoncés :

- D'ici à 2010 la proportion de personnes vivant en Suisse et ayant un poids corporel « sain » grâce à un comportement physique et alimentaire favorisant le bien-être et la santé se sera sensiblement accrue.
- D'ici à 2010 les conditions structurelles garantissant une évolution durable vers l'obtention d'un poids corporel « sain » auront été mises en place.

Suisse Balance est un programme qui encourage et soutient le développement de projets locaux, régionaux et nationaux (17 en décembre 2004) intégrant sous diverses formes le renforcement de comportements sains en alimentation et activité physique. Les enfants et les jeunes constituent les groupes cible principaux.

Le programme est piloté par un comité stratégique qui regroupe des représentants des deux institutions ainsi que le président de la commission fédérale de l'alimentation et un groupe exécutif restreint, composé d'un représentant de chaque institution et du chef de projet de Suisse Balance. Ce dernier est un acteur indépendant des deux organismes, recrutés à cet effet, dont le secrétariat est hébergé par la Société suisse de santé publique.

Le partenariat PSS – OFSP, dans le cadre ce programme, est matérialisé par un contrat entre l'OFSP et PSS, daté du 16 octobre 2002, fixant les droits et devoirs des partenaires, ainsi que le terme du financement, prévu au 31 mars 2005.

La contribution financière pour la phase 2002-2004 des parties était de 750'000 CHF de l'OFSP et de 2'130'000 CHF de PSS, soit 2'880'000 CHF pour trois ans ou 960.000 CHF par an en moyenne. Ceci ne tient pas compte des contributions en temps humains apportées par les deux mandants¹.

2 ELEMENTS CONSTITUTIFS DE L'ÉVALUATION

L'ÉTUDE D'ÉVALUABILITÉ

A l'automne 2003, une étude de faisabilité a été commanditée à ADSAN², après appel d'offre public, avec deux objectifs centraux: disposer d'une image claire de l'évaluabilité du projet et développer une proposition de concept pour une évaluation ultérieure de Suisse Balance.

Les évaluateurs avaient attiré l'attention dès ce moment sur le fait que les effets combinés des facteurs temps et espace dans le cadre de l'évaluation d'une politique ou d'un programme rendront très hypothétique l'attribuabilité des évolutions éventuellement observées. On peut en effet faire l'hypothèse qu'il y aura plus d'influences venant d'éléments extérieurs au programme au cours du temps que du programme lui-même.

Suite à cette étude d'évaluabilité, au printemps 2004, les autorités responsables du projet ont décidé de confier l'évaluation de la première phase du programme, qui se termine le 31 mars 2005, à la même équipe. Une assistance ponctuelle en clarification du concept d'intervention a également été demandée.

QUESTIONS D'ÉVALUATION ET DISPOSITIF

Au terme de l'étude d'évaluabilité, dix questions centrales ont été retenues. Reprises succinctement dans le graphique ci-après, elles ont concerné trois domaines distincts: le positionnement du programme dans le réseau concerné, le degré d'atteinte de la mission assignée et la gestion du programme.

¹ Ou encore des bases légales fournies par l'OFSP et des ressources conceptuelles apportées par PSS.

² Rapport sous www.bag.admin.ch/cce/studien/ernaehrung/f/index.htm

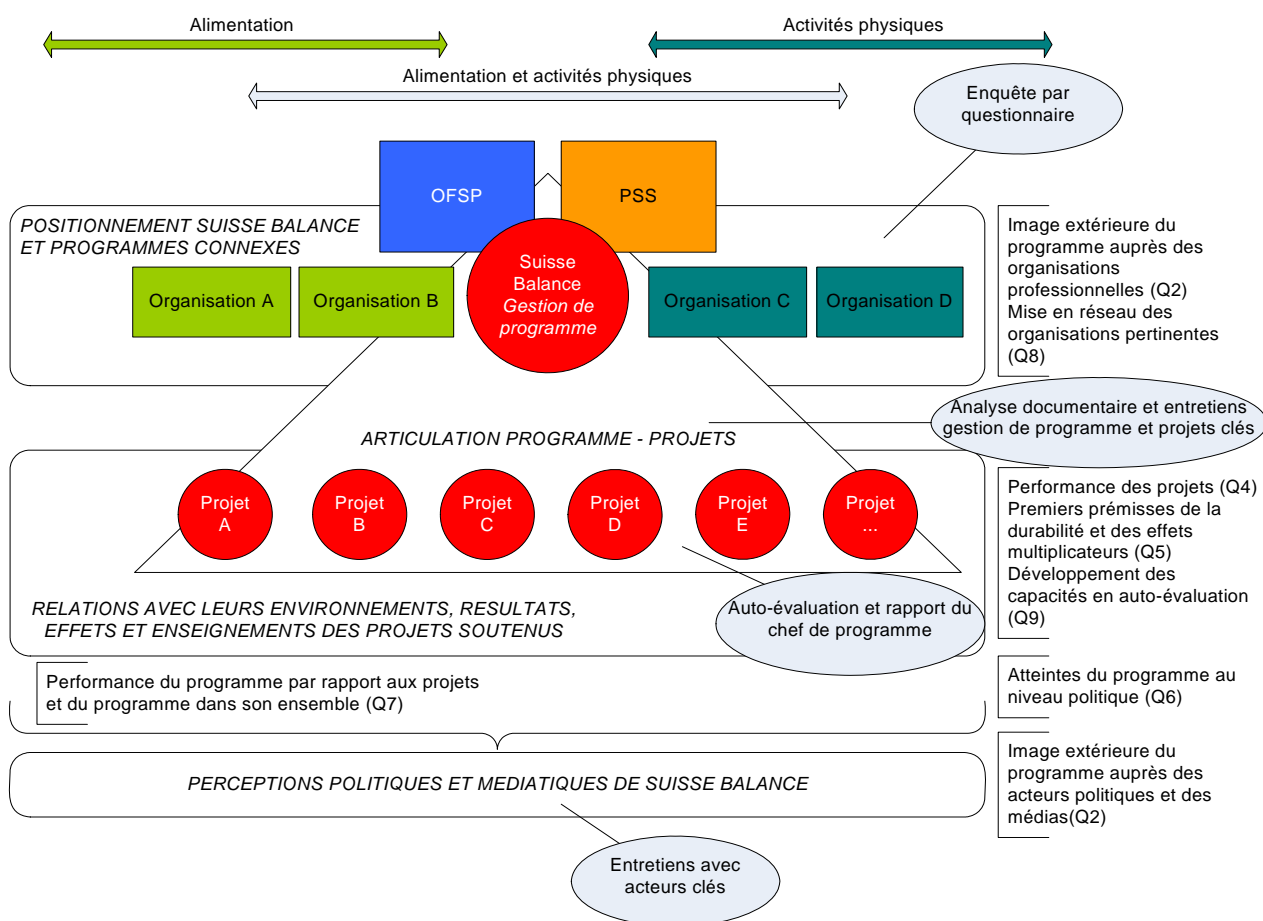
Deux questions directement en référence aux deux objectifs initiaux de Suisse Balance ont fait l'objet de débats sur la pertinence de leur maintien dans un set de questions d'évaluation pour la fin de la première phase du programme : l'évolution du Body Mass Index (BMI) et l'adaptation des conditions structurelles permettant l'atteinte et le maintien d'un poids corporel sain. Il a été convenu que, dans une durée de programmation aussi courte, il n'était pas réaliste de tenter de les traiter.

Suisse Balance est un programme partenarial dont il convenait également de préserver l'orientation : il y a donc eu deux étapes dans le dispositif retenu. Une première phase d'encadrement méthodologique, du printemps à l'automne 2004 en vue d'une clarification conceptuelle (recommandée au terme de l'étude d'évaluabilité), suivie par une évaluation davantage externe, de l'automne 2004 à février 2005.

Le concept d'évaluation retenu est celui de *joined up evaluation*, compte tenu que Suisse Balance est un programme ayant quelques activités centrales propres et une quinzaine de projets délégués. Il y a donc combinaison de l'auto-évaluation des différents projets, l'évaluation des projets pour eux-mêmes, l'évaluation du programme et le bilan des relations entre les stratégies respectives des autres programmes suisses dans le domaine de l'alimentation et du mouvement, puis, enfin, l'articulation avec la politique générale.

En dehors de l'analyse documentaire et de l'appui conceptuel, l'évaluation a utilisé des entretiens semi directifs par téléphone et en face-à-face, et un questionnaire standardisé auprès d'une série d'organisations actives en prévention et promotion de la santé et de l'ensemble des délégués cantonaux de promotion de la santé³.

Figure 1: design global de l'évaluation



³ L'annexe technique au rapport final contient l'ensemble des outils utilisés.

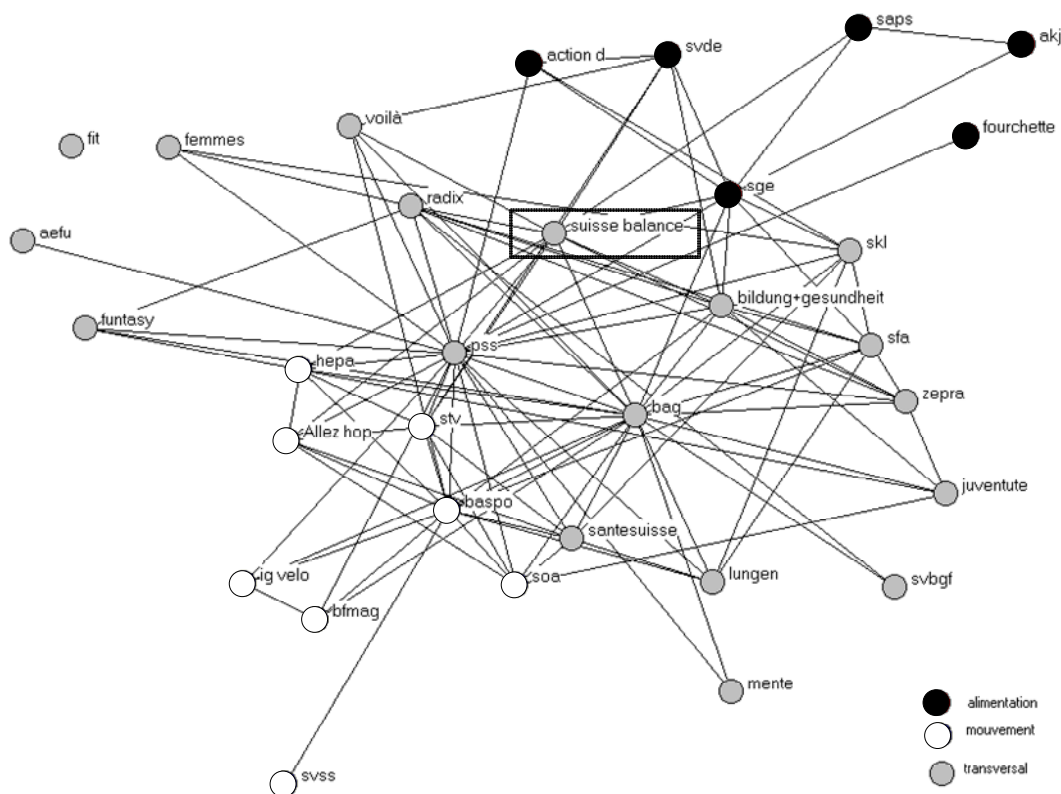
L'exercice de clarification conceptuelle, préalable nécessaire, s'est appuyé sur les résultats de l'exercice de *concept mapping* réalisé dans le cadre de l'étude d'évaluabilité⁴, appliqué cette fois à la grille de catégorisation de résultats⁵ de Promotion Santé Suisse, modifié par ajout d'une catégorie s'intéressant aux processus.

3 EVALUATION DU POSITIONNEMENT DU PROGRAMME

L'évaluation du positionnement du programme a été réalisée par une enquête auprès des différents acteurs de la promotion de la santé, alimentation et activité physique (32 organisations publiques, parapubliques et privées, 26 délégués cantonaux) ; elle visait à identifier les échanges réels et potentiels qui relient Suisse Balance à l'entourage institutionnel. Deux dimensions ont été explorées : une première construite autour des pôles collaboration / compétition entre les institutions, la seconde visant à dessiner le contenu des interventions des différents acteurs, dans une perspective de complémentarité ou de contradiction au regard des activités de Suisse Balance.

Enfin un dernier groupe de questions cherchait à dessiner les contours d'une analyse de réseaux : chaque acteur est décrit en fonction de son insertion et de sa contribution au réseau, indiquant par exemple sa centralité versus sa marginalité, son intégration versus son isolation.

Figure 2 : réseau : collaborations entre organisations



Selon l'enquête et sur l'axe collaboration/compétition, on peut soulever les aspects suivants :

- Suisse Balance est dans l'ensemble plutôt bien connu par ses différents publics relais au regard de la durée de son existence.

⁴ Idem note 1.

⁵ *Guide pour la catégorisation des résultats : outils de catégorisation des résultats de projets en promotion de la santé et en prévention*, Promotion Santé Suisse, Berne, juillet 2004.

- Si la direction du programme entretient des liens occasionnels avec un réseau important d'acteurs, un noyau dur d'acteurs (surtout parapublics) se trouve en contact régulier avec Suisse Balance.
- Le programme n'est guère perçu comme un concurrent sur la scène de la promotion de la santé, mais il existe toutefois une incertitude des répondants sur ses fondements scientifiques⁶.

Sur l'axe complémentarité/contradiction, on retiendra les éléments suivants :

- L'approche adoptée ainsi que les projets soutenus par ce programme sont perçus comme complémentaires (démarche, publics cible) aux activités déployées par d'autres organisations similaires.
- Le programme contribuerait par ailleurs au débat public sur la santé tout en soutenant une approche innovante et cohérente.
- L'impact des activités du programme sur celles des autres organisations reste toutefois limité et soutient l'hypothèse d'un travail sectoriel, présentant peu de recouvrements avec d'autres projets.

Par ailleurs, certains constats transversaux se dégagent :

- L'ancrage institutionnel de Suisse Balance n'est véritablement reconnu dans aucune des deux dimensions, alimentation saine et mouvement. Son positionnement global semble toutefois assuré dans le domaine qu'il compte couvrir, c'est-à-dire à l'interface entre les deux dimensions.
- Si le programme en soi est relativement bien connu, cela est moins vrai pour les projets soutenus.
- Les organisations connaissent systématiquement mieux le programme que les délégués cantonaux, ces derniers présentant par ailleurs des opinions moins favorables à son égard. De même, le secteur parapublic est mieux informé et mieux connecté avec Suisse Balance que les secteurs public et privé.
- Les organisations oeuvrant en faveur d'une alimentation saine témoignent d'une meilleure connaissance du programme et lui reconnaissent une position plus centrale dans le paysage de la promotion de la santé que les organisations promotrices d'activités physiques.
- Sur le plan politique et fédéral, si la mise à l'agenda politique de la lutte contre le surpoids semble bien à l'ordre du jour au vu du nombre et des contenus des motions et interpellations déposées notamment en 2004, Suisse Balance demeure un programme relativement peu connu.

En résumé, le programme Suisse Balance a réussi à se positionner en quelques années en tant qu'acteur à part entière dans le paysage institutionnel de la promotion de la santé. Sa notoriété est d'ores et déjà garantie, malgré le fait que son rayonnement d'action semble pour l'instant limité à un noyau dur d'acteurs partenaires. Son champ d'action est par ailleurs reconnu comme étant complémentaire à celui de programmes similaires, tout en promouvant une approche novatrice reconnue comme légitime, du moins dans sa double dimension. Ses initiatives de promotion d'une réflexion publique sur la promotion de la santé sont appréciées par les répondants. L'impact direct de Suisse Balance sur les programmes et les activités des organisations similaires est par contre perçu comme peu important. Cela peut être mis en relation avec la nature locale ou pilote des projets soutenus par Suisse Balance (rayonnement régional auprès de publics cible spécifiques).

En s'engageant sur un terrain nouveau et peu balisé, celui de l'interface entre alimentation saine et activité physique, Suisse Balance tente une association entre des acteurs évoluant dans des univers très divers. Malgré cette difficulté, le fait qu'un peu moins de la moitié des répondants estiment que ce programme a un rôle central constitue une forme de reconnaissance du réseau du travail effectué. Dans l'ensemble, et ce constat est corroboré par l'analyse des réseaux, ce programme a réussi à se faire connaître et reconnaître en tant que partenaire institutionnel auprès de nombreux organismes. Par contre, ses propres projets ne

⁶ 43% des répondants ne prennent pas position sur cette question, tandis que 9% se montrent sceptiques sur les fondements scientifiques de l'approche.

fonctionnent pas encore comme levier pour une plus grande notoriété : ceux-ci sont à considérer comme (encore ?) peu connus.

Un des enseignements principaux de l'enquête est la faible appropriation du programme par les délégués cantonaux : ils connaissent moins bien le programme et leurs opinions sont également moins favorables à son égard.

L'analyse du réseau des acteurs actifs dans la promotion de la santé a mis toutefois en évidence un réseau dense d'organisations, c'est-à-dire caractérisé par des contacts relativement fréquents et nombreux entre une bonne partie des éléments constitutifs. La fréquence et l'intensité des échanges varient toutefois d'acteur en acteur, ce qui se traduit par des valeurs de centralité variables.

PSS et l'OFSP représentent sans hésitation les acteurs les plus centraux du système. Ils sont parvenus à tisser un réseau dense autour d'eux. L'Office fédéral du sport (OFSP) et Suisse Balance suivent de près cette position centrale, en termes de fréquence d'échanges et de collaboration. D'autres acteurs présentent un profil plus asymétrique, avec soit des échanges particulièrement fréquents (hepa) ou formalisés (bildung+gesundheit, Société suisse de nutrition). Les acteurs étatiques sont en règle générale plus centraux que les acteurs non étatiques, ce qui paraît normal.

A la lumière de ces résultats, Suisse Balance paraît donc comme un acteur central de la promotion de la santé, et cela indistinctement si l'on considère la fréquence ou la nature des contacts entretenus avec son entourage institutionnel. Il est autant inséré dans le milieu des organisations actives en faveur de l'alimentation saine que dans celui en faveur du mouvement. Seules les réponses relatives à la reconnaissance de ces ancrages diffèrent.

Au final, Suisse Balance est un acteur certes jeune, mais qui semble être bel et bien parvenu à créer une émulation et une attente autour de ses activités.

4 EVALUATION DE L'ATTEINTE DES OBJECTIFS

Un premier rapport intermédiaire sur l'évaluation des projets a été produit en octobre 2004⁷ et quatre études de cas ont été réalisées auprès de projets considérés comme des *success stories* (démarche inspirée du Centers for Disease Control and Prevention⁸).

On peut estimer que le programme a globalement atteint ses objectifs tels que définis dans ses différents documents stratégiques⁹.

Pour rappel, le programme doit, d'ici 2005 :

- 1 *Sensibiliser le monde politique fédéral et cantonal sur l'importance de la problématique du surpoids et du rôle que peut jouer Suisse Balance.*

Si les activités de lobbying et les productions de documents de base de Suisse Balance semblent effectivement avoir favorisé ou du moins accompagné la mise à l'agenda politique de la lutte contre le surpoids, on peut cependant s'interroger sur le niveau cantonal, au regard des réponses transmises dans le cadre du questionnaire. Toutefois, ces derniers mois, quelques délégués cantonaux à la promotion de la santé ont directement pris contact avec la direction du programme, illustrant ainsi leur intérêt grandissant.

- 2 *Développer des projets au niveau communal et les documenter.*

On peut s'interroger sur le niveau communal qui, bien que partie prenante dans différents projets (santé'escalade, Moving Lifestyle par exemple) constituait une des premières cibles du programme. La minimisation de ce public cible particulier en faveur des enfants

⁷ Une version actualisée fin 2004 du rapport intermédiaire figure dans le rapport complet.

⁸ Centers for Disease Control and Prevention. WISEWOMAN Works: A Collection of Success Stories From Program Inception Through 2002. Atlanta, Georgia: Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, 2003, 49 pages (www.cdc.gov/wisewoman/pdf/success_stories.pdf).

⁹ Suisse Balance, *Ziele Strategie 2002-2005*, dans ses différentes versions actualisées.

et adolescents comme public cible prioritaire apparaît comme pertinente, mais ceci devrait faire l'objet d'une réflexion argumentée.

3 *Développer une action collective auprès des enfants et adolescents avec deux à trois organisations clés.*

Une mise en œuvre du projet intitulé « Campagne pour un déjeuner sain et un trajet à pied à l'école » peut être attendue cette année encore. Ce projet – potentiellement projet phare – commence à prendre forme et à rencontrer les attentes des partenaires, aussi bien privés que publics.

4 *Mettre en œuvre deux tables rondes avec les grandes industries alimentaires, les représentants des consommateurs et les acteurs publics.*

Une seconde table ronde a eu lieu en mars 2005 sous l'égide de l'OFSP. Il est encore difficile d'imaginer ce que peut émerger de ces réunions mais elles constituent définitivement une démarche à poursuivre (voir recommandation sur le lobbying).

5 *Six projets au minimum sont mis en œuvre dans des settings différents autour du public cible des enfants et adolescents.*

Huit projets sont en cours de mise en œuvre ou sont terminés, pour des enfants en âge pré-scolaire et scolaire, dans et hors du milieu scolaire.

6 *La population accroît ses connaissances sur la nécessité de maintenir un poids corporel adéquat. La notoriété de Suisse Balance est en hausse.*

L'émission d'un timbre spécial a été réalisée dans l'idée de renforcer la notoriété de Suisse Balance. Conjugué à la campagne « bougez plus, vivez mieux » de janvier 2005 (bien que centré sur une des deux dimensions de Suisse Balance) et à un environnement médiatique centré sur le « nouveau fléau » du surpoids, on peut estimer que le maintien d'un poids corporel sain devient, ou est appelé à devenir une norme de référence au sein de la population.

Le choix, d'ores et déjà entériné par le Comité de pilotage, de mise en œuvre d'une phase de consolidation (2005-2006) après une première phase d'exploration et d'expérimentation (2002-2005) devrait permettre de vérifier les performances des différents projets, la reproductibilité de certains projets, et d'en tester une diffusion élargie.

5 EVALUATION DES CAPACITES OPERATIONNELLES

Le démarrage du programme a été assez lent, ce qui peut résulter de la combinaison de plusieurs facteurs, dont :

- La difficulté inhérente de concilier les approches visant les conduites alimentaires et celles visant les activités physiques, en raison de compétences, de professions et d'institutions différentes. Mais c'est la tendance moderne à laquelle se rattache ce programme et qui en fait son caractère essentiel et unique.
- L'identification de porteurs de projets appropriés demande un temps d'investigation assez long et difficilement compressible.
- Enfin, certains promoteurs de projet eux-mêmes semblent avoir eu du mal à démarrer les activités, si l'on en juge par le délai entre la signature des contrats et le début des activités concrètes. Ceci s'observe aussi fréquemment quand on ne travaille pas avec de grandes institutions.
- La remarque précédente peut aussi expliquer le fait que la direction de programme éprouve une certaine difficulté à « faire » concilier au sein d'un même projet le double domaine d'intervention de Suisse Balance. De même, la qualité des projets dans leur première version a été considérée comme insatisfaisante du point de vue méthodologique : un important travail d'appui à la conception, voir d'intervention en début de mise en œuvre, ont été nécessaires pour « corriger » - du point de vue de Suisse Balance – l'orientation des projets. A noter que cet appui s'est également centré sur un développement des capacités réflexives des porteurs de projets.

Le mode de planification adopté par le programme pourrait être qualifié de planification « opportuniste », c'est-à-dire se saisissant des opportunités existant sur le terrain et bâtissant donc le programme à partir de propositions de projets sollicitées certes mais émanant de la base ; cette approche *bottom up* est complétée par des actions projets venant du responsable de programme lui-même, et la combinaison des deux donne un programme diversifié à géométrie variable. Ce type de planification exige une grande activité et une grande disponibilité de la part du responsable de programme qui doit dénicher et inciter, puis soutenir et contrôler les porteurs de projet.

D'une façon analogue, le programme est coincé entre deux attentes à première vue contradictoires : d'une part le souhait banal de soutenir des projets à forte valeur de répliquabilité et d'autre part des projets où l'appropriation par les participants est une valeur forte (ce qui correspond sans doute davantage aux valeurs de la promotion de la santé mais aussi à son efficacité dans bien des cas).

Les deux sont présents dans Suisse Balance et c'est sans doute la meilleure chose, d'autant que les projets à forte appropriation permettent quand même de déduire des leçons quant aux méthodes employées.

6 CONCLUSIONS

Du point de vue de l'approche

- Le programme s'adresse à un besoin de santé important mais qui nécessite une stratégie à long terme.
- La durée de la phase initiale (3 ans) implique que le programme soit poursuivi pour une période plus longue, dans la mesure où il est confirmé qu'il se déroule de façon satisfaisante.

L'approche générale de combiner alimentation et activité physique autour de la balance énergétique est soutenue par le contexte international et par les acteurs nationaux.

Du point de vue des partenariats

- Le partenariat entre deux grands organismes, l'OFSP et PSS est accueilli favorablement et a bien fonctionné.
- La délégation de gestion hébergée par la Société suisse de santé publique (SSSP) est une formule heureuse, qui s'est révélée une ressource supplémentaire.
- L'absence de décision formelle en février 2005 sur la prolongation d'un programme qui se termine en mars 2005 est inacceptable.
- Les relations avec les cantons sont moins développées qu'avec les organisations.
- Le programme a développé un nombre important de partenariats potentiels à mieux exploiter.
- Suisse Balance est perçu comme un programme capable d'engendrer des partenariats autour de projets fédérateurs (pas d'esprit de compétition, recherche de complémentarité).
- Le programme en tant qu'organisation conserve un profil bas sans doute nécessaire au démarrage mais peu justifié à l'heure actuelle.

Du point de vue des projets

- L'efficacité des projets est variable et devrait faire l'objet de réajustements, en fonction de leur évaluation et des données probantes. Celles-ci évoluent constamment et exigent donc une « veille » permanente.
- L'image générale est celle d'actions disparates, ponctuelles, (limitées à la prévention primaire) ; ceci contraste avec la réalité du développement de partenariats multi-niveaux, impliquant des acteurs disposant de compétences complémentaires.

UNE STRATÉGIE GLOBALE ?

- ⇒ Le problème est important, complexe et urgent : seule une stratégie globale et dans la durée a des chances de succès.
- ⇒ Il manque une stratégie globale lisible et crédible pour les parlementaires, la communauté scientifique, les organisations, les cantons, les médias et la population.

En conclusion, un ensemble d'arguments plaide en faveur sinon d'une politique nationale, qui n'est peut-être pas faisable en Suisse, au moins en faveur d'une stratégie nationale. En effet la nécessité d'une vision globale et cohérente implique celle-ci.

Toujours dans le contexte suisse, une coalition ouverte est sans doute la meilleure option, plutôt qu'une action émanant d'un seul organisme qui serait vécu par tous comme « imposant » sa vision au mépris de ce que réalisent les nombreux acteurs déjà actifs.

La question qui reste alors est de savoir si Suisse Balance est la meilleure base (stratégique et/ou opérationnelle ?) de cette coalition et de son évolution. Il nous semble que oui.

7 RECOMMANDATIONS

Concernant la stratégie du programme

1. Maintenir le principe fondateur de la « balance » énergétique
2. Construire sur le long terme une capacité d'action
3. Construire une vision stratégique ambitieuse du programme

Ceci suppose un programme d'ampleur nationale, appuyé politiquement, constituant un label, mais souple et travaillant sur plusieurs niveaux. Soit un programme « chapeau » regroupant sous un thème central (bilan énergétique) des actions diverses en favorisant leur congruence.

Concernant la gestion du programme

4. Reconduire le partenariat OFSP – PSS, éventuellement élargi, en optimisant les potentiels de chaque organisme et en construisant sur l'image de Suisse Balance : organisation « autonome » (probablement en reconduisant aussi l'hébergement SSSP).
5. Renforcer les liens avec les autres organisations (notamment l'OFSP) et avec les cantons) dans le cadre d'une vision stratégique partagée, qui définit les contributions de chacun.
6. Obtenir des engagements de l'OFSP et de PSS dans la durée, pour 5 ans budgétairement (conformément à l'annonce de Suisse Balance « 2010 ») et pour 10 ans sur le principe.
7. Rendre transparents les flux de ressources en argent et en nature.

Concernant les projets

8. Choisir des priorités d'action en s'inspirant des performances des projets actuels.
9. Soutenir les meilleurs, se désengager des autres et n'ajouter que le minimum de nouveaux projets du même type.
10. Élaborer quelques projets nouveaux (en rapport avec les inégalités sociales par exemple).
11. Renforcer le lobbying et l'étendre à d'autres secteurs comme l'industrie agro-alimentaire, la grande distribution, les médias.
12. Valider ces priorités avec les données probantes sur les interventions (notamment chez les jeunes et quant à l'accent relatif à l'alimentation versus l'activité physique)

Concernant la planification du programme

13. Redéfinir des objectifs opérationnels à 5 et 10 ans, établir les besoins en indicateurs et en analyse, et le cas échéant financer les producteurs possibles pour obtenir les résultats en temps utile (ex. Enquête suisse sur la santé 2007).
14. Rédiger le cahier des charges d'un éventuel « accompagnement stratégique » du programme et celui de l'évaluation en 2006, 2009 (et 2014)

En bref, il est recommandé de poursuivre en élaborant :

- ✓ *Une **politique intégrative** « Balance énergétique », spécifique mais comprise dans une vision globale et des orientations stratégiques nationales*
- ✓ *Une **politique cohérente et crédible**, avec un fil directeur et un langage commun, etc.*
- ✓ *Plus professionnelle (**evidence based policy**) dans sa conception*
- ✓ *Plus professionnelle (**evidence based management**¹⁰) dans sa mise en oeuvre avec les partenaires NGOs et les cantons.*

¹⁰ L'*evidence based management* est promu depuis quelques années, par une série de centres de management qui s'appuient en grande partie sur le succès de cette démarche pour la médecine clinique et l'opposent aux pratiques de « confiance aveugle » dans le dernier consultant venu ou aussi bien dans l'une des grandes firmes de consultants, aux pratiques aussi répétitives que dénuées elles-mêmes de toute évaluation. Voir par ex. B. Hamlin (2002), J. Pfeffer (2005), the CERTI at Tulane univ., R. Sutton at Stanford univ., etc.

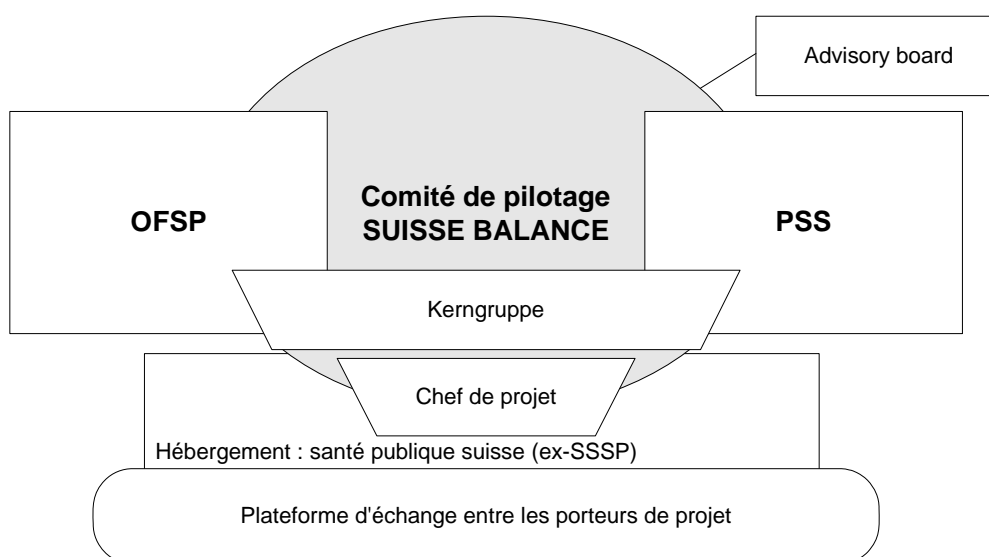
1 LE PROGRAMME SUISSE BALANCE

Le programme Suisse Balance a été lancé conjointement par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et Promotion Santé Suisse (PSS) le 17 octobre 2002, suite à un travail préparatoire de PSS en 2001. Les activités ont cependant débuté dès avril 2002, sur base de deux constats, qui sont devenus deux objectifs : *une alimentation et une activité physique saines développent la prise de conscience de son propre corps et améliorent la qualité de vie. Les milieux dans lesquels nous évoluons (politique, organisations, communauté) rendent plus facile un comportement idoine.*

Suisse Balance est un programme de promotion d'une meilleure qualité de vie, qui encourage et soutient le développement de projets locaux, régionaux ou nationaux intégrant sous diverses formes le renforcement de comportements sains en alimentation et activités physiques.

Il est piloté par un comité stratégique ad hoc (ci-après Comité de pilotage - CoPil) regroupant des représentants des instances décisionnelles et opérationnelles de ces deux institutions, ainsi que d'autres acteurs centraux tel que le Président de la Commission fédérale de l'alimentation (commission extraparlamentaire). Un groupe restreint issu du CoPil, ci-après Kerngruppe, suit sur une base régulière l'état d'avancement du programme en lien avec le coordinateur (chef de projet) de Suisse Balance.

Ce dernier est un acteur indépendant des deux organismes, recruté à cet effet, dont le secrétariat est hébergé par la Société Suisse de Santé Publique (SSSP - qui prendra en juin 2005 la dénomination « santé publique suisse »).



A noter la satisfaction des parties sur cette structure de programme, notamment à l'égard du Kerngruppe, élément central – interface entre le stratégique et l'opérationnel – du dispositif, de taille réduite pour permettre souplesse et efficacité.

Le recrutement d'un « indépendant » pour mettre en oeuvre le programme est une décision sans doute optimale dans le contexte d'un partenariat où il faut à la fois maintenir un équilibre entre les traditions et les intérêts respectifs et privilégier la réalisation du programme.

1.1 FONDEMENTS ET REFERENTIELS

Différents éléments sont cités comme sources de références et fondements du programme Suisse Balance, notamment :

Sur un plan général :

- la politique nutritionnelle¹¹
- les quatre « Rapports sur la nutrition en Suisse » successifs de l'OFSP, dont le dernier à l'époque datait de 1998 (le 5^{ème} étant en cours d'élaboration)
- les recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé (WHO 2002, WHO & FAO¹² 2003)

Sur un plan institutionnel :

- le développement de Promotion santé suisse, en tant que principal lieu d'élaboration des politiques de promotion de la santé et financeur de programmes & projets en promotion de la santé, qui poursuit une stratégie de renforcement de son rôle de *promoteur* national de la promotion de la santé
- l'OFSP, en tant qu'organe public délégataire de la compétence de mise en œuvre de programme en santé publique, et qui, fort des expériences réalisées dans d'autres domaines (prévention et lutte contre le sida, politique drogues notamment) souhaite renforcer les capacités d'innovation de la société civile en promotion de la santé.

Sur le plan épidémiologique, notamment à travers les enquêtes sur la santé de 1992, 1997 et 2002 :

- la mise en évidence de phénomènes d'accroissement de l'insuffisance et de la surcharge pondérale, que ce soit en population générale ou auprès de catégories spécifiques.
- La mise en évidence d'un accroissement de la sédentarité, que ce soit en population générale ou en population spécifique.

1.2 LE PARTENARIAT

La Suisse s'est engagée depuis 1992 à mettre en œuvre un certain nombre de recommandations, dont la définition d'une politique nationale de l'alimentation dans le cadre de la Commission fédérale de l'alimentation, commission extraparlamentaire réunissant dès 1944 les principaux acteurs concernés. Cette définition d'une politique nutritionnelle s'est réalisée dans les années 90, avec un secrétariat assuré par l'OFSP. Relevons que la Division sécurité alimentaire a notamment pu offrir dès le départ du programme des contacts directs avec les principaux acteurs nationaux et internationaux.

De son côté, Promotion Santé Suisse, créée en 1998 sous le nom de Fondation 19, avait défini et budgété trois champs d'action prioritaires dont l'un correspond explicitement à l'activité physique et à l'alimentation. Ce dernier secteur avait identifié comme partenaires stratégiques l'Office fédéral du sport (OFSP) et l'OFSP (pour l'alimentation).

Le partenariat PSS – OFSP, dans le cadre ce programme, est matérialisé par un contrat entre l'OFSP et PSS, daté du 16 octobre 2002, fixant les droits et devoirs des partenaires, ainsi que le terme du financement, prévu au 31 mars 2005.

L'OFSP est impliqué depuis de nombreuses années dans la politique nationale alimentaire et PSS avait défini depuis sa création le champ de l'équilibre énergétique (activité physique-alimentation) comme une de ses trois priorités. Cette complémentarité de structure, missions et fonctionnement, est de bon augure pour des engagements de durée raisonnable. Aujourd'hui, les deux partenaires expriment leur satisfaction de l'accord conclu.

¹¹ OFSP, *Plan d'action Alimentation et Santé : une politique nutritionnelle pour la Suisse*, Berne, août 2001.

¹² Food and Agriculture Organization.

La difficulté voire l'impossibilité statutaire de mettre sur pied une structure opérationnelle à l'intérieur d'une des deux entités partenaires a conduit à opter pour une entité tierce externalisée et co-financée.

La contribution financière pour la phase 2002-2004 des parties était de :

- 750'000 CHF de l'OFSP
- 2'130'000 CHF de PSS

Soit 2'880'000 CHF pour trois ans ou 960.000 / an en moyenne.

Au-delà de ces financements directs, Suisse Balance a bénéficié des investissements importants en ressources humaines des deux organismes, difficile à quantifier mais excédant sans doute un équivalent plein-temps. Des ressources conceptuelles ont également été mises à contribution.

1.3 OBJECTIFS GENERAUX DU PROGRAMME

Deux objectifs majeurs sont énoncés :

- D'ici à 2010, la proportion de personnes vivant en Suisse et ayant un poids corporel « sain » grâce à un comportement physique et alimentaire favorisant le bien-être et la santé se sera sensiblement accrue.
- D'ici à 2010, les conditions structurelles garantissant l'évolution durable vers l'obtention d'un poids corporel « sain » auront été mises en place.

Une série d'objectifs spécifiques, recouvrant la période évaluée (2002-2005), ont été également définis. Ils sont précisés et commentés au chapitre 4 plus avant.

En dehors des activités directement financées par le programme, celui-ci a bénéficié d'activités à haute visibilité telles que, par exemple, les événements organisés à travers la Commission fédérale de l'alimentation, rassemblant plus de 130 organismes en Suisse.

1.4 LES PROJETS « DELEGUES » DE SUISSE BALANCE

Les propositions de projets émanent pour la plupart directement d'institutions concernées, hormis celles du groupe cible « enfants et adolescents » qui ont fait l'objet d'un appel à propositions. La procédure d'instruction peut être présentée comme incrémentale, c'est-à-dire que la conception finalisée d'un projet est de fait réalisée en étroite collaboration et en interaction entre le porteur de projet et Suisse Balance : chef de projet, Kerngruppe puis CoPil.

Ces projets sont présentés plus avant.

Le Kerngruppe occupe de fait une position centrale, déterminante, et est en conséquence doté d'un pouvoir important sur la mise en oeuvre du programme dans son ensemble.

2 ELEMENTS CONSTITUTIFS DE L'EVALUATION

L'évaluation finale de ce programme constitue la suite d'une première étude mandatée par le Centre de compétences en évaluation (CCE) de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), étude confiée à ADSAN suite à un appel d'offre, dont nous souhaitons rapidement rappeler la démarche suivie et les principales conclusions, en tant que préalables centraux de l'évaluation qui fait l'objet de ce rapport.

2.1 L'ETUDE D'EVALUABILITE

Mise en œuvre de l'automne 2003 à janvier 2004, cette première recherche, disponible publiquement¹³, a été centrée sur des questions relatives à l'évaluabilité du programme. Définis par le CCE d'entente avec le Comité de pilotage du programme, les objectifs ont été :

- D'une part, de pouvoir disposer d'une **image claire de l'évaluabilité du projet** (données existantes, données à récolter, instruments à construire, etc.) afin de répondre à la question : « le projet Suisse Balance est-il évaluable ? »
- D'autre part, de développer, en étroite collaboration avec l'OFSP, une **proposition de concept** pour une évaluation ultérieure du projet Suisse Balance.

Pour mener à bien cette étude, et en bref, nous avons retenu une **démarche participative** prévoyant une collaboration constante avec le Centre de compétences en évaluation ainsi qu'avec le groupe de pilotage du projet Suisse Balance. Cette démarche se voulait également **endoformative** : l'enjeu ayant été d'associer l'ensemble des acteurs concernés par ce projet dans un processus d'apprentissage commun, notamment sur les attentes suscitées par Suisse Balance. A cet effet, différentes techniques innovantes ont été mises en œuvres, notamment une cartographie conceptuelle des attentes à l'égard du programme¹⁴.

L'étude d'évaluabilité a également tenu compte des avancées conceptuelles issues des travaux¹⁵ menés par Promotion Santé Suisse sur la base du modèle de promotion de la santé développé initialement par Don Nutbeam¹⁶, en vue du développement d'un modèle de catégorisation des résultats de programmes et projets en promotion de la santé. Nous reviendrons plus avant sur l'usage de ce guide, aujourd'hui terminé.

2.2 CONCLUSIONS GLOBALES DE L'ETUDE D'EVALUABILITE

Le programme Suisse Balance est donc un « work in progress » dont les éléments suivants sont à considérer comme centraux pour l'évaluation à venir.

2.2.1 Observations préliminaires

Le programme s'adresse à un problème de santé d'importance grandissante et de plus en plus reconnu : l'augmentation du poids de la population et la réduction du niveau d'activité physique. Ces deux phénomènes sont des déterminants des maladies cardio-vasculaires, de certains cancers et d'autres pathologies comme le diabète.

Parallèlement, de plus en plus de politiques et programmes, en Suisse et dans les pays voisins, abordent également ces problèmes.

¹³ <http://www.bag.admin.ch/cce/studien/ernaehrung/f/index.htm> pour la version française.

¹⁴ Voir le rapport cite sous note 13.

¹⁵ Dans une première version: Günter Ackermann, 2004, *Anleitung zum Ergebnismodell von Gesundheitsförderung Schweiz, Modell zur Typisierung von Gesundheitsförderungsergebnissen*, Draft PSS, Bern, 8. Januar 2004. Ce modèle, dans sa version finale s'appelle *Guide pour la catégorisation des résultats : outils de catégorisation des résultats de projets en promotion de la santé et en prévention*, Promotion Santé Suisse, Berne, juillet 2004. Ces développements sont le fruit d'une collaboration entre PSS, l'IUMSP de Lausanne et l'ISPM de Berne.

¹⁶ Don Nutbeam, 2000, *Health literacy as a public health goal : a challenge for contemporary health education and communication strategies into the 21st century*, Health Promotion International, Vol 15, n° 3.

L'OMS notamment élabore actuellement une stratégie de lutte contre les maladies non transmissibles, stratégie visant à diminuer l'incidence des facteurs de risque par une alimentation plus équilibrée et l'extension des activités physiques. L'OMS a par ailleurs émis des recommandations sur l'alimentation dès la fin des années 80.

Dans le même temps, les différentes initiatives s'inscrivent dans une évolution des discours du versant « négatif » c'est-à-dire « mangez moins de ... » (beurre par exemple), ou « sédentarité » vers le versant positif « mangez plus de ... » (fruits et légumes par exemple), ou vers la « mobilité ».

Sur le plan conceptuel également, une évolution récente et positive est l'intégration des deux problématiques, alimentation et activité physique dans le concept d'équilibre énergétique ou de balance énergétique, intégration déjà réalisée au sein de PSS en 1999.

Cependant, le constat international quant aux effets des interventions reste celui de résultats au mieux modestes, l'obésité continuant d'augmenter dans des proportions qui inquiètent les gouvernements et l'OMS. (France 2003 ; Grande-Bretagne 2000: Etats-Unis 2003 ; WHO 2002 ; WHO & FAO 2003 ; WHO 2004)

La création d'un programme apparaît donc justifiée a priori ; a fortiori celle d'un programme qui aborde les deux problématiques dans une action conjointe d'équilibre énergétique (alimentation et exercice physique) et dans une vision positive de la santé plutôt qu'une vision curative de la maladie.

Cependant il importe de noter dès à présent que l'évaluation du programme rencontrera trois difficultés incontournables :

Le temps

Le temps nécessaire pour amener des modifications de comportements se compte en années pour des individus et se situe au moins autour de 10 ans pour une partie statistiquement significative d'une population. Le délai entre ces modifications et leur impact sur la santé se compte aussi en termes d'années, plusieurs pour un individu et sans doute autour de 5 ans pour une partie statistiquement significative d'une population.

Une politique et ses programmes doivent donc se situer dans une perspective à long terme de 10 à 15 ans.

L'espace

Le champ des facteurs et des interventions sur des modifications de comportement d'une population est large : il y a donc une multitude de facteurs, d'acteurs et d'interventions, qui coexistent et coexisteront en parallèle. Leurs effets peuvent être convergents ou contradictoires.

Le temps et l'espace

Les effets combinés des facteurs temps et espace dans le cadre de l'évaluation d'une politique ou d'un programme rendront très hypothétique l'attribuabilité des évolutions éventuellement observées. On peut en effet faire l'hypothèse qu'il y aura plus d'influences venant d'éléments extérieurs au programme au cours du temps que du programme lui-même.

2.2.2 Les objectifs

Les deux objectifs de Suisse Balance sont de nature différente, le premier est de l'ordre de la modification de l'état de santé des personnes, le deuxième est de nature processuelle et concerne l'environnement de ces personnes. Au début du programme, aucun des termes clés n'était défini dans les documents constitutifs du programme, ni l'augmentation « sensible » de la proportion de personnes ayant un poids corporel sain, ni les « conditions structurelles » « garantissant » une évolution « durable ».

Des décisions claires devaient être prises pour spécifier ce qui est attendu et sera considéré comme positif. En effet, le premier objectif, une augmentation du taux de personnes ayant un « poids corporel sain », reste imprécis quant à son opérationnalisation : il n'y a pas de définition standardisée d'un « poids corporel sain ». Ce qui est internationalement utilisé comme

indicateur de référence est le BMI (Body Mass Index). Il s'agirait donc d'une augmentation du taux de population ayant un BMI entre 18,5 et 25 ; il est à confirmer qu'il ne s'agit pas de 18,5 et 30 –valeur limite de l'obésité. Ensuite il faudra se demander si ce résultat est bien celui qui est visé, sans référence au fait que cette augmentation résulte d'une diminution du taux de personnes d'un BMI inférieur aux normes ou d'un BMI supérieur aux normes. Même si les données de l'enquête suisse sur la santé 2002 n'étaient pas disponibles à l'époque, ces questions auraient pu être posées explicitement. Nous noterons toutefois que dans la version de janvier 2004 du document de synthèse du chef de programme figure la remarque suivante : « les personnes ayant un BMI < 18 ou > 30 ne figurent plus dans les groupes cibles de Suisse Balance. Ils font partie du public des spécialistes médicaux et des organisations ad hoc » (notre traduction).

Par ailleurs, l'application de BMI aux enfants, qui sont retenus comme groupe cible, n'est pas admise par la communauté scientifique¹⁷.

Enfin, il faut se demander comment il est acceptable de ne pas tenir compte des tendances de l'évolution : le BMI tend en effet à augmenter depuis plusieurs années. Rien ne permet de supposer que cette tendance négative s'inverse spontanément dans un avenir à moyen terme. Dès lors, un programme qui aurait pour effet de ralentir la rapidité de cette augmentation doit-il être considéré comme un échec ou une réussite ? Une inflexion de la tendance est un résultat probablement positif, même en l'absence d'augmentation du nombre de personnes ayant un poids sain.

Aucune définition ou indication n'était fournie au départ quant aux conditions structurelles pas plus qu'à propos de l'évolution « durable » : s'agit-il de 1, 5 ou 10 ans ? Que dire de « garantir », comme si des changements structurels pouvaient « garantir » des changements de comportements ? On peut supposer qu'il s'agit de conditions « favorables ».

Le programme a opté pour une planification « incitatrice », bottom up, qui fixe les grandes lignes des buts mais développe une stratégie opportuniste, reposant sur des appels d'offres modérément ciblés, recherchant les approches innovantes, etc. avec le risque de donner une impression de patchwork sinon d'incohérence.

Cette dernière approche justifie notamment le recours à un modèle global d'effets comme le health outcome model de Don Nutbeam, qui devrait aider à retrouver la cohérence et la convergence après coup, ainsi qu'à développer plus proactivement des actions plus ciblées pour éventuellement combler des lacunes qui seraient jugées néfastes.

2.2.3 Les principales recommandations

Globalement :

- L'établissement d'un bilan descriptif détaillé et critique des justificatifs (cadre général du programme), objectifs, stratégies, groupes cibles et mesures prévues dans le programme Suisse Balance devra faire apparaître le degré de pertinence externe (avec les politiques et programmes suisses et étrangers apparentés) et le degré de cohérence interne (entre les composantes du programme citées).
- Le degré de visibilité du programme et de ses attendus auprès de différents publics (monde politique, monde administratif, monde médiatique, monde professionnel, monde du loisir) devra être établi.
- La couverture effective des attendus du programme par les projets délégués, c'est-à-dire la capacité du programme à initier/soutenir des projets délégués nouveaux, innovants, et dotés d'une capacité de reproductibilité (donc suffisamment documentés).
- L'importance de l'activité de réseaux auprès de l'ensemble des acteurs intervenant ou qui seront potentiellement amenés à intervenir dans le cadre des objectifs de Suisse Balance.

¹⁷ Voir par exemple Britton, M., Kjellström, T., & et al. 2002, *Obesity - Problems and interventions : a systematic review*, Swedish council on technology assessment in health care, Stockholm. MCV Ref ID: 177, qui met en évidence que le BMI sous-estime le degré d'obésité chez les enfants de petite taille et sur-estime l'obésité chez les enfants de grande taille.

- Le positionnement de Suisse Balance dans le paysage de la promotion de la santé (notamment sur les plans cantonaux et intercantonal).

Clarifier le concept d'intervention

Sans rentrer dans le détail de l'étude d'évaluabilité, signalons que nous avons estimé que les lacunes repérées dans la cohérence interne du programme (correspondant en partie à un type de planification incitatrice) demandaient des clarifications conceptuelles, notamment sur le plan des référentiels en œuvre ou encore sur la clarification des objectifs à suivre.

Nous avons alors proposé de :

- ⇒ Prendre comme base de travail (ou référentiel partagé) l'exercice de cartographie conceptuelle réalisé au cours de l'étude d'évaluabilité qui précise les attentes des acteurs principaux à l'égard du programme
- ⇒ Confronter ceci avec les questions émises au sein du CoPil pour augmenter l'exhaustivité du questionnement
- ⇒ Recourir à un modèle global d'effets attendus (à l'image du health outcome model de Nutbeam et sa révision effectuée par PSS) pour aider à retrouver la cohérence et la convergence, et à identifier des manques éventuels
- ⇒ Observer l'adéquation entre le référentiel ainsi défini et les groupes cibles retenus et le cas échéant enrichir et adapter le modèle.

Le rôle de l'équipe d'évaluation se limitant au soutien méthodologique apporté à la direction du programme et au Kerngruppe dans la préparation et la finalisation des documents nécessaires.

Positionner le programme

Dans le même ordre d'idées, mais en rapport avec le contexte du programme, l'identification des stratégies et facteurs contextuels influençant l'atteinte des objectifs du programme, notamment en relation avec les associations, les institutions et réseaux, les pouvoirs publics voire les industries de l'alimentation, a été considérée comme centrale dans le cadre de l'évaluation alors à venir.

- ⇒ Il a donc été proposé de prendre en compte les stratégies et attentes respectives des autres grands programmes, sur des axes orthogonaux de collaboration-compétition et de complémentarité-contradiction (voir chapitre 4).

Comprendre les partenariats et l'articulation projets-programme

- ⇒ L'analyse des rapports semestriels d'auto-évaluation des projets, après leur validation par le chef du programme, et la réalisation de quelques études de cas sur les projets considérés comme paradigmatiques.

Développer les capacités en auto-évaluation

Enfin, nous avons soutenu comme tâche particulière du programme l'aide à la mise en place de l'auto-évaluation des projets délégués, notamment en appuyant l'idée de l'organisation d'un lieu d'échange annuel avec les responsables de projets centrés sur ce thème.

Une capitalisation des informations (incluant les données probantes), via ces ateliers « inter-projets », ainsi que l'organisation d'un séminaire annuel avec les partenaires assimilés et potentiels qui développent des programmes connexes, nous semblaient également nécessaires.

2.3 LES QUESTIONS D'ÉVALUATION

Au terme de l'étude d'évaluabilité et suite aux négociations avec le CCE sur la mise en œuvre de l'évaluation, dix questions centrales ont été retenues.

En terme de positionnement du programme

1. Quelle est l'image extérieure du programme auprès du monde politique, des médias et des organisations professionnelles ?
2. Qu'est-ce qui a pu être atteint au niveau politique?

3. A-t-on réussi à mettre en réseau les organisations les plus importantes ? si oui, comment ? Quelle valeur ajoutée en a résulté ?

En terme d'atteintes de la mission assignée au programme

4. Par rapport aux risques liés à la surcharge pondérale, quelle a été l'évolution en termes de prise de conscience et de comportement dans les groupes cibles ?
5. Quelle est la performance des projets (qualité organisation, coût-bénéfice, effet multiplicateur) ?
6. Dans quelle mesure peut-on avoir une opinion sur la durabilité et les éventuels effets multiplicateur des projets ?

En terme de gestion du programme

7. Quelle est la performance du programme par rapport aux projets (qualité et nombre des projets soumis, procédures, distribution géographique et thématique des projets) et du programme dans son ensemble : efficacité, cofinancement, acceptation auprès des organismes, promoteur de projets, sponsors ?
8. Dans quelle mesure le programme intervient-il pour développer les capacités des projets en matière d'auto évaluation ? Comment transférer rapidement des observations [issues] de l'évaluation dans les pratiques ?

Deux questions ont fait l'objet de débats, repris synthétiquement ci-dessous :

- *Evolution du BMI ?*

Cette question est certes primordiale puisqu'elle aborde de front l'impact visé par la mise en œuvre du programme. Cependant l'évolution positive ou négative du BMI – dans une durée de programmation aussi courte qu'une trentaine de mois, dont environ dix-huit mois d'appuis effectifs aux projets – ne saurait être attribuée à Suisse Balance.

Il a été proposé que les questions relatives aux évolutions du BMI fassent l'objet d'une étude ad hoc courant 2005, notamment en perspective d'un éventuel ajout de questions relatives à Suisse Balance dans l'Enquête suisse sur la santé de 2007 (ESS).

Ceci devra se faire en tenant compte des réserves mentionnées au point 2.2.1 ainsi que des recommandations explicitées au chapitre 7.

- *Adaptation des conditions structurelles permettant l'atteinte et le maintien d'un poids corporel sain ?*

Cette question, formulée par un membre du CoPil, fait référence à un des objectifs initiaux de Suisse Balance. Elle a fait l'objet de débats dans le cadre des réflexions conceptuelles menées entre juin et octobre 2004 (voir chap. 3), débats notamment sur la pertinence de son maintien dans un set de questions d'évaluation.

2.4 LE DISPOSITIF D'EVALUATION

Le programme Suisse Balance est un programme dont l'essence même est partenariale, orientation qui doit être préservée. Compte tenu de ceci, des attentes d'évaluation participative exprimées par les partenaires du programme et des adaptations permanentes du programme au contexte, il a été jugé préférable d'opter pour une stratégie d'évaluation concomitante, de type accompagnante dans un premier temps, puis plus externe dans un second temps.

Deux étapes sont donc à distinguer :

- Un appui méthodologique de l'équipe d'évaluation au programme lors de la phase de clarification conceptuelle et des modalités de gestion (voir chap. 3 pour les résultats).

- i. Cette phase s'est tenue de juin à octobre 2004. Elle s'est concrétisée par l'organisation et la mise en œuvre de deux ateliers avec le Kerngruppe, ainsi que plusieurs rencontres bilatérales avec la direction du programme.
- ii. A noter qu'il ne s'agissait pas – pour l'équipe d'évaluation – de se substituer au programme dans la définition de sa propre conception, mais davantage d'offrir un appui méthodologique permettant d'encadrer les réflexions du Kerngruppe.
- iii. Cette phase a largement bénéficié des résultats issus de l'étude d'évaluabilité, notamment les items définis dans le cadre de la mise en œuvre du concept mapping.

- Une évaluation externe basée sur le concept de *joined up evaluation design*.

Le concept de « Joined up evaluation design » est incontournable dans l'évaluation d'un programme constitué de nombreux projets, et particulièrement dans le cadre d'une planification incitatrice.

L'évaluation comporte les éléments suivants, représenté ci-après dans le tableau :

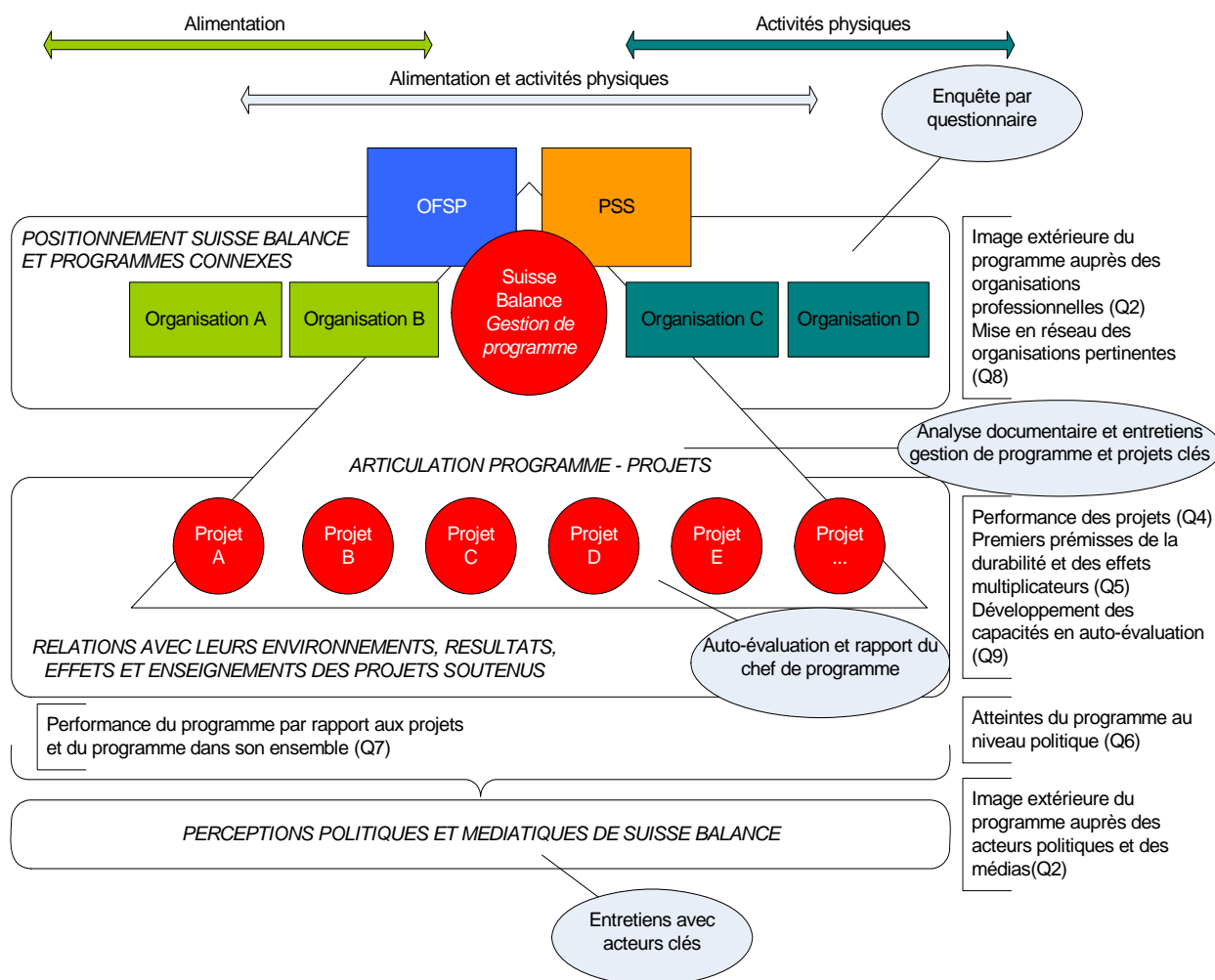
- L'auto-évaluation des différents projets.
- L'évaluation des projets pour eux-mêmes et pour leur contribution au programme.
- L'évaluation du programme pour lui-même, notamment les activités non identifiées comme « projets », comme la coordination ou les principes d'action.
- Le bilan des relations entre les stratégies respectives des autres programmes suisses dans les domaines de l'alimentation et de la mobilité.
- L'articulation avec la politique générale de PSS et de l'OFSP.

Tableau 1: joined up evaluation design

	Evaluation par les projets	Evaluation par le programme	Evaluation externe	Evaluation par les politiques
Projets eux-mêmes	++	+	++	
Projets : contribution au programme	+	++	++	
Programme lui-même	+	+	++	+
Articulation avec les autres programmes suisses connexes	+	++	++	+
Programme : contribution aux politiques		+	++	++

Le schéma suivant reprend les questions d'évaluation, les insère dans le cadre global du programme et présente quelques-unes des méthodes d'investigation retenues.

Figure 3: design global de l'évaluation



Les différents actes d'évaluation sont précisés dans les chapitres. Essentiellement, et en dehors de l'analyse documentaire et de l'appui conceptuel (chapitre 3) réalisé en fonction des résultats du concept mapping, nous avons utilisé des entretiens¹⁸ semi-directifs en face-à-face et par téléphone, un questionnaire¹⁹ standardisé auprès d'une série d'organisations actives en promotion et en prévention de la santé, et auprès de l'ensemble des délégués cantonaux en promotion de la santé.

¹⁸ Voir l'annexe technique du rapport final d'évaluation, chap.3.

¹⁹ Idem, chap. 7.

2.5 APPUI CONCEPTUEL

2.5.1 Démarche méthodologique

Comme convenu au terme de l'étude d'évaluabilité, nous avons encadré les réflexions du Kerngruppe sur les fondements conceptuels du programme. Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur deux sources principales :

- ⇒ les items issus du concept mapping réalisé lors de l'étude d'évaluabilité²⁰, en tant qu'énoncés partagés des attentes à l'égard du programme
- ⇒ le modèle de catégorisation des résultats de PSS, employé comme cadre analytique²¹

L'agrégation de ces éléments, en collectif, a permis de débiter un travail de clarification des relations entre attentes exprimées, activités menées, outputs souhaités et effets visés. L'ensemble visant comme *impact* une influence bénéfique sur le BMI.

Il en a résulté le diagramme suivant, donné ici à titre illustratif²², contenant une version exhaustive de l'ensemble des éléments ajoutés.

Le graphique de la page suivante constitue l'illustration de l'agrégation exhaustive des attentes exprimées lors du concept mapping dans le modèle de catégorisation des résultats (Figure 4 : carte de résultats), dont la figure en page 30 donnera la vision synthétique telle qu'elle ressort du travail de distillation.

²⁰ Pour plus de détails, voir l'*Annexe au rapport d'évaluabilité de Suisse Balance*, ADSAN, mai 2004.

²¹ A noter que nous avons dans un premier temps user du modèle tel que mis à disposition par PSS en janvier 2004, pour ensuite adapter les résultats obtenus au modèle de catégorisation dans sa version de juillet 2004.

²² Une version complète figure dans les annexes.

Figure 4 : carte de résultats

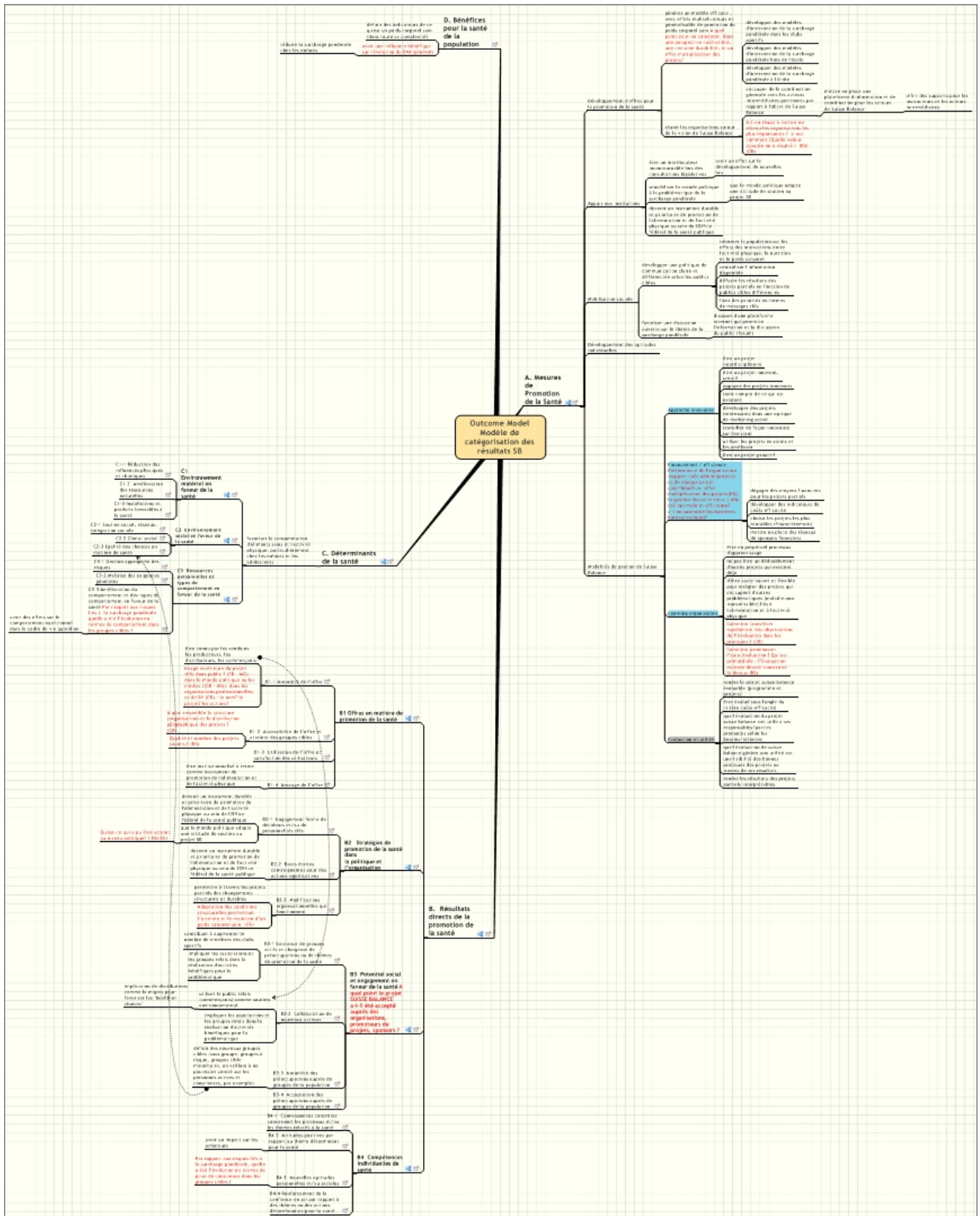
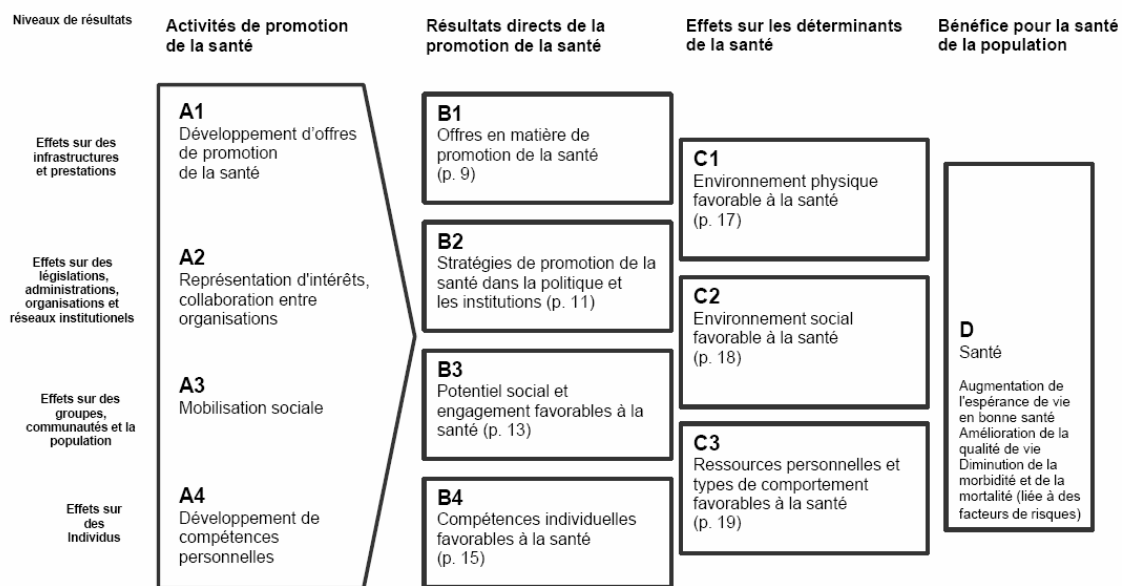


Figure 5 : aperçu de la grille de catégorisation des résultats, PSS 2004



Les résultats exposés ci-après sont le fruit de plusieurs rencontres de travail entre le Kerngruppe et l'équipe d'évaluateurs. Ils sont issus d'un processus tentant initialement de conserver une exhaustivité des items (tel que figuré ci-dessus, puis – par priorisation et réaménagement de ceux-ci – de donner un cadre partagé commun aux partenaires principaux et à la structure de gestion du programme à partir du modèle de catégorisation des résultats de PSS.

A noter que nous avons veillé à soutenir ce travail de distillation, en évitant d'interférer sur la définition du cadre conceptuel du programme.

2.5.2 Produits de cette démarche de clarification

Les produits obtenus sont regroupés en quatre parties distinctes (décrites ci-dessous selon les résultats de la synthèse effectuée par nos soins suite à la priorisation) : il nous est en effet apparu d'une part qu'il y avait un consensus pour considérer que les effets sur la santé (partie D du modèle – voir ci-dessus) ne pouvaient être attendus dans le court terme de la phase actuelle de Suisse Balance et d'autre part qu'il était sans doute opportun de distinguer une sorte de niveau « O » pour regrouper et décrire ce qui relève en général des processus (catégorie non prévue dans le modèle de catégorisation des résultats de PSS).

On obtient alors les quatre catégories suivantes :

- modalités de gestion (non compris dans le modèle PSS) / point 2.5.2.1
- activités de promotion de la santé / point 2.5.2.2
- résultats directs de la promotion de la santé / point 2.5.2.3
- effets sur les déterminants de la santé / point 2.5.2.5

Les chapitres qui suivent comprennent également, en encadré, les questions d'évaluation telles que formulées initialement dans le cadre du Comité de pilotage.

Enfin, un schéma reprend les éléments retenus et les dispose spatialement en fonction du modèle de catégorisation des résultats, en page 30.

2.5.2.1 Approche et gestion de Suisse Balance

En termes d'approche, Suisse Balance doit se considérer comme un programme proactif qui favorise l'interdisciplinarité, aussi bien dans ses structures que dans ses projets. Suisse Balance se doit de tenir compte de l'existant, d'améliorer celui-ci tout en soutenant le développement de projets innovants.

Les pratiques de marketing social²³ sont un des éléments constitutifs de l'approche de Suisse Balance.

L'apprentissage permanent de l'organisation est une des attentes centrales : le principe de learning organisation est considéré comme une donnée de base, favorisant l'ouverture et la flexibilité de l'organisation en vue d'une bonne intégration des problématiques liées à l'alimentation et à l'activité physique.

Sur le plan du financement et de l'efficacité, Suisse Balance cherche à soutenir les projets évalués comme les plus rentables en termes de coût/efficacité. La constitution de réseaux de sponsors fait partie de ses activités.

Les estimations budgétaires reposaient essentiellement sur une optique pragmatique, en fonction des ressources disponibles auprès des partenaires plutôt qu'en fonction de besoins difficilement identifiables au départ d'un tel programme.

Les dépenses ont été lentement progressives : 18% du budget annualisé prévu consommé en 2002, 27% en 2003 et 133% en 2004. Un démarrage est toujours très lent mais doit rester progressif, ce qui fut le cas. Les dépenses effectives sont néanmoins toujours restées inférieures aux prévisions annuelles.

Les coûts de la gestion du programme sont restés modestes, aux alentours de 20% des dépenses totales, ce qui les situe dans la partie inférieure des fourchettes habituelles (20 à 30%).

La plupart des projets ont été co-financés, ce qui démontre la réalité des partenariats²⁴.

L'évaluation est considérée comme une activité nécessaire, sous plusieurs perspectives :

- répondre aux besoins de connaissance des responsables du programme et des acteurs parties prenantes
- favoriser l'interprétation des résultats des projets délégués
- mettre en évidence et favoriser la visibilité des bonnes pratiques
- favoriser le renforcement des capacités générales en évaluation et/ou en auto-évaluation

► Performance de l'organisation (rapport coût admin/projets) et de chaque projet : coût/bénéfice, effet multiplicateur des projets, la gestion des activités a-t-elle été optimale et efficace? A-t-on surmonté les barrières bureaucratiques?

2.5.2.2 Mesures/activités de promotion de la santé (PSS A)

⇒ Offres en matière de promotion de la santé (PSS A.1)

Suisse Balance doit viser la production de modèles d'intervention efficaces et généralisables de promotion du poids corporel sain. Sont expressément visés les enfants et les jeunes, en particulier hors de l'école (ex: clubs sportifs) et à l'école. A noter que le programme ne dispose pas de données probantes justifiant cette option (ce point particulier sera abordé au chapitre 7).

²³ Le marketing social constitue un processus planifié visant à susciter le changement. Le marketing social peut jouer un rôle central en ce qui a trait à la santé, à l'environnement et dans d'autres domaines importants.

²⁴ Voir en annexe le rapport intermédiaire portant sur les projets.

En matière d'offres, une des attentes exprimées est que Suisse Balance puisse, à travers ces modèles d'intervention ou par d'autres canaux comme la production de documents spécialisés, offrir des supports pour les instructeurs (sports, etc.) et les acteurs intermédiaires et relais.

- ▶ A quel point peut-on constater, dans une perspective coût-utilité, une certaine durabilité et un effet multiplicateur des projets?

⇒ Représentation d'intérêts, collaboration entre organisations (PSS A.2)

Le programme a comme objectif de développer la coordination avec les acteurs intermédiaires pertinents par rapport à l'objet central de Suisse Balance (dimensions alimentation et activités physiques).

A cette coordination s'ajoute une attente claire sur la capacité de Suisse Balance de sensibiliser le monde politique à la problématique de la surcharge pondérale et de devenir – à moyen terme – un interlocuteur incontournable lors des consultations législatives sur les sujets liés aux dimensions du programme.

- ▶ A-t-on réussi à mettre en réseau les organisations les plus importantes ? si oui, comment ? Quelle valeur ajoutée en a résulté ?

⇒ Mobilisation sociale (PSS A.3)

Selon les participants à l'exercice du concept mapping, il est attendu de Suisse Balance un développement d'une politique de communication claire et différenciée selon les publics cible, qui puisse :

- faire prendre conscience clairement – et sur le plan de la santé – des interactions entre l'activité physique, la nutrition et le poids corporel
- veiller à ne pas être centré uniquement sur les personnes actives et conscientes de l'importance de ces interactions, ce qui peut notamment être fait via une communication sur les résultats des projets délégués
- favoriser un débat public sur le thème de la surcharge pondérale et sur ses déterminants

⇒ Développement des compétences individuelles (PSS A.4)

Nous noterons qu'aucune attente spécifique au développement des compétences personnelles n'a été retenue lors de la distillation des items résultants du concept mapping

Même si ce fait doit être relevé, on peut interpréter ceci par le fait que les attentes se sont principalement situées au niveau du programme et non pas au niveau des projets, qui ont eux pour activités principales le développement de compétences personnelles.

2.5.2.3 Résultats directs de la promotion de la santé (PSS B)

⇒ Offres en matière de promotion de la santé (PPS B.1)

Même si aucune attente n'a formellement été retenue en terme d'offres, quelques questions émanant des membres du comité de pilotage font explicitement référence à cette notion, en tant que résultats attendus de la mise en œuvre du programme.

- Il s'agit de la notoriété de l'offre :

- ▶ Image extérieure du projet dans public ? dans le monde politique ou les médias ? , dans les organisations professionnelles et de santé publique : le nom? le projet? les actions ?

On peut s'interroger sur l'absence de références aux cantons...

- de l'accessibilité de l'offre et de l'atteinte des groupes cibles :

- ▶ Qualité et nombre des projets soumis ?
- ▶ A quoi ressemblent la structure (organisation) et la couverture géographique des projets ?

2.5.2.4 Stratégies de promotion de la santé dans la politique et l'organisation (PSS B.2)

En matière d'engagement ferme et durable de décideurs et/ou de personnalités clés, il est attendu du programme que celui-ci soit un instrument durable et prioritaire de promotion de l'alimentation et de l'activité physique au sein de l'Office fédéral de la santé publique.

Les membres du comité de pilotage, puis du Kerngruppe, sont également en attente d'une orientation des activités du programme qui produise un soutien clair du monde politique aux dimensions du programme.

- ▶ Qu'est-ce qui a pu être atteint au niveau politique?

Dans la même logique et sur le plan des bases écrites contraignantes pour des actions significatives, les attentes s'orientent sur :

- Une contractualisation à long terme entre les principaux partenaires que sont l'OFSP et PSS.
- Mais également que le programme puisse avoir un effet sur le contenu de nouvelles lois traitant de sujets entrant dans la problématique de Suisse Balance.

En matière d'ajustements organisationnels, le programme devrait pouvoir permettre, à travers les projets délégués, des changements structurels et durables.

Si le potentiel social et l'engagement en faveur de la santé (PSS B.3) ne font pas l'objet d'attentes spécifiques, l'existence de groupes actifs se chargeant de préoccupations ou de thèmes de promotion de la santé est, à l'égard du programme, un résultat attendu. Ceci passe notamment par l'implication des associations, notamment des clubs sportifs... mais aussi par la collaboration et l'implication de nouveaux acteurs, tels que les distributeurs et les commerçants, ceci dans la perspective de valoriser et de favoriser les « healthier choices ».

- ▶ A quel point le projet Suisse Balance a-t-il été accepté auprès des organisations, promoteurs de projets, sponsors ?

Le renforcement du questionnement auprès de groupes de la population n'a pas été abordé en tant que tel, puisque repris au point . Il en va de même du point de la grille de catégorisation des résultats traitant de l'acceptation des préoccupations du programme auprès de groupes de la population.

⇒ Compétences individuelles de santé (PSS B.4)

La question des connaissances concrètes concernant les processus et/ou les thèmes relatifs à la santé n'a également pas fait l'objet d'attentes particulières en terme de résultats, car dévolue aux projets.

- ▶ Par rapport aux risques liés à la surcharge pondérale, quelle a été l'évolution en

termes de prise de conscience dans les groupes cibles ?

Sur le plan des attitudes positives par rapport aux thèmes importants pour la santé, le programme doit avoir comme résultat un impact sur les consommateurs. Même si ceci passe sans doute par le développement de nouvelles aptitudes personnelles, visé par la plupart des projets soutenus, cet élément n'a pas été considéré comme un résultat attendu, paradoxalement. Dans le même ordre d'idée, le renforcement de la confiance en soi par rapport à des thèmes ou des actions déterminantes pour la santé n'est pas considéré – sur le plan du programme – comme un résultat attendu.

2.5.2.5 Effets sur les déterminants de la santé

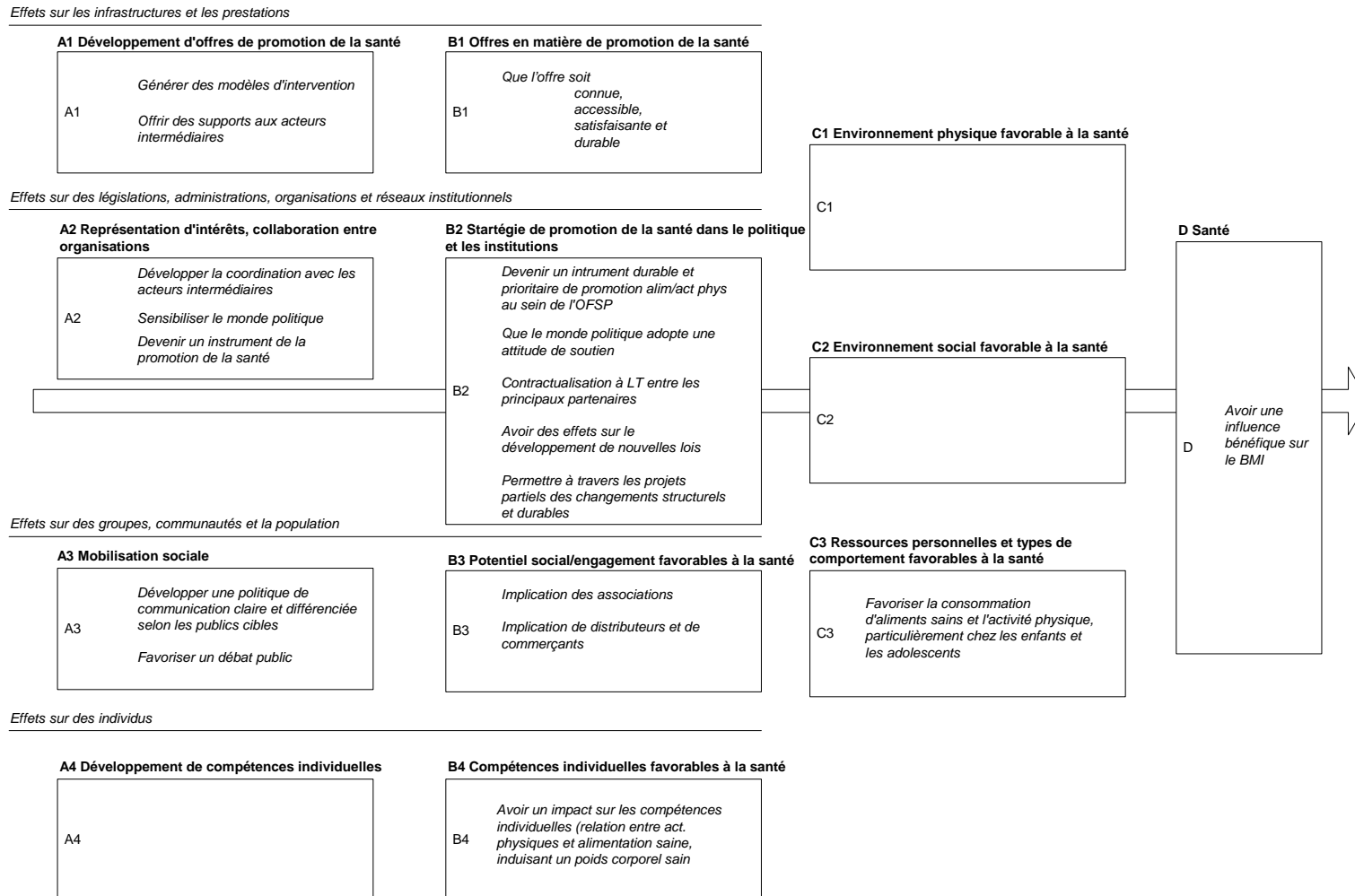
Si ni l'environnement matériel, ni l'environnement social – au sens compris dans la grille de catégorisation des résultats de PSS – ne sont pas considérés ici, vu le contenu du programme, l'amélioration des comportements en faveur de la santé demeure l'effet central attendu de la mise en œuvre de Suisse Balance.

Clairement, l'effet majeur attendu est de favoriser la consommation d'aliments sains et l'activité physique au sein de la population résidente, et plus particulièrement chez les enfants et les adolescents.

- ▶ Par rapport aux risques liés à la surcharge pondérale, quelle a été l'évolution en termes de comportement dans les groupes cibles ?

La figure suivante représente de façon synthétique le produit final des retouches apportées au cadre conceptuel durant cette phase d'appui limitée, dont le cadre, pour mémoire, est que : *« le rôle de l'équipe d'évaluation se limitant au soutien méthodologique apporté à la direction du programme et au Kerngruppe dans la préparation et la finalisation des documents nécessaires ».....*

Figure 6: intégration des attentes de Suisse Balance dans le modèle de catégorisation des résultats



Peut-être faut-il ici toutefois émettre des réserves sur la tentation simpliste d'enfermer et de réduire les résultats dans un modèle qui, pour être certes intéressant, n'en est pas moins limitant comme tous les modèles.

Cette partie du rapport recouvre l'ensemble des résultats pertinents obtenus au titre de l'évaluation externe. Elle est construite en fonction des questions d'évaluation répertoriées au chapitre 2 et regroupées en trois points : positionnement du programme (chap. 3), atteinte des objectifs (chap. 4) et capacités opérationnelles (chap. 5).

3 EVALUATION DU POSITIONNEMENT DU PROGRAMME

Rappel des questions d'évaluation

- Quelle est l'image extérieure du programme auprès du monde politique, des médias et des organisations professionnelles?
- A-t-on réussi à mettre en réseau les organisations les plus importantes ?
- Qu'est-ce qui a pu être atteint au niveau politique?

Pour rappel, les débuts de Suisse Balance ont été difficiles en termes de positionnement et d'insertion dans les réseaux pertinents de promotion de la santé. Le rôle unique de Suisse Balance, son positionnement à la croisée des domaines alimentation et mouvement, ont en effet été probablement jugés, aux dires de l'équipe de programme, comme une intrusion dans des domaines balisés, disposant déjà d'acteurs clés, à l'instar de la Société suisse de nutrition²⁵ ou encore des programmes soutenus par l'OFSP.

L'évaluation du positionnement du programme s'est réalisée au travers d'une enquête par questionnaire auprès de différents publics cible actifs dans la promotion de la santé. Le questionnaire a été envoyé à 63 destinataires qui peuvent être distingués selon trois catégories :

- 32 organisations publiques, parapubliques et privées menant ou ayant mené des actions de promotion de la santé²⁶
- 26 délégués cantonaux en charge de la promotion de la santé
- 5 instituts de recherche en médecine préventive et santé

Au terme de trois semaines et après deux procédures de rappel (dont le dernier par téléphone), nous avons obtenu 44 réponses (26 organisations – 80 %, 16 délégués cantonaux 60 %, 2 instituts de recherche- 40 %), soit un taux de réponse moyen de 70%.

L'enquête par questionnaire a eu pour objectif de recueillir les opinions de l'environnement de Suisse Balance sur le positionnement de ce dernier dans le paysage institutionnel relatif à la promotion de la santé. Nos interrogations ont porté plus spécifiquement sur deux dimensions conceptuelles :

- ⇒ La première dimension se réfère aux *échanges réels ou potentiels* qui relient Suisse Balance à son entourage institutionnel. Dans ce cadre, le programme peut soit être perçu par cet entourage comme un partenaire (logique de *collaboration*), soit comme un acteur rivalisant sur le terrain (fonds publics, etc.) de la promotion de la santé (logique de *compétition*).
- ⇒ Avec la deuxième dimension, nous nous intéressons aux *contenus des interventions* des différents acteurs. Ainsi, les orientations prises par les activités de Suisse Balance peuvent être perçues soit comme *complémentaires*, soit comme *contradictoires* avec celles proposées par son entourage.

²⁵ www.sge-ssn.ch

²⁶ La liste complète des organisations contactées figure au point 3.5.1, page 43.

La présentation des résultats a été structurée selon ces deux dimensions et se termine par un point dédié à la perception directe de l'entourage sur le positionnement institutionnel de Suisse Balance. Le point 3.5 présente les résultats de l'analyse de réseau.

3.1 DIMENSION COLLABORATION – COMPETITION

3.1.1 Pôle Collaboration – degré de connaissance

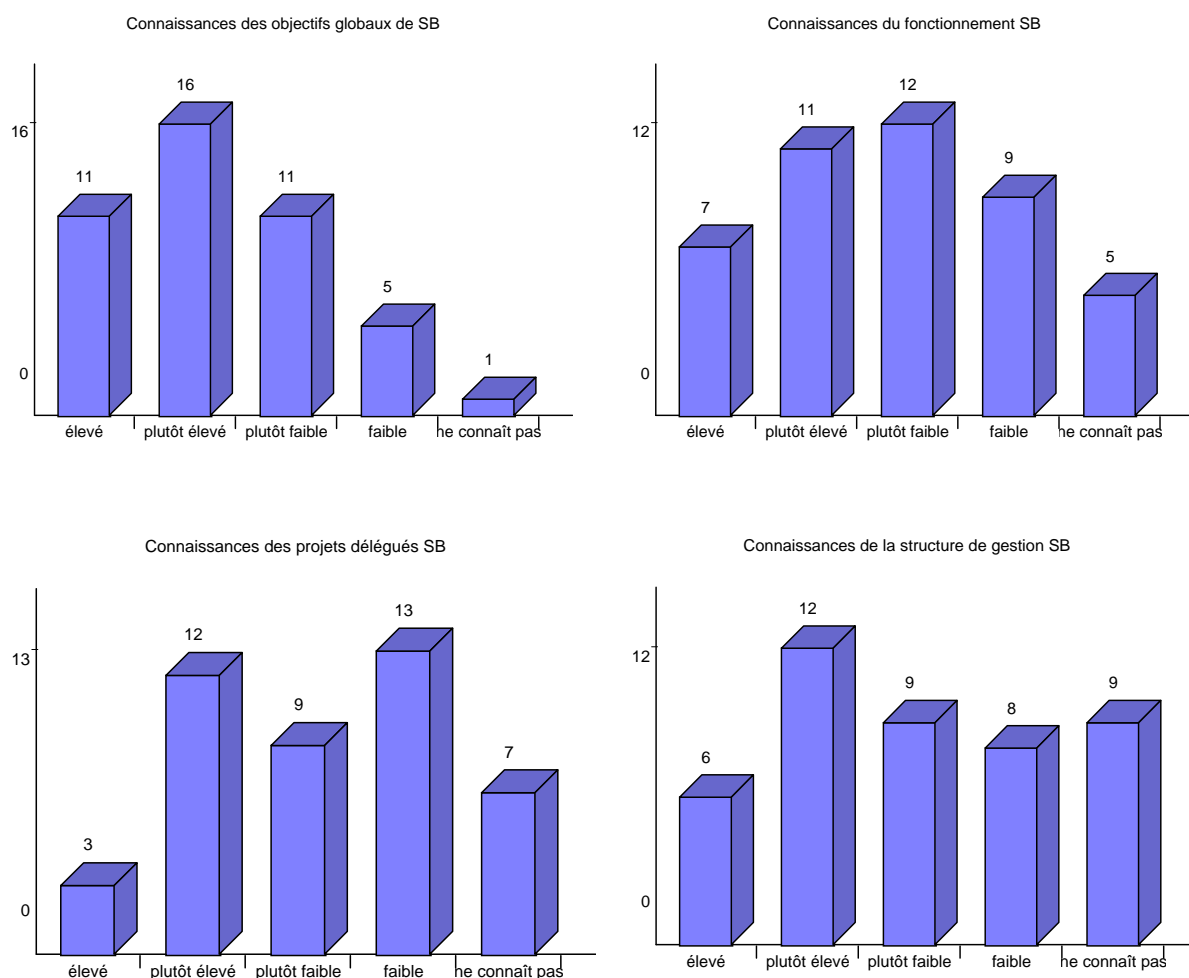
Le pôle de la collaboration entre Suisse Balance et le réseau a été mesuré à partir de trois indicateurs composites distincts. Le premier indicateur vérifie les connaissances des répondants relatives à Suisse Balance (en distinguant entre objectifs globaux, fonctionnement interne, projets soutenus et structure de gestion du programme).

Tableau 2: degré de connaissance du programme

	élevé	plutôt élevé	plutôt faible	faible	ne connaît pas	total
objectifs globaux SB	25.0% (11)	36.4% (16)	25.0% (11)	11.4% (5)	2.3% (1)	100% (44)
Fonctionnement SB	15.9% (7)	25.0% (11)	27.3% (12)	20.5% (9)	11.4% (5)	100% (44)
projets soutenus par SB	6.8% (3)	27.3% (12)	20.5% (9)	29.5% (13)	15.9% (7)	100% (44)
structure de gestion SB	13.6% (6)	27.3% (12)	20.5% (9)	18.2% (8)	20.5% (9)	100% (44)
Degré de connaissance	15.3% (27)	29.0% (51)	23.3% (41)	19.9% (35)	12.5% (22)	100% (176)

Les graphiques suivants reprennent ces éléments et les détaillent.

Figure 7: degré de connaissance du programme détaillé



L'enquête fait état d'un degré de connaissance général plutôt élevé. Tous répondants confondus, 61% disent avoir des connaissances plutôt élevées ou élevées des objectifs globaux du programme. S'ils ne sont que 41% à plutôt bien connaître son fonctionnement interne et sa structure de gestion, cela ne porte a priori pas atteinte à la notoriété du programme dans le réseau. Il est par contre plus surprenant de voir que 35% des répondants disent bien ou plutôt bien connaître les projets soutenus par Suisse Balance, et cela risque de léser à terme la légitimité du programme dans son environnement.

Il peut être intéressant de savoir si ces connaissances de Suisse Balance divergent selon si les répondants représentent les cantons, les organisations privées ou des instituts de recherche. A cet effet, nous avons regroupé les connaissances élevées et plutôt élevées dans une seule modalité que nous présentons dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3 : degré de connaissance élevé/plutôt élevé, par type de répondant

	Objectifs globaux	Fonctionnement	Projets soutenus	Structure de gestion
Délégués cantonaux	56.3% (9)	31.3% (5)	18.8% (3)	31.3% (5)
Organisations	65.4% (17)	46.2% (12)	46.2% (12)	50.0% (13)
Instituts de recherche	50.0% (1)	50.0% (1)	0.0% (0)	0.0% (0)
<i>Ensemble</i>	<i>61.4% (27)</i>	<i>40.9% (18)</i>	<i>34.1% (15)</i>	<i>40.9% (18)</i>

Il ressort de l'analyse que les délégués cantonaux ont un degré de connaissance moins élevé que les représentants d'organisations sur les quatre aspects considérés. Cette différence de connaissances est particulièrement prononcée sur la question relative aux projets soutenus, où seulement 19% des délégués cantonaux affirment avoir des connaissances élevées ou plutôt élevées, contre 46% parmi les organisations. On peut donc conclure avec prudence que si le programme Suisse Balance jouit malgré tout d'une certaine notoriété auprès des cantons (56%), celle-ci est par contre faible quant aux opérations menées au travers des projets délégués (19%). Les organisations ont une connaissance plus élevée et surtout plus complète de Suisse Balance. Le nombre de réponses des instituts de recherche ne nous permet pas de nous prononcer sur cette catégorie.

Le tableau suivant détaille ces résultats en fonction de l'orientation des organisations répondant positivement sur leur degré de connaissance du programme.

Tableau 4: degré de connaissance élevé/plutôt élevé, selon l'orientation des organisations

	Objectifs globaux	Fonctionnement	Projets soutenus	Structure de gestion
Autre/inconnu	52.0% (13)	36.0% (9)	20.0% (5)	28.0% (7)
Alimentation	73.3% (11)	53.3% (8)	60.0% (9)	66.7% (10)
Mouvement	54.5% (6)	27.3% (3)	36.4% (4)	45.5% (5)
<i>Ensemble</i>	<i>61.4% (30)</i>	<i>40.9% (20)</i>	<i>34.1% (18)</i>	<i>40.9% (22)</i>

Les organisations associatives et privées ayant répondu au questionnaire ont été distinguées selon leur orientation (alimentation saine versus activité physique). Les organisations englobant les deux dimensions, ceci quelles que soit leurs caractéristiques, ont été regroupées sous la rubrique « autres ». Comme le montre ce tableau, les organisations oeuvrant en faveur de l'alimentation ont dans l'ensemble une meilleure connaissance de Suisse Balance que les organisations orientées sur l'activité physique. Cette différence peut être observée à l'égard du programme, mais aussi – et peut-être plus fortement – à l'égard des projets soutenus (36 versus 60%).

Relevons également que les organisations regroupées sous la rubrique « autres » présentent de très faibles connaissances sur les projets délégués (20%).

Une troisième et dernière distinction sera faite en fonction de la structure de financement des organisations. Nous avons procédé à une classification en trois catégories : les organisations publiques intégrées dans l'une des administrations publiques (par exemple les services cantonaux de promotion de la santé), les organisations parapubliques de type associatif ou fédératif (organisations privées à finalité non lucrative), et les organismes privés (entreprises privées lucratives ou associations représentantes d'intérêts particuliers).

Tableau 5: degré de connaissance élevé/plutôt élevé, selon la structure de financement

	Objectifs globaux	Fonctionnement	Projets soutenus	Structure de gestion
Publique	55.6% (10)	33.3% (6)	16.7% (3)	27.8% (5)
Parapublique	75.0% (15)	55.0% (11)	55.0% (11)	60.0% (12)
Privé	33.3% (2)	16.7% (1)	16.7% (1)	16.7% (1)
<i>Ensemble</i>	61.4% (27)	40.9% (18)	34.1% (15)	40.9% (18)

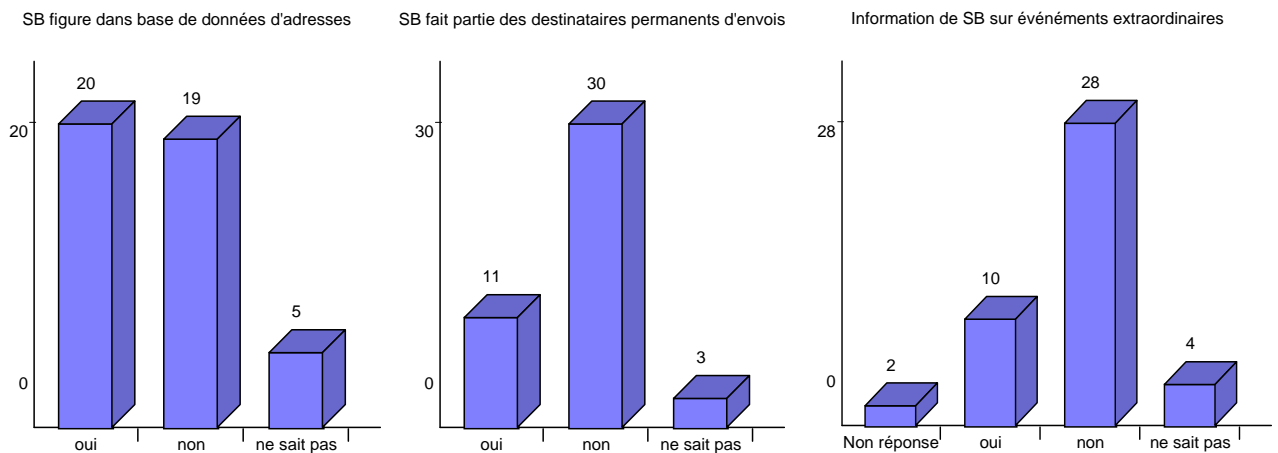
Comme le montre ce tableau, et sans surprise, les organisations parapubliques s'illustrent par un degré de connaissance plus élevé du programme Suisse Balance.

3.2 POLE COLLABORATION – ECHANGE D'INFORMATIONS

Le second indicateur est construit sur le degré d'intensité de l'échange d'informations avec Suisse Balance. Les graphiques suivants détaillent les résultats obtenus sur trois plans :

- la présence de Suisse Balance dans la base de données d'adresses de l'organisation
- le fait que Suisse Balance soit un programme entendu comme destinataire permanent d'envois documentaire
- enfin, l'association de Suisse Balance aux événements extraordinaires organisés par les répondants

Figure 8: intensité des échanges d'informations



Ces résultats indiquent un degré d'insertion dans un réseau d'échange structuré que l'on peut considérer comme faible. Examinés par type de répondant, les résultats sont sensiblement identiques.

Tableau 6 : intensité des échanges d'informations, par type de répondant

	SB figure dans votre base de données d'adresses	SB fait partie des destinataires réguliers de vos envois collectifs (bulletins, etc.)	SB est averti par votre organisation de la tenue d'événements extraordinaires
Délégués cantonaux	43.8% (7)	25.0% (4)	6.3% (1)
Organisations	46.2% (12)	26.9% (7)	30.8% (8)
Instituts de recherche	50.0% (1)	0.0% (0)	50.0% (1)
Ensemble	45.5% (20)	25.0% (11)	22.7% (10)

Ce tableau fait état d'une faible intensité d'échanges d'informations des répondants vers la direction de programme de Suisse Balance. S'ils sont encore 46% à avoir saisi les coordonnées du programme dans leur base de données d'adresses, seule une institution sur quatre inclut Suisse Balance parmi ses destinataires réguliers. Elles sont encore moins nombreuses (23%) à avertir la direction de Suisse Balance de la tenue d'événements extraordinaires. On retient également du tableau que les réponses ne divergent pas fondamentalement selon les catégories des répondants.

3.2.1 Pôle Collaboration – intensité des contacts

Le troisième indicateur se réfère aux contacts entretenus entre l'organisation répondante et le programme, en distinguant entre des contacts fortuits (lors d'événements publics), des contacts directs bilatéraux (téléphone, rencontre), ou encore des réunions de travail et des activités communes (collaboration effective).

Tableau 7: nature et intensité des contacts, en 2004

	au moins une fois par mois	au moins une fois par trimestre	au moins une fois par année	non	TOTAL
Contacts lors d'événements publics	0.0% (0)	11.4% (5)	40.9% (18)	47.7% (21)	100% (44)
Contacts directs bilatéraux	9.1% (4)	18.2% (8)	31.8% (14)	40.9% (18)	100% (44)
Réunions dans un but d'échange d'info et d'expériences, de formation ou réflexion commune	0.0% (0)	13.6% (6)	25.0% (11)	61.4% (27)	100% (44)
Activités communes	2.3% (1)	6.8% (3)	25.0% (11)	65.9% (29)	100% (44)
<i>Ensemble</i>	<i>2.8% (5)</i>	<i>12.5% (22)</i>	<i>30.7% (54)</i>	<i>54.0% (95)</i>	<i>100% (176)</i>

Ce tableau nous enseigne que la direction de Suisse Balance a eu des contacts au moins une fois au courant de l'année 2004 avec un nombre important d'organismes, soit avec 52% des répondants lors d'événements publics, 59% lors de contacts bilatéraux, 39% dans le cadre de réunions à diverses fins, et 35% pour poursuivre des activités communes.

Des contacts mensuels ont été entretenus par Suisse Balance avec quelques quatre organismes (9%) ayant répondu au questionnaire, tandis qu'un peu plus d'un quart (27%) ont eu des contacts avec la direction du programme au moins chaque trimestre.

Tableau 8 : intensité des contacts en 2004, par type de répondant

	Contacts multilatéraux	Contacts bilatéraux	Réunions communes	Projets communs
Délégués cantonaux	50.0% (8)	56.3% (9)	37.5% (6)	25.0% (4)
Organisations	61.5% (16)	61.5% (16)	46.2% (12)	38.5% (10)
Instituts de recherche	50.0% (1)	50.0% (1)	0.0% (0)	50.0% (1)
<i>Ensemble</i>	<i>56.8% (25)</i>	<i>59.1% (26)</i>	<i>40.9% (18)</i>	<i>34.1% (15)</i>

Dans l'ensemble, la catégorie des répondants – délégués cantonaux, organisations, instituts de recherche – n'a guère d'influence sur les réponses. Seuls les projets communs sont légèrement plus nombreux avec les organisations (39%) qu'avec les délégués cantonaux (25%).

Tableau 9 : type de contacts avec fréquence au moins annuelle, en 2004, par structure de financement

	Contacts multilatéraux	Contacts bilatéraux	Réunions communes	Projets communs
Publique	44.4% (8)	55.6% (10)	27.8% (5)	27.8% (5)
Parapublique	65.0% (13)	75.0% (15)	55.0% (11)	45.0% (9)
Privé	33.3% (2)	16.7% (1)	16.7% (1)	16.7% (1)
<i>Ensemble</i>	<i>52.3% (23)</i>	<i>59.1% (26)</i>	<i>38.6% (17)</i>	<i>34.1% (15)</i>

Une différence sensible dans la fréquence et la nature du contact est à relever : les organisations à structure de financement parapublique sont plus fréquemment en contact avec le programme (multilatéraux, bilatéraux, réunions et projets communs) que les partenaires à structure de financement publique ou privée.

3.2.2 Pôle Collaboration – prise en compte de la programmation

Il a été demandé aux répondants à l'enquête s'ils tenaient compte des projets soutenus par Suisse Balance lors de l'élaboration de leur propre programme. Cette question a pour but d'apporter un autre éclairage sur l'importance accordée par les répondants à l'égard du programme dans le paysage suisse de la promotion de la santé.

Tableau 10 : prise en compte de la programmation, par type de répondant

Par type d'organisation	oui	plutôt oui	plutôt non	non	TOTAL
délégués cantonaux	12.5% (2)	50.0% (8)	18.8% (3)	12.5% (2)	100% (15)
organisations	19.2% (5)	26.9% (7)	15.4% (4)	38.5% (10)	100% (26)
instituts recherche	50.0% (1)	50.0% (1)	0.0% (0)	0.0% (0)	100% (2)
<i>Ensemble</i>	<i>18.2% (8)</i>	<i>36.4% (16)</i>	<i>15.9% (7)</i>	<i>27.3% (12)</i>	<i>100% (43)</i>

Il est intéressant de constater que plus de 60% des délégués cantonaux répondants affirment tenir compte dans leurs activités – à différents degrés – de la programmation de Suisse Balance. Comme illustré par le tableau ci-dessous, les organisations actives sur la dimension alimentation sont sensiblement plus attentives aux évolutions de Suisse Balance (73% versus 54%).

Tableau 11 : prise en compte de la programmation, par orientation des répondants

Par orientation	oui	plutôt oui	plutôt non	non	TOTAL
autres	12.0% (3)	36.0% (9)	28.0% (7)	20.0% (5)	100% (24)
de l'alimentation	26.7% (4)	46.7% (7)	0.0% (0)	26.7% (4)	100% (15)
du mouvement	18.2% (2)	36.4% (4)	0.0% (0)	45.5% (5)	100% (11)
<i>Ensemble</i>	<i>18.2% (9)</i>	<i>36.4% (20)</i>	<i>15.9% (7)</i>	<i>27.3% (14)</i>	<i>100% (50)</i>

3.2.3 Pôle Compétition

La notion de compétition, second versant de l'axe collaboration / compétition, a été mesurée à l'aide d'affirmations nécessitant une prise de position sur une échelle de quatre items, allant d'un accord parfait à un complet désaccord avec l'affirmation.

Le tableau suivant reprend les réponses obtenues, présentées graphiquement sous forme de barres dans la figure ci-dessous.

Tableau 12 : réponses aux affirmations relatives à la compétition

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	ne sait pas
SB est un concurrent dans le cadre de la course aux financements publics.	9.1% (4)	15.9% (7)	31.8% (14)	27.3% (12)	15.9% (7)
Le recrutement de projets de qualité en promotion de la santé est difficile.	4.5% (2)	34.1% (15)	29.5% (13)	15.9% (7)	15.9% (7)
Une concurrence entre appel à proposition entraîne une élévation de la qualité des projets.	6.8% (3)	25.0% (11)	40.9% (18)	11.4% (5)	15.9% (7)
L'approche SB ne dispose pas de fondements scientifiques.	2.3% (1)	6.8% (3)	27.3% (12)	20.5% (9)	43.2% (19)
La création de SB a prétérité les actions valables entreprises par d'autres.	4.5% (2)	2.3% (1)	27.3% (12)	18.2% (8)	47.7% (21)

Suisse Balance est perçu comme un concurrent dans le cadre de la course aux financements dans 25% des cas. En différenciant l'analyse selon la catégorie d'organisme, il apparaît que les organisations sont plus nombreuses (31%) que les délégués cantonaux (13%) à percevoir Suisse Balance comme un concurrent.

9% des répondants affirment que le programme ne dispose pas de fondements scientifiques, mais relevons que près de la moitié (43%) ne se prononce pas sur cette question. L'hypothèse d'une péjoration des activités d'autres organismes ou partenaires potentiels par la mise en œuvre de Suisse Balance est faiblement soutenue par 7% des répondants.

Par ailleurs, il est intéressant de noter qu'un tiers des répondants (32%) estime que la concurrence en soi entraîne un bénéfice au regard de la qualité des projets. Cette hypothèse est à mettre en relation avec le fait que 39% des répondants estiment qu'un problème existe dans le recrutement de bons projets.

3.3 DIMENSION COMPLEMENTARITE – CONTRADICTION

L'exploration de cette dimension s'est également réalisée au travers des réponses données à une série d'hypothèses portant sur le « poids » de Suisse balance au regard de différents éléments. Il s'agit ici de relever dans quelle mesure le programme est perçu comme complémentaire aux différentes actions menées par d'autres acteurs ou en contradiction avec celles-ci.

Relevons d'emblée que 66% des répondants affirment que les projets soutenus par le programme convergent sur le plan de leur finalité avec les activités des répondants (16% ne se sont pas prononcés). 43% admettent par ailleurs que Suisse Balance permet d'atteindre de nouveaux publics cible, contre 16% seulement qui infirment cette affirmation. Ces résultats, détaillés ci-dessous, illustrent un degré élevé de complémentarité des projets soutenus par Suisse Balance avec ceux qui sont développés ou soutenus parmi les organisations répondantes.

Tableau 13: détails des réponses relatives à l'axe complémentarité-contradiction

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	ne sait pas
Certains projets développés ou soutenus par SB poursuivent le même but que ceux menés au sein de mon institution.	29.5% (13)	36.4% (16)	9.1% (4)	9.1% (4)	15.9% (7)
Les projets développés ou soutenus par SB favorisent l'impact des projets que nous mettons en oeuvre.	9.1% (4)	27.3% (12)	22.7% (10)	11.4% (5)	29.5% (13)
SB nous permet d'étendre la légitimité de nos interventions.	2.3% (1)	25.0% (11)	25.0% (11)	36.4% (16)	11.4% (5)
SB favorise le débat sur les thèmes qui sont à la base de notre intervention.	11.4% (5)	36.4% (16)	18.2% (8)	22.7% (10)	11.4% (5)
Il est préférable de ne pas réunir les deux dimensions de SB dans un programme commun.	9.1% (4)	4.5% (2)	9.1% (4)	63.6% (28)	13.6% (6)
L'approche de SB permet d'explorer la promotion de la santé sous un nouvel angle.	18.2% (8)	38.6% (17)	18.2% (8)	11.4% (5)	13.6% (6)
SB permet d'atteindre de nouveaux publics cible de la promotion de la santé.	13.6% (6)	29.5% (13)	13.6% (6)	2.3% (1)	40.9% (18)
Combiner alimentation et activité physique est l'approche de l'avenir.	63.6% (28)	18.2% (8)	2.3% (1)	4.5% (2)	11.4% (5)
SB contribue de manière substantielle à la mise à l'agenda politique des questions de lutte contre le surpoids.	15.9% (7)	54.5% (24)	13.6% (6)	4.5% (2)	11.4% (5)

Cette deuxième série d'affirmations sert également à mesurer le potentiel de synergies avec Suisse Balance, tel que perçu par les répondants. Ce serait notamment au travers les efforts du programme de promouvoir une réflexion commune sur le problème du surpoids et sur les mesures collectives pour y pallier que les organisations en profiteraient : ainsi, 48% des répondants estiment que Suisse Balance favorise le débat sur les sujets qui leurs sont chers. Ils sont 70% à penser que Suisse Balance contribue à la mise à l'agenda politique du problème de surpoids.

La question des publics cible, importante dans l'optique d'une complémentarité, fait apparaître une perception positive du programme : 43% estiment ainsi que de nouveaux groupes cible sont atteints avec ce programme, pour 16% d'avis contraire. 41% ne se prononcent pas, probablement par absence d'informations sur le contenu des projets.

Un tiers (37%) des répondants reconnaît par ailleurs que l'intervention de Suisse Balance favorise l'impact de leurs propres projets.

Comme le montrent le graphique et le tableau suivants, ils sont 53% à partager cet avis parmi les organisations oeuvrant en faveur d'une alimentation saine, et 73% parmi les organisations promouvant l'activité physique.

Tableau 14 : réponse à l'affirmation « Les projets développés ou soutenus par Suisse Balance favorisent l'impact des projets que nous mettons en œuvre », selon l'orientation de l'organisation

		tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	ne sait pas	TOTAL
Organisations de l'alimentation	de	6.7% (1)	46.7% (7)	26.7% (4)	13.3% (2)	6.7% (1)	100% (15)
Organisations du mouvement	du	27.3% (3)	45.5% (5)	9.1% (1)	9.1% (1)	9.1% (1)	100% (11)
Autre		0.0% (0)	0.0% (0)	66.7% (2)	33.3% (1)	0.0% (0)	100% (3)
<i>Ensemble</i>		<i>13.8% (4)</i>	<i>41.4% (12)</i>	<i>24.1% (7)</i>	<i>13.8% (4)</i>	<i>6.9% (2)</i>	<i>100% (29)</i>

Cette appréciation plutôt positive doit toutefois être quelque peu relativisée par le fait que 27% des répondants estiment que le programme permet d'étendre la légitimité de leurs propres interventions.

Sur le plan de la cohérence du programme, il est frappant d'observer un large accord des répondants sur le bien-fondé de l'approche de Suisse Balance. Ainsi, la réunion de la promotion d'une alimentation saine et de la promotion de l'activité physique est identifiée comme l'approche de l'avenir pour 82% des répondants. 57% estiment également que le programme innove à travers son approche de la promotion de la santé.

Tableau 15 : réponse à l'affirmation « combiner alimentation et activité physique est l'approche de l'avenir », selon la catégorie du répondant

		tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	ne sait pas	TOTAL
délégués cantonaux		50.0% (8)	25.0% (4)	6.3% (1)	12.5% (2)	6.3% (1)	100% (16)
organisations		69.2% (18)	15.4% (4)	0.0% (0)	0.0% (0)	15.4% (4)	100% (26)
<i>Ensemble</i>		<i>63.6% (26)</i>	<i>18.2% (8)</i>	<i>2.3% (1)</i>	<i>4.5% (2)</i>	<i>11.4% (5)</i>	<i>100% (42)</i>

Il est intéressant de noter sur ce dernier tableau que 19% des délégués cantonaux estiment toutefois que la combinaison entre alimentation et activité physique n'est pas constitutive de l'approche à suivre, ce qui n'est pas le cas des organisations (aucune réponse dans ce sens).

3.4 LES CENTRALITES DE SUISSE BALANCE

Deux affirmations ont été construites dans la perspective de mesurer le degré de centralité du programme dans ses deux dimensions constitutives.

Le tableau suivant présente globalement les données obtenues.

Tableau 16 : centralité de Suisse Balance dans les dimensions alimentation et activité physique

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	ne sait pas
SB est devenu un acteur central en promotion de l'activité physique.	4.5% (2)	31.8% (14)	38.6% (17)	6.8% (3)	18.2% (8)
SB est devenu un acteur central en promotion d'une alimentation saine.	4.5% (2)	36.4% (16)	36.4% (16)	6.8% (3)	15.9% (7)

En positionnant le programme dans le contexte suisse de la promotion de la santé, 36% reconnaissent à Suisse Balance une position centrale relative à l'activité physique, pour 41% dans le domaine de l'alimentation.

Une différence se fait jour si l'on considère les catégories de répondants.

Tableau 17 : réponse à l'affirmation « SB est devenu un acteur central en promotion de l'activité physique » selon la catégorie des répondants

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	ne sait pas	TOTAL
délégués cantonaux	0.0% (0)	12.5% (2)	56.3% (9)	6.3% (1)	25.0% (4)	100% (16)
organisations	3.8% (1)	42.3% (11)	30.8% (8)	7.7% (2)	15.4% (4)	100% (26)

L'analyse des réponses selon la catégorie des répondants montre que 46% des organisations, versus 13% des délégués cantonaux, jugent que Suisse Balance joue un rôle plutôt central en promotion de l'activité physique.

Ces taux s'élèvent respectivement à 46 et 31%, en rapport à la promotion d'une alimentation saine.

Tableau 18 : réponse à l'affirmation « SB est devenu un acteur central en promotion de l'alimentation saine » selon la catégorie des répondants

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas du tout d'accord	ne sait pas	TOTAL
délégués cantonaux	0.0% (0)	31.3% (5)	56.3% (9)	6.3% (1)	6.3% (1)	100% (16)
organisations	7.7% (2)	38.5% (10)	26.9% (7)	7.7% (2)	19.2% (5)	100% (26)
<i>Ensemble</i>	4.5% (2)	36.4% (15)	36.4% (16)	6.8% (3)	15.9% (6)	100% (42)

Il apparaît ainsi que si le programme dispose d'une légitimité en construction dans le champ fédéral de la promotion de la santé, un travail important reste à faire sur le plan des cantons pour faire connaître le programme. Il est également possible que cette différence notable indique que le programme a insuffisamment tenu compte des potentiels d'un travail en partenariat avec les délégués cantonaux.

Si le contraste des réponses des délégués cantonaux aux deux questions est indéniable, les questions posées ne permettent pas de formuler d'hypothèse explicative de cette différence.

3.5 DU POINT DE VUE DE L'ANALYSE DE RESEAUX

3.5.1 Note méthodologique

L'analyse des réseaux est une méthode issue des sciences sociales qui permet d'analyser et de décrire, à l'aide d'outils statistiques notamment, les réseaux de contacts et d'échanges (matériels ou immatériels) entre les acteurs sociaux²⁷. Cette méthode se distingue d'autres outils analytiques issues des sciences sociales du fait de s'intéresser non pas à des caractéristiques des individus observés, mais aux relations qui relient ces individus entre eux. Ainsi, chaque acteur observé sera décrit en fonction de son insertion dans le réseau et de sa contribution au réseau d'échanges, ce qui permet de développer des concepts comme le potentiel d'influence d'un acteur sur les autres, sa centralité versus marginalité, son intégration versus isolation, par exemple. Chaque mesure utilisée dans notre analyse sera brièvement décrite au fur et à mesure que nous en ferons usage.

Dans le cadre de l'évaluation de Suisse Balance, cette méthode a l'avantage de contribuer à répondre à la question sur le positionnement du programme dans le paysage institutionnel de la promotion de la santé.

Une analyse de réseaux est réalisée à partir des réponses récoltées auprès de la totalité d'un groupe d'acteurs que l'on se propose d'étudier. Chaque acteur au sein de ce groupe est invité à décrire les contacts (fréquence, caractéristiques du contact, qualité du contact, etc.) qu'il entretient avec chaque autre acteur du groupe choisi. De ces réponses peut être extraite une série de matrices de relations, sur lesquelles reposent les calculs effectués ainsi que les représentations graphiques ci-après.

Dans notre cas, un ensemble de 32 organisations considérées comme particulièrement actives au niveau national dans la promotion de la santé (dans l'une ou l'autre des deux dimensions alimentation saine et mouvement) a été sélectionné (à l'aide de la base de données www.healthorg.ch et d'informations fournies par M. Gerber, chef de projet de Suisse Balance). Il s'agit des acteurs suivants :

²⁷ Voir HANNEMANN Robert A. (2001), Introduction to Social Network Analysis, University of California, Riverside.

Tableau 19 : liste des acteurs pris en compte dans l'analyse des réseaux

nom de l'organisation	abréviation	nom de l'organisation	abréviation
action d	action d	pro juventute	juventute
allez hop	allez hop	Pro Mente Sana	mente
bildung+gesundheit Netzwerk Schweiz	bildung + gesundheit	Radix Gesundheitsförderung	radix
BAG-OFSP	bag	santésuisse	santesuisse
BASPO-OFSP	baspo	Schweiz. Adipositas-Stiftung SAPS	saps
Büro für Mobilität AG	bfmag	Schweiz. Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme SFA	sfa
FemmesTisch Netz (Atelier für kommunikation)	femmes	Schweiz. Fachverein Adipositas im Kinder- und Jugendalter	akj
fit im job AG	fit	Schweiz. Gesellschaft für Ernährung SGE	sge
Fourchette verte Suisse	fourchette	Schweiz. Turnverband STV	stv
funtasy projects	funtasy	Schweiz. Verband dipl. ErnährungsberaterInnen	svde
GFS-PSS	pss	Schweiz. Verband für betriebl. Gesundheitsförderung SVBGF	svbgf
hepa (Netzwerk Gesundheit und Bewegung Schweiz - BASPO)	hepa	Schweiz. Verband für Sport in der Schule SVSS	svss
IG Velo Schweiz	ig velo	Suisse Balance	suisse balance
Krebsliga Schweiz	kls	Swiss Olympic Association SOA	soa
Lungenliga Schweiz	lungen	Verein Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz	aefu
Prävention und Gesundheitsförderung ZEPRA	zepra	Voilà	voila

Il est possible et même probable que certains acteurs susceptibles de participer du réseau aient été omis. Conviés à nommer d'autres organisations proches ne figurant pas sur la liste précédente, les répondants ont en effet soulevé certains acteurs actifs dans la promotion de la santé non pris en compte. Ces acteurs n'étant toutefois pas centraux dans le réseau, on peut admettre que les résultats de notre analyse ne seront guère affectés par ceci.

A noter également qu'un acteur peut se retrouver sous deux dénominations, à savoir l'OSFPO, contacté sous sa forme d'office, mais également par le biais du projet hepa.

Parmi les 32 organisations contactées, 26 nous ont retourné le questionnaire au terme de deux procédures de rappel (par e-mail, puis par téléphone). Cela représente un taux de retour de 81%. Etant donné que chaque relation entre deux acteurs était renseignée deux fois (par les deux acteurs), 97% des relations ont pu être renseignées sur la base des réponses. Les 15 liens restants ont été établis à partir d'informations disponibles sur Internet au sujet des organisations et leurs réseaux de collaborations. De cette manière, une matrice de relations fiable et complète a pu être obtenue.

Pour la présente analyse, nous disposons ainsi de deux matrices de relations, présentant respectivement la fréquence des contacts (avec les modalités « jamais », « au moins une fois par année », « au moins une fois par trimestre » et « au moins une fois par mois ») et le type

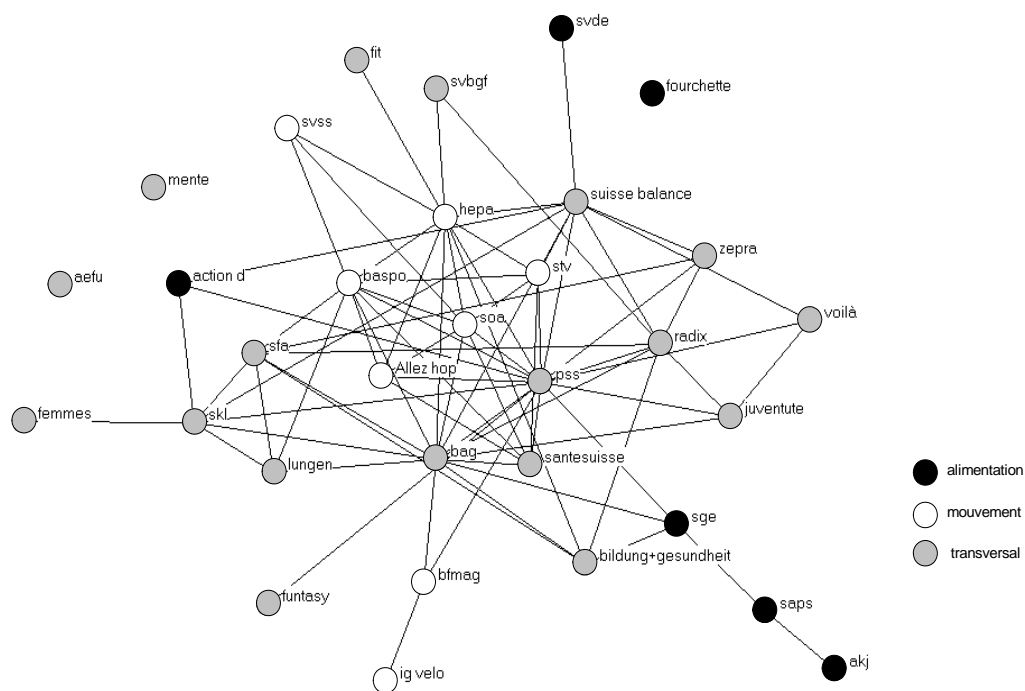
de contacts (par les modalités « échange d'informations », « coordinations d'activités » et « collaborations de projet »).

L'analyse de réseau a été réalisée à l'aide du logiciel UCINET 6 for Windows²⁸, version 6.77.

3.5.2 Caractéristiques du réseau

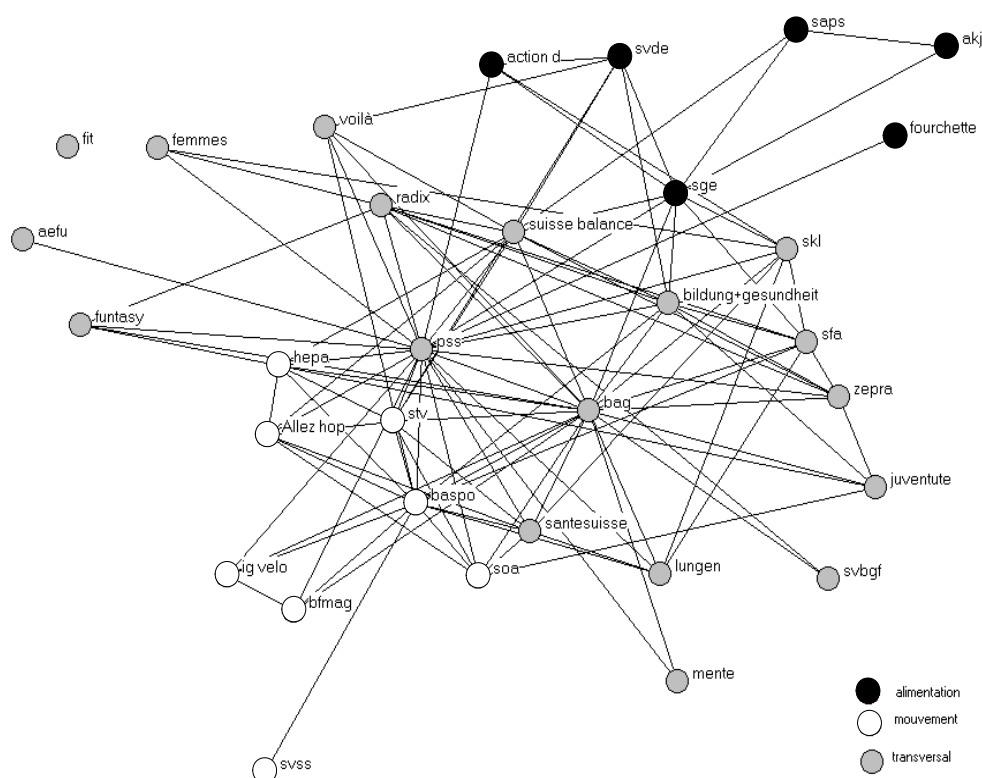
Les deux figures suivantes présentent les résultats obtenus.

Figure 9: réseau : contacts mensuels



²⁸ Borgatti, S.P., Everett, M.G. and Freeman, L.C. 2002. Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis. Harvard, MA: Analytic Technologies.

Figure 10 : réseau : collaborations entre organisations



Le nombre d'acteurs présents dans le réseau analyse étant relativement élevé, l'interprétation de la représentation graphique du réseau n'est pas immédiate.

Pour cette raison, il convient d'apprécier la densité des échanges dans ce réseau de la promotion de la santé.

Une mesure globale est la densité du réseau qui se calcule par le quotient de contacts réalisés sur le nombre total de contacts possibles. Ainsi, 43% des contacts possibles dans le réseau n'ont pas été réalisés, tandis que 57% ont été réalisés au moins une fois par année. 32% ont été réalisés au moins une fois par trimestre et 15% au moins une fois par mois. Ces chiffres indiquent une mise en réseau relativement élevée des acteurs. L'intensité des échanges est toutefois faible, car seulement 15% des contacts possibles ont lieu à un rythme mensuel.

Une autre appréciation peut être obtenue en étudiant le type de contacts entre les acteurs du réseau. Ainsi, parmi les 59% des contacts réalisés, 29 points se limitent à l'échange d'informations, 9 points concernent la coordination d'activités et 21 points la collaboration. Ce dernier chiffre soulève un haut degré de connexion des acteurs dans la mise en œuvre des projets. Cela n'est guère surprenant et peut être en bonne partie mis sur le compte du financement souvent extérieur des projets réalisés par les acteurs non étatiques.

Une lecture plus approfondie des graphiques fait également apparaître que la structure du réseau est en partie déterminée par l'orientation des organisations (alimentation, mouvement, transversal).

3.5.3 Positionnement de Suisse Balance dans le réseau

La lecture des graphiques permet une première appréciation immédiate de la position qu'occupe chaque acteur dans le réseau, qui fait surgir quelques acteurs centraux. En additionnant les contacts que chaque acteur entretient avec le réseau, on obtient un premier ordre de grandeur de la centralité des acteurs du réseau. Ceci a été réalisé pour les deux mesures des liens, soit la fréquence et le type de collaboration.

Tableau 20 : classification des organisation selon la fréquence et le type de la collaboration

Organisation	Rang - collaboration	Rang - contacts mensuels	Organisation	Rang - collaboration	Rang - contacts mensuels
pss	1	1	svde	17	29
bag	2	2	juventute	18	17
baspo	3	5	voilà	19	21
suisse balance	4	5	action d	20	21
bildung+gesundheit	5	13	bfmag	21	21
sge	6	17	funtasy	22	29
radix	7	7	ig velo	23	29
stv	8	11	femmes	24	29
skl	9	9	saps	25	23
santesuisse	10	11	mente	26	32
sfa	11	9	akj	27	29
Allez hop	12	13	svbgf	28	23
zepra	13	17	fourchette	29	32
soa	14	7	svss	30	21
hepa	15	3	aefu	31	32
lungen	16	17	fit	32	29

D'autres mesures plus sophistiquées de centralité des acteurs ont été proposées en analyse de réseaux et calculés par nous afin de valider l'ordre des liens. On trouve en effet un ordre très semblable, voire identique, selon les calculs effectués²⁹.

Il ressort donc de l'analyse que Suisse Balance occupe une position tout à fait centrale dans le réseau des acteurs actifs en promotion de la santé. Sans surprise, la fondation PSS et l'OFSP sont situés au centre du réseau, avec une longueur d'avance sur les autres acteurs en termes de centralité.

Au-delà de ces deux acteurs, l'ordre des organisations diffère selon si l'on considère la fréquence et le type de contacts. Considérant le réseau de collaborations, Suisse Balance et le Réseau éducation+santé, les deux issus d'initiatives et de financements publics (OFSP et Conférence suisse des directions cantonales de l'instruction publique) suivent la liste. La Société suisse de nutrition (SSN) est l'acteur non étatique présentant le plus de liens institutionnels dans le réseau considéré.

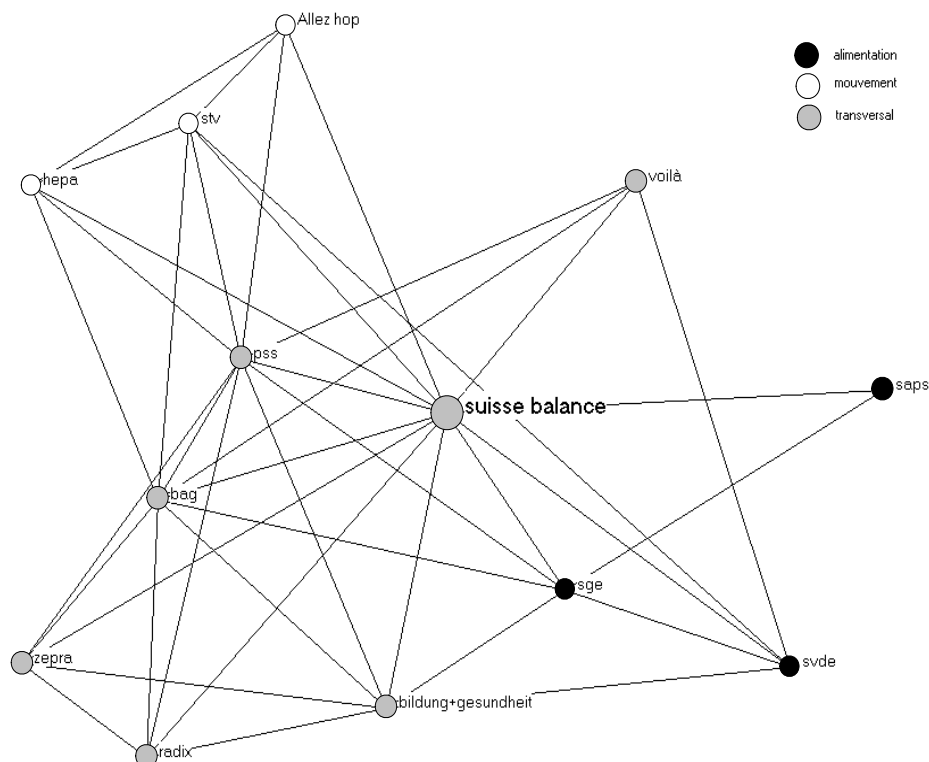
Considérant la fréquence des contacts, on observe un ordre légèrement différent : le réseau santé et activité physique hepa, issu de l'OFSP et de PSS, occupe la troisième position, avant l'OFSP et Suisse Balance. Le réseau éducation+santé ainsi que la Société suisse de nutrition (SSN) s'avèrent moins prédominants que dans le réseau de collaboration (respectivement rang 13 et 17), contrairement à Suisse Olympic Association qui semble entretenir de nombreux contacts (rang 7).

²⁹ Soit de *Geodestic Distance*, de *Maximum Flow*, de *Freeman Degree*, de *Betweenness*, de *Closeness*

3.5.4 Caractéristiques du réseau égocentrique de Suisse Balance

Il est également intéressant d'extraire du réseau des sous-ensembles d'acteurs et d'étudier un réseau restreint. Cela permet notamment de mieux connaître des dynamiques d'échanges à caractère plus local. Nous avons étudié le réseau des collaborations autour de Suisse Balance, appelé le réseau égocentrique.

Figure 11 : réseau égocentrique de Suisse Balance : contacts mensuels



Le réseau égocentrique d'un acteur donné affiche tous les acteurs qui l'entourent ainsi que les relations qui les relient entre eux. Comme le présente le graphique ci-dessus, le réseau égocentrique de Suisse Balance se compose d'acteurs actifs dans l'alimentation, le mouvement et dans des domaines transversaux. Par ailleurs, il faut souligner que ces acteurs sont à leur tour très centraux dans le réseau global, ce qui est garant d'un bon positionnement institutionnel de Suisse Balance.

3.6 L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE

En complément de ces analyses relatives au positionnement dans le paysage de la promotion de la santé, nous avons également souhaité appréhender les perceptions du monde politique à l'égard du programme. Deux moyens d'investigation ont été entrepris :

- ⇒ Un recensement des interpellations, postulats et motions déposées ces quatre dernières années et traitant soit directement de Suisse Balance et/ou de ses deux dimensions, soit de ses partenaires financeurs.
- ⇒ Des entretiens ciblés avec des parlementaires fédéraux, actifs tant au Conseil des Etats qu'au Conseil national dans les commissions de sécurité sociale et de santé publique³⁰.

³⁰ Voir liste en annexe.

Le premier élément qui ressort de l'analyse des interventions parlementaires est la quasi absence du débat politique de la question des troubles de l'alimentation durant la décennie précédente.. Un rapport récent a recensé l'ensemble des interpellations, postulats et motions, relatifs aux grands thèmes de la santé publique, de la consommation de drogues illégales à la dépendance au jeu en passant par l'abus de médicaments. Sur un total de 337 interventions axées sur différentes politiques en matière de dépendance, un seul élément est recensé sur la problématique du surpoids³¹ de 1990 à 2002.

Nous avons cependant identifié de 2002 à 2004 plusieurs éléments à même de construire un regard sur la perception politique de cette problématique.

En 2002, une motion³² demande au Conseil fédéral une extension des ressources de la Confédération pour soutenir l'information, l'éducation et la formation dans le domaine de la nutrition. Cette motion demande également la réalisation d'études permanentes sur la consommation alimentaire et le développement des capacités académiques en la matière.

Le Conseil fédéral entre en matière et propose d'étendre les moyens financiers à consacrer à la politique nutritionnelle (d'environ 30 %).

En 2003, deux interpellations identiques sont déposées³³ au conseil des états du conseil national, demandant des éclaircissements sur les relations entre le fonds de prévention du tabagisme et le financement du sport, ceci en tenant compte de la relation entre le soutien au sport de et les coûts de la santé et du social. Le Conseil fédéral réaffirme dans sa réponse la relation entre la pratique d'une activité physique et les économies en frais de santé. Des garanties sont également apportées sur le financement du sport et de l'activité physique au sens général.

La question du financement de la lutte contre le surpoids est posée plus explicitement en 2004. Une interpellation³⁴ demande une intensification des efforts (moyens, mesures) accordés à l'Office fédéral de la santé publique, tout en posant la question de l'opportunité d'éventuelles adaptations législatives sur les denrées alimentaires.

La réponse du Conseil fédéral précise les attributions et moyens de l'Office fédéral de la santé publique, présente la politique nationale en matière de nutrition (comprenant comme premier élément la promotion d'un poids corporel sain) et fait clairement référence au programme Suisse Balance, présenté en détail. Le Conseil fédéral relève que les comportements et les formes d'alimentation délétères ne manquent pas, mais qu'il convient plutôt de prendre des mesures pour modifier durablement le comportement et la situation. L'hypothèse d'une taxe sur les matières grasses est cependant considérée par le Conseil fédéral comme une ultime éventuelle mesure.

Un postulat³⁵ demande la même année d'étudier la possibilité d'instaurer une déclaration claire et obligatoire pour tous les produits alimentaires contenant un nombre de calories supérieures à la moyenne, d'appliquer de manière plus sévère des restrictions imposées à la publicité (notamment pour les produits à destination des enfants) et de prévoir un système obligeant les fabricants de produits alimentaires contenant une part de sucre ou de graisse trop élevée de désigner ces derniers par des codes couleur explicites pour le consommateur.

La promotion d'une alimentation saine semble donc occuper une place de plus en plus importante dans le cadre des débats parlementaires, à l'instar de la promotion des activités physiques, illustrée ci dessous.

La promotion des activités physiques a également fait l'objet de deux interpellations et d'une motion en 2004. La première interpellation³⁶ fait référence à l'application du concept du 30

³¹ Rapport Spinatsch, *une nouvelle politique en matière de dépendance pour la Suisse ?*, Office fédéral de la santé publique, mai 2004.

³² Motion CN 02.3135 Gutzwiller, déposée le 21 mars 2002.

³³ Interpellations CN 03.3528 Vaudroz (du 2 oct. 2003) et 03.3642 CE Jenny (du 18 déc. 2003).

³⁴ Interpellation CN 04.3005 Studer, déposée le 1 mars 2004.

³⁵ Postulat CN 04.3797 Humbel Näf, déposé le 17 déc. 2004.

³⁶ Interpellation CN 04.3348 Bruderer, déposée le 16 juin 2004.

novembre 2000 pour une politique du sport. Elle demande au conseil fédéral une évaluation des résultats obtenus et des mesures mises en œuvre. La seconde interpellation³⁷ et la motion³⁸ demandent au conseil fédéral de garantir le soutien annuel aux activités de jeunesse et sports pour les années 2006 à 2008, ceci dans la perspective du programme d'allègement budgétaire 2004. Les réponses du conseil fédéral, sensiblement similaires, tiennent compte des demandes parlementaires et assurent ceux-ci de l'intention du gouvernement de soutenir à l'avenir le renforcement de la pratique d'activités physiques dans la population, notamment au regard du surcoût engendré par la sédentarité constatée.

Enfin, une dernière interpellation demande l'amélioration des conditions cadre de la prévention et de la promotion de la santé en Suisse, tout en proposant le développement d'une nouvelle loi sur la prévention et en invitant le conseil fédéral à préciser ses objectifs en 2005.

La réponse du Conseil fédéral (du 11 mars 2005) mais accent sur le fait que, pour les activités de prévention, les dispositions légales déterminantes sont disséminées, les sources de financement diverses et les partenaires concernés nombreux. L'élaboration d'une loi sur la prévention pourrait, selon le Conseil fédéral, permettre une simplification et un renforcement du rôle de la Confédération en vue de renforcer l'efficacité des mesures de prévention tout en créant un rapport équilibré entre prévention et soins curatifs dans le système suisse de santé. À noter la citation explicite de l'objectif 16 du Département fédéral de l'intérieur, pour 2005, qui vise à la mise en œuvre de la Stratégie de l'organisation mondiale de la santé pour l'alimentation, l'exercice physique et la santé.

On peut ainsi considérer que les débats parlementaires s'intéressent de plus en plus aux questions portant sur la sédentarité des Suisses et de leurs comportements alimentaires. Rapportées par les médias, les données disponibles³⁹ indiquant une augmentation du surpoids en Suisse ont certainement contribué, conjointement aux efforts de lobbying mené par Suisse Balance, à inscrire à l'agenda politique cette problématique.

Les entretiens menés auprès de parlementaires ne permettent toutefois pas d'affirmer que ceux-ci disposent d'une bonne connaissance du programme Suisse Balance. On peut cependant relever que la problématique du surpoids, ou plutôt du coût (en frais de santé ou encore du point de vue socio-économique) engendré par celui-ci, est un élément présent dans les discours des parlementaires.

Reste cependant le fait que Promotion santé Suisse n'apparaît pas, aujourd'hui et dans l'esprit des parlementaires, comme un acteur jouissant d'une grande légitimité, notamment sur le plan de ses règles de fonctionnement (durée de l'appui aux projets⁴⁰) ou encore sur le plan d'une bonne perception des activités menées et des projets soutenus.

3.7 CONCLUSIONS SUR LE POSITIONNEMENT

Selon l'enquête et sur l'axe collaboration/compétition, on peut soulever les aspects suivants :

- Suisse Balance est dans l'ensemble plutôt bien connu par ses différents publics relais au regard de la durée de son existence
- Si la direction du programme entretient des liens occasionnels avec un réseau important d'acteurs, un noyau dur d'acteurs (surtout parapublics) se trouve en contact régulier avec Suisse Balance
- Le programme n'est guère perçu comme un concurrent sur la scène de la promotion de la santé, mais il existe toutefois une incertitude sur ses fondements scientifiques

³⁷ Interpellation CN 04.3776 Darbellay, déposée le 17 déc. 2004.

³⁸ Motion CN 04.3815 Vaudroz, déposée le 17 déc. 2004.

³⁹ Résultats ESS 2002 notamment.

⁴⁰ Voir motion CN 04.3559 Rossini, déposée le 7 oct. 2004.

Sur l'axe complémentarité/contradiction, on retiendra les éléments suivants :

- L'approche adoptée par Suisse Balance ainsi que les projets soutenus par ce programme sont perçus comme complémentaires (démarche, publics cible) aux activités déployées par d'autres organisations similaires
- Le programme contribuerait par ailleurs au débat public sur la santé tout en soutenant une approche innovante et cohérente
- L'impact des activités du programme sur celles des autres organisations reste toutefois limitée et soutient l'hypothèse d'un travail sectoriel, présentant peu de recouvrements avec d'autres projets

Par ailleurs, certains constats transversaux se dégagent de l'analyse précédente :

- L'ancrage institutionnel de Suisse Balance n'est véritablement reconnu dans aucune des deux dimensions, alimentation saine et mouvement. Son positionnement global semble toutefois assuré dans le domaine qu'il compte couvrir, c'est-à-dire à l'interface entre les deux dimensions.
- Si le programme en soi est relativement bien connu, cela est moins vrai pour les projets soutenus par lui.
- Les organisations connaissent systématiquement mieux le programme que les délégués cantonaux, ces derniers présentant par ailleurs des opinions moins favorables à son égard. De même, le secteur parapublic est mieux informé sur et est mieux connecté avec Suisse Balance que les secteurs public et privé.
- Les organisations oeuvrant en faveur d'une alimentation saine témoignent d'une meilleure connaissance du programme et lui reconnaissent une position plus centrale dans le paysage de la promotion de la santé que les organisations promotrices d'activités physiques.
- Sur le plan politique et fédéral, si la mise à l'agenda politique de la lutte contre le surpoids semble bien à l'ordre du jour au vu du nombre et des contenus des motions et interpellations déposées notamment en 2004, Suisse Balance demeure un programme relativement peu connu.

En résumé, le programme Suisse Balance a réussi à se positionner en quelques années en tant qu'acteur à part entière dans le paysage institutionnel de la promotion de la santé. Sa notoriété est d'ores et déjà garantie, malgré le fait que son rayonnement d'action semble pour l'instant limité à un noyau dur d'acteurs partenaires. Son champ d'action est par ailleurs reconnu comme étant complémentaire à celui de programmes similaires, tout en promouvant une approche novatrice reconnue comme légitime, du moins dans sa double dimension. Ses initiatives de promotion d'une réflexion publique sur la promotion de la santé sont appréciées par les répondants.

L'impact direct de Suisse Balance sur les programmes et les activités des organisations similaires est par contre perçu comme peu important. Cela peut être mis en relation avec la nature locale ou pilote des projets soutenus par Suisse Balance (rayonnement régional auprès de publics cible spécifiques).

En s'engageant sur un terrain nouveau et peu balisé, celui de l'interface entre alimentation saine et activité physique, Suisse Balance tente une association entre des acteurs évoluant dans des univers très divers. Malgré cette difficulté, le fait qu'un peu moins de la moitié des répondants estiment que ce programme a un rôle central constitue une forme de reconnaissance du réseau du travail effectué. Dans l'ensemble, et ce constat est corroboré par l'analyse des réseaux, ce programme a réussi à se faire connaître et reconnaître en tant que partenaire institutionnel auprès de nombreux organismes. Par contre, ses propres projets ne fonctionnent pas encore comme levier pour une plus grande notoriété : ceux-ci sont à considérer comme (encore ?) peu connus.

Un des enseignements principaux de l'enquête est la faible appropriation du programme par les délégués cantonaux : ils connaissent moins bien le programme et leur opinion sont également moins favorable à son égard.

L'analyse du réseau des acteurs actifs dans la promotion de la santé a mis toutefois en évidence un réseau dense d'organisations, c'est-à-dire caractérisé par des contacts relativement fréquents et nombreux entre une bonne partie des éléments constitutifs. La fréquence et l'intensité des échanges varie toutefois d'acteur en acteur, ce qui se traduit par des valeurs de centralité variables.

PSS et l'OFSP représentent sans hésitation les acteurs les plus centraux du système. Ils sont parvenus à tisser un réseau dense autour d'eux. L'OFSP et Suisse Balance suivent de près cette position centrale, en termes de fréquence d'échanges et de collaboration. D'autres acteurs présentent un profil plus asymétrique, avec soit des échanges particulièrement fréquents (hepa) ou formalisés (bildung+gesundheit, SSN). Les acteurs étatiques sont en règle générale plus centraux que les acteurs non étatiques, ce qui paraît normal.

A la lumière de ces résultats, Suisse Balance paraît donc comme un acteur central de la promotion de la santé, et cela indistinctement si l'on considère la fréquence ou la nature des contacts entretenus avec son entourage institutionnel. Il est autant inséré dans le milieu des organisations actives en faveur de l'alimentation saine que dans celui en faveur du mouvement. Seules les réponses relatives à la reconnaissance de ces ancrages diffèrent.

Au final, Suisse Balance est un acteur certes jeune, mais qui semble être bel et bien parvenu à créer une émulation et une attente autour de ses activités.

4 EVALUATION DE L'ATTEINTES DES OBJECTIFS

Rappel des questions d'évaluation

- Par rapport aux risques liés à la surcharge pondérale, quelle a été l'évolution en termes de prise de conscience et de comportement dans les groupes cibles?
- Quelle est la performance des projets (qualité organisation, coût-bénéfice, effet multiplicateur)?
- Dans quelle mesure peut-on avoir une opinion sur la durabilité et les éventuels effet multiplicateur des projets?

Nous avons pris en compte différents éléments pour prendre la mesure de la performance des projets, de leur durabilité et, si possible, de leurs éventuels effets multiplicateurs ainsi que l'évolution de la prise de conscience et des comportements dans les groupes cibles. Un premier rapport intermédiaire a notamment été produit en octobre 2004 à ce sujet⁴¹, dont les principales remarques sont reprises ci-dessous. La date de ce rapport intermédiaire avait été choisie par les promoteurs du programme de façon à leur permettre de disposer de cette évaluation en temps utile pour pouvoir prendre des décisions de poursuite des financements.

D'entente avec les mandants et la direction du programme, une série d'étude de cas (quatre) ont été réalisées auprès de projets considérés comme des *success stories*, dans la perspective d'en identifier les facteurs explicatifs et de constituer ainsi une base promotionnelle pour la suite du programme. A noter que cette pratique de cas studies complète utilement les rapports d'auto-évaluation tels que proposés à ce jour.

Pour les entretiens proprement dits, nous avons suivis une démarche qui s'inspire du CDC (*Centers for Disease Control and Prevention*⁴²). Les entretiens ont porté essentiellement sur les éléments identifiant les facteurs clés du succès du projet, les difficultés spécifiques, les critères de jugement de la qualité du projet et les enseignements qui sont à mettre en évidence, notamment sur le plan de leur contribution aux objectifs transversaux. Les chefs de projets ont été également invités à fournir tout document ou support illustrant leurs activités.

Les études de cas ont été validées auprès des porteurs de projet, pour en garantir la cohérence et l'exactitude.

L'estimation de la performance des projets peut être déterminée en fonction des objectifs fixés au préalable d'entente avec la direction du programme. Nous souhaitons toutefois signaler les conditions suivantes, qui relativisent la portée du chapitre à venir :

- Les évaluateurs ont disposé, en janvier 2005, de six rapports intermédiaires/finals sur neuf potentiels
- La nature – dispersion thématique – des projets ne favorise pas une comparaison inter-projets⁴³
- L'expérience des porteurs de projets et des organismes qui les soutiennent est diverse, ce qui peut impliquer des fonctionnements différents, dont il faut également tenir compte.

Pour rappel, quinze projets sont répertoriés en 2004. Ils sont cités ci-dessous, puis décrit dans les pages suivantes.

⁴¹ Une version actualisée fin 2004 du rapport intermédiaire figure en annexe.

⁴² Centers for Disease Control and Prevention. *WISEWOMAN Works: A Collection of Success Stories From Program Inception Through 2002*. Atlanta, Georgia: Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, 2003, 49 pages. Disponible sous http://www.cdc.gov/wisewoman/pdf/success_stories.pdf.

⁴³ Ce qui – en soi – est plutôt positif pour un programme du type de Suisse Balance.

Tableau 21 : liste des projets mis en œuvre et soutenus en 2004

1	Elaboration et diffusion de documents de base
2	Lobbying politique
3	Escalade - communes genevoises
4	Action pour un petit-déjeuner sain et un trajet à pied à l'école (projet non encore défini au 31.12.2004)
5	Tables rondes avec l'industrie
6	ADOS (Alimentation Dépendance Obésité Santé) – Ville de Lausanne
7	Moving lifestyle - Zürich Albisrieden
8	Freestyle Tour - Suisse alémanique
9	Tacco & Flip - Bâle-Campagne
10	KidBalù – Suisse
11	Knusprig gluschtig - Ville de Zürich
12	Timbre spécial Suisse balance
13	Natürlich fit – Cultivez votre santé – Suisse
14	« La Suisse pèse ses maux » - Suisse
15	Lutte contre les dépendances

A noter également que de nouveaux projets ont été acceptés ces derniers mois. Ces trois projets sont :

- *Gesundgewichtige Jugend Ostschweiz* est un projet piloté par ZEPRA⁴⁴ et soutenu à hauteur de 30'000 CHF par le programme pour une première phase⁴⁵ d'identification des actions mises en œuvre et des partenaires potentiels sur le territoire de Saint-Gall.
- *Aktion für gesundes Frühstück und Schulweg zu Fuss* (Action pour un déjeuner sain et un trajet à pied à l'école) est un projet présent dès le début du programme (projet 4), mais qui a tardé à se mettre en place. Une planification programmatique est en cours actuellement et devrait être terminée au printemps 2005. Ce projet présente l'avantage de rassembler des partenaires privés, des communes et cantons dans un canevas commun, sous l'égide de Suisse Balance. Le public potentiellement atteint est considérable, puisqu'il peut s'agir de 496'000 enfants en jardins d'enfants et en classes primaires. Un budget de 200'000 CHF est prévu d'ici fin 2006.
- *Voilà bewegt* est un projet accepté en novembre 2004. Il s'agit d'intervention de sensibilisation aux dimensions de Suisse Balance dans le cadre des camps soutenus par Voilà en Suisse. Le public cible est estimé à 21'000 enfants et adolescents par année, dans le cadre de 1'400 camps par an. Le budget prévu est de 100'000 CHF d'ici fin 2005, avec un suivi éventuel de 30'000 CHF en 2006.

Enfin, un dernier projet est en gestation, dénommé *Miges Balu*. Il s'agit d'un projet visant à sensibiliser un millier de familles migrantes aux dimensions alimentation et mouvement. Il est pour l'heure soutenu par *Ostschweizer Verein für das Kind et* diverses organisations, à l'instar de Caritas, .

Le tableau page 74 montre que la plupart des projets ont connu un démarrage au plus tôt dans les premiers mois de 2004. En conséquence, nous n'avons recueilli que six rapports intermédiaires/finaux sur les neuf potentiels⁴⁶ en août 2004.

⁴⁴ www.zepira.info

⁴⁵ De septembre 2004 à mars 2005.

⁴⁶ Des projets à portée symbolique, comme l'émission d'un timbre spécial, ou l'organisation de tables rondes (sous la pilotage de l'OFSP) n'ont pas été soumis à une procédure de rapports intermédiaires, étant directement gérés par la direction du programme.

L'examen de ces rapports intermédiaires/finaux et des documents de base et contractuels de l'ensemble des projets a pu cependant être complété par les remarques transmises en octobre et décembre 2004 par la direction du programme, laquelle reste en contacts réguliers avec l'ensemble des projets soutenus. Les remarques au point 4.2 s'inspirent également du point de vue de la direction du programme qui nous a fourni un bref rapport sur son appréciation des projets délégués et soutenus.

4.1 EXAMEN DES PROJETS SOUTENUS

L'examen des projets a été réalisé sur base des documents de projets fournis par le responsable du programme Suisse Balance jusqu'en décembre 2004.

Ces documents consistaient en :

- le contrat de chaque projet
- le rapport intermédiaire et/ou final fourni par le projet (6 projets sur 9)

Il faut rappeler que ces rapports intermédiaires/finaux sont considérés par le programme comme une auto-évaluation et que les chefs de projet avaient été invités à une journée de formation à cet effet organisée par le responsable du programme en juin à laquelle avait collaboré G. Ackermann, responsable qualité de PSS.

A la fin 2004, les évaluateurs disposaient de 4 rapports intermédiaires et de 2 rapports finaux. Trois projets (ADOS, La Suisse pèse ses maux et escalade) n'avaient pas encore produit de rapports.

Les lignes suivantes présentent les projets soutenus et mis en œuvre par le programme, avec un focus sur les projets délégués. A noter que les projets ont fait l'objet d'un rapport intermédiaire déposé au mandant le 31 octobre 2004.

4.1.1 Elaboration et diffusion de documents de base

1° Description et état d'avancement

Ce projet mené par la direction du programme vise à produire un ensemble de documents de base accroissant la base théorique des interventions de Suisse Balance. Sont également compris dans ce projet la conception, production et diffusion de documents plus généraux, facilitant la vulgarisation de la vision de Suisse Balance.

Cinq documents ont été produits et diffusés en 2003, disponibles en ligne sur le site de Suisse Balance :

- Bilan énergétique – aperçu synoptique
- Poids corporel en Suisse – revue de la littérature récente
- Santé et alimentation : le point sur les interventions chez les sujets de poids normal et en surpoids
- Les interventions visant à influencer le poids de l'enfant revêtent de multiples formes et diffèrent selon l'âge
- Efficacité des interventions thérapeutiques dans l'obésité (BMI>30 kg / m²)

Un document a été mis en consultation auprès du CoPil en 2004, portant sur les facteurs déterminants de maintien d'un poids corporel sain chez les enfants et adolescents.

A noter que la brochure « Bouger au quotidien », dont le tirage est de 40'000 exemplaires, est largement distribuée au public, le plus souvent en relation avec d'autres projets soutenus.

En janvier 2005, l'OFSP et la Société général d'affichage (SGA) ont lancé conjointement avec PSS et le OFSPO une campagne nationale de publicité « départ – arrivée », www.suissebalance.ch a été utilisé comme site internet d'informations.

4.1.2 Lobbying politique

1° Description et état d'avancement

Ce projet a pour objectif de développer la légitimité de la vision de Suisse Balance auprès des milieux politiques fédéraux et cantonaux.

Deux rencontres avec les parlementaires fédéraux se sont tenues en mai 2003 et mai 2004, auxquelles ont participé respectivement 30 et 29 parlementaires. Le plan d'action en cours énumère :

- une présentation en session parlementaire du timbre spécial « Suisse Balance » en septembre 2004
- l'organisation de débats avec présence des milieux politiques lors du Comptoir suisse (Lausanne, septembre 2004) et à l'OLMA en octobre 2004 à Saint-Gall, en marge du stand Natürlich Fit
- une présence lors de la session des jeunes de novembre 2004

4.1.3 Escalade - communes genevoises

Date de contractualisation	Contrat non encore signé à fin janvier 2005
Rapport intermédiaire	non disponible
Rapport final	non disponible

1° Description

Le projet « développement durable de la pratique de l'activité physique et de prévention des comportements alimentaires » compte offrir à des enfants entre 5 et 12 ans un entraînement physique accompagné d'un encadrement en matière alimentaire durant les trois mois précédant la Course de l'Escalade de Genève. Il est conduit dans les communes et s'appuie, pour l'incitation à la participation, sur l'aide des communes et des écoles. Ces dernières s'y inscrivent par convocation et seront formées dans le cadre d'une conférence. Un total de 2000 enfants était attendu durant les douze entraînements dispensés, qui ont été encadrés par des professionnels ayant suivi une formation sur les aspects d'une alimentation saine. Il est prévu d'augmenter l'offre dans les années à venir. Les coûts totaux de CHF 78'000.- sont portés par Suisse Balance à 75% (CHF 58'000.-).

2° Evaluation :

Evaluation indépendante prévue dans le document conceptuel (pas de précisions sur les questions à aborder) ;

3° Etat d'avancement

Pour l'édition 2004 de la course de l'escalade, neuf communes sur dix initialement prévues ont pu être convaincues à la participation. En l'absence d'un rapport intermédiaire ou final, il n'est pas possible de se prononcer sur la réalisation du projet.

4° Appréciation du responsable du programme

Suisse Balance a recherché et garanti un contact direct avec les services cantonaux impliqués dans la course. Ceci devait permettre d'afficher une présence et une visibilité du programme, visibilité qui est tout particulièrement souhaitée par Suisse Balance dans le cadre de cet événement fortement médiatisé.

Le calendrier du projet n'a pas pu être respecté entièrement en raison d'un manque de ressources personnelles. L'intervention de Radix Romandie n'a pas permis non plus de diminuer substantiellement la charge qui incombait à Suisse Balance dans le suivi du projet, et le mandat a été suspendu avant terme. Selon Suisse Balance, ces difficultés auraient cependant été contrecarrées par un engagement fort et efficace de la part des porteurs de projet, qui se sont adaptés à cet effet aux conditions structurelles du programme Suisse Balance.

5° Appréciation des évaluateurs

Le projet s'insère dans un contexte très spécifique de mise en œuvre d'entraînements pour enfants de 5 à 12 ans en préparation d'une course populaire. Son intérêt découle essentiellement de la popularité de la course de l'Escalade et des cours d'entraînement qui la précèdent et il peut largement s'appuyer sur des structures et un réseau d'acteurs existants et opérationnels. Les courses d'entraînement étant une spécificité de la Course de l'Escalade, le projet doit vraisemblablement être adapté à d'autres contextes pour devenir répliquable.

Forces	Faiblesses
Appui donné par le comité d'organisation de la Course de l'Escalade, et efficience consécutive ; Ceci est renforcé par le dynamisme et l'engagement des porteurs de projet Complément de la philosophie du mouvement par celle de l'alimentation	Difficultés d'adapter le concept aux exigences sur le plan formel de SB Public-cible est déjà acquis à la cause du mouvement
Potentiel	Contraintes
Popularité de la course de l'Escalade et des séances d'entraînement comme forces motrices pour atteindre le public-cible En raison de sa popularité et présence médiatique, projet potentiellement intéressant pour rendre public et visible le programme SB	Difficile répllication dans d'autres contextes en raison du caractère spécifique au canton de Genève des courses d'entraînement

4.1.4 Campagne pour un petit-déjeuner sain et un trajet à pied à l'école

1° Description et état d'avancement

Ce projet, visant à créer un réseau d'organismes privés et publics autour de la promotion d'un petit-déjeuner sain et d'un trajet à l'école à pied, n'a toujours pas démarré en dépit d'un intérêt marqué de partenaires privés et d'associations sans but lucratif.

2° Appréciation par les évaluateurs

L'absence des ressources humaines nécessaires à l'établissement d'un concept commun a fortement retardé ce projet, dont une mise en œuvre est toutefois prévue en été 2005. Une personne ressource y est affectée dès octobre 2004.

4.1.5 Tables rondes avec l'industrie

1° Description et état d'avancement

Une première table ronde s'est tenue en mars 2004 avec les industries agroalimentaires, les grossistes, les associations de promotion et les associations de consommateurs. Cette séance a permis de dresser un état des lieux des actions ou intentions d'actions en faveur de la lutte contre l'obésité. Une seconde table ronde, prévue en mars 2005, permettra de mesurer l'évolution de ces actions et intentions.

4.1.6 ADOS (Alimentation Dépendance Obésité Santé) – Ville de Lausanne

Date de contractualisation	01.01.04
Rapport intermédiaire	non disponible
Rapport final	non disponible

1° Description

ADOS vise à sensibiliser de manière ciblée les élèves en fin de scolarité obligatoire (9^{ème} année scolaire) sur les risques liés à une mauvaise alimentation et au manque d'exercice physique. Cet objectif global est poursuivi par trois mesures complémentaires que sont l'élaboration d'une brochure d'information, la formation des professeurs à son utilisation dans l'enseignement et la prise en charge ciblée des élèves obèses volontaires dans le cadre d'une formation d'une durée de 12 semaines. Le projet est mis en œuvre en deux phases, dont une première permet de conduire l'expérience sur un nombre restreint d'individus (la moitié des classes de 9^{ème} année lausannoises, soit 20 enseignants et 500 élèves) avant d'étendre le projet sur l'ensemble du territoire vaudois. Le projet cofinancé par Suisse Balance à hauteur de CHF 58'000.- (50% du budget total) se concentre sur la première phase et s'étend sur la période entre janvier 2004 et mars 2005. La quote-part restante est composée essentiellement du travail bénévole fourni par le porteur de projet.

2° Procédures d'évaluation

Les changements de comportement sont évalués à l'aide d'un questionnaire rempli par les publics-cibles avant et après la réalisation des mesures. Un groupe de contrôle (n'ayant pas été sujet aux mesures de sensibilisation) remplit également le questionnaire pour une évaluation comparative.

3° Etat d'avancement

La brochure a été élaborée en automne 2004 et un accord de principe pour la réalisation du projet a été donné par les autorités scolaires lausannoises, après une intervention de la part de Suisse Balance. Le projet a pris un retard considérable sur le calendrier, en raison d'un manque de disponibilités du chef de projet.

L'adjonction d'une personne-ressource de Radix Romandie par Suisse Balance n'a pas permis d'accélérer la mise en œuvre du projet. Décision a été prise de mettre fin à ce mandat complémentaire.

4° Appréciation par le responsable du programme

Un obstacle d'ores et déjà reconnu du projet peut être identifié dans la réticence de la part des autorités scolaires de permettre dans ce cadre une intervention extérieure.

En raison de ces difficultés rencontrées par le projet dans une phase précoce de mise en œuvre, le responsable de programme Suisse Balance émet des doutes quant à sa capacité d'atteindre les objectifs dans le cadre (temporel et autres) prévu initialement.

5° Appréciation par les évaluateurs externes

Il est à supposer que la brochure à l'intention des élèves, si elle déploie les effets escomptés dans la phase pilote, pourra être utilisée dans d'autres contextes, déployant un effet multiplicateur du projet. Ceci est également attendu du cours à l'intention des élèves obèses.

D'autre part, l'absence de justification sur le choix de cette tranche d'âge ne donne pas des bases solides au projet (manque de données probantes). Enfin, la faible disponibilité du porteur de projet permet difficilement d'envisager très sereinement l'achèvement de ce projet dans des délais raisonnables.

De plus, aucun rapport intermédiaire n'a été fourni en janvier 2005.

Forces	Faiblesses
	Justification du projet (public cible- méthodologie) Manque de disponibilités du chef de projet qui repose essentiellement sur une personne
Potentiel	Contraintes
Effet multiplicateur éventuel du projet (brochure, cours) en cas de succès	Résistances institutionnelles de la part des partenaires (écoles)

En conclusion, et à ce stade, le projet devrait faire l'objet d'une réévaluation sérieuse, autour de trois facteurs : renforcement de la capacité du porteur de projet, le matériel prévu dans les différentes phases d'évaluation devrait être validé par le responsable du programme, et un accord formel des autorités scolaires pour 2005-2007 devrait être formalisé directement avec le responsable du programme.

4.1.7 Moving lifestyle - Zürich Albisrieden

Date de contractualisation	31.01.04
Rapport intermédiaire	15.08.04
Rapport final	non disponible

1° Description

« Moving lifestyle » est un projet-pilote de la Fondation Suisse de l'Obésité (FOSO), conduit dans la commune zurichoise Albisrieden auprès d'une centaine d'écoliers de 8 à 12 ans. Le projet repose sur un système de récompense qui encourage l'activité physique et une alimentation saine. A cet effet, les activités sportives, la présence des élèves aux cours théoriques sur une alimentation saine dispensés par la FOSO et leur réussite à l'examen de connaissance à la suite du cycle des cours sont soldés par des crédits qui peuvent être convertis en primes. Le principe est volontairement simple, afin de garantir une répliation dans d'autres écoles dans une deuxième phase. La phase pilote entraîne des coûts à hauteur de CHF 42'000.- entièrement pris en charge par Suisse Balance.

2° Evaluation

Les documents à disposition ne permettent pas de déterminer la méthodologie de l'évaluation prévue en fin de mandat.

3° Etat d'avancement

En septembre 2004, la phase pilote du projet est terminée, selon le calendrier initial. Quelques 80% y ont participé sur une base volontaire ce qui est jugé par les différents acteurs comme étant un succès net.

4° Appréciation du responsable du programme

Sa simplicité et sa réplabilité (peu d'infrastructure, pas de compétences spécifiques nécessaires) sont aux yeux de Suisse Balance autant d'éléments appréciables.

Le porteur de projet a été épaulé par Radix Lucerne sur mandat de Suisse Balance, une coopération qui se serait distinguée par son efficacité. La répliation du projet dans d'autres contextes étant facile, il faut à présent trouver des fonds d'autres provenances, tels que prévu dans le concept du projet, sous forme de patronages par exemple.

5° Appréciation des évaluateurs

Un partenariat dans un financement conjoint FOSO et Suisse Balance pour au moins 2005 est envisageable, en cas de non accès à des sponsors privés, ceci sur base d'une évaluation si elle est positive. Les coûts de fonctionnement sont en effet relativement faibles.

Forces	Faiblesses
Simplicité du projet, peu de compétences spécifiques requises Motivation et dynamisme du porteur de projet Motivation élevée avérée auprès des élèves	Méthodes d'auto-évaluation non communiquées
Potentiel	Contraintes
Répliquabilité du projet dans d'autres contextes, scolaires et autres	Nécessité de collaboration de la part des enseignants, en mettant à disposition du temps de travail notamment

Ce projet rencontre un certain engouement, et les faibles coûts de fonctionnement peuvent permettre une duplication à des coûts peu élevés.

4.1.8 Freestyle Tour - Suisse alémanique

Date de contractualisation	15.05.04
Rapport intermédiaire	01.08.2004
Rapport final	non disponible

1° Description

La Freestyle Tour est un programme itinérant d'une journée autour des thèmes de l'alimentation et du mouvement, proposé dans les écoles et à l'occasion d'événements spéciaux (passeport vacances, maisons de quartier, etc.) et s'adressant à des jeunes suisse-allemands entre 7 et 18 ans. Les thèmes sont abordés dans un contexte ludique et sans pression à la performance, essentiellement autour de jeux animés par des professionnels et des personnes médiatiques de la cuisine et des sports « freestyle » (longboard, breakdance, etc.). Des dépliants informatifs à l'intention des parents et des enseignants sont distribués à l'occasion de la tournée de l'équipe dans les écoles aux mois de juin et d'août.

2° Evaluation

Questionnaire auprès des enseignants, analyse des fréquentations du site, revue de presse

3° Etat d'avancement

Le tour prévu pour 2004 a été réalisé selon le calendrier et terminé en septembre. Selon l'appréciation de ses organisateurs rapportée dans le rapport intermédiaire, il a atteint, voire dépassé les objectifs fixés et aurait été couronné d'un grand succès auprès des publics-cible. 2600 élèves auront été atteints par ce projet en 2004, pour un coût total de CHF 227'000.- (dont CHF 100'000.-, soit 44% cofinancé par Suisse Balance). Des tentatives de mise à contribution d'autres offices (OFSPPO, etc.) sont restées pour l'instant sans résultats. La présence médiatique du projet lui confère un rôle « phare » pour Suisse Balance. Cette opération est reconduite en 2005, avec une extension sur la Suisse romande.

4° Appréciation du responsable du programme

Selon le responsable de programme Suisse Balance, le projet aurait été mis en œuvre par une équipe très dynamique et motivée, assurant une popularité du projet auprès des bénéficiaires et de l'entourage. Le revers de la médaille serait une certaine difficulté ressentie par les porteurs de projet à rendre compatible le projet aux exigences de qualité de Suisse Balance, essentiellement sur le plan formel. L'intervention de Suisse Balance dans la gestion de projet a ainsi été nécessaire par moments.

5° Appréciation des évaluateurs

Il n'en reste pas moins, que ce projet entraîne - de l'aveu des porteurs de projet - des coûts relatifs élevés liés à une infrastructure et des ressources humaines importantes et difficilement réductibles dans le cadre d'une mise en œuvre à plus grande échelle. L'effet multiplicateur en est d'autant réduit.

Forces	Faiblesses
Motivation et dynamisme de l'équipe du projet, garantissant une proximité envers les jeunes Forte présence médiatique	Difficultés à structurer le projet en accord avec les exigences formelles de SB Coûts de fonctionnement relativement élevés Projet lié à des personnes et à une infrastructure définie
Potentiel	Contraintes
Effet multiplicateur indirect auprès d'une large population ; projet phare pour le programme SB	

En conclusion, ce projet permet de mettre en évidence des modèles positifs. Il est donc à priori porteur, ceci d'autant plus qu'il se déroule dans le calendrier prévu et qu'il assure une bonne visibilité à Suisse Balance. Dans ces conditions, une poursuite du projet devrait être assurée.

Il est sans doute pertinent d'investir pour améliorer la qualité des évaluations, d'autant que le coût du projet n'est pas négligeable, et par ailleurs d'investiguer les conditions de transposition de cette expérience en Suisse romande.

4.1.9 Tacco & Flip - Bâle-Campagne

Date de contractualisation	01.04.04
Rapport intermédiaire	30.11.04
Rapport final	non disponible

1° Description

« Tacco & Flip » est un projet-pilote pour le développement de modules d'activité et d'information auprès des enfants en âge de jardins d'enfants (4-7 ans) et leurs éducatrices et parents. Conduit auprès d'un échantillon de 4 jardins d'enfants (68 enfants) dans le canton de Bâle-Campagne, il a pour double vocation un changement dans les comportements des enfants (séparation entre activités et grignoter) et une sensibilisation des éducatrices et parents. Les mesures sont développées en cours de réalisation et en partenariat avec les publics-cible, accordant une certaine flexibilité et favorisant l'apprentissage. Elles intègrent des journées et des semaines d'action (parents-enfants, éducatrices-enfants, hygiéniste dentaire), des soirées thématiques (parents-éducatrices), la documentation et l'information (Internet, sets éducatifs, etc.) et la mise en réseau (échange d'expériences, médias, etc.). Une enquête menée préalablement auprès des éducatrices de la petite enfance pour connaître leurs pratiques dans le domaine de l'alimentation et du mouvement devait permettre d'orienter la programmation aux besoins.

Dans une deuxième phase, l'expérience devra être conduite dans les 300 jardins d'enfants du demi-canton. La phase pilote entraîne des coûts s'élevant à CHF 144'500.-, dont la moitié (CHF 72'250.-) est couverte par Suisse Balance.

2° Evaluation

Enquête auprès des éducateurs et parents avant et après les semaines-projets ;

3° Etat d'avancement

Fin 2004, les journées et semaines d'action sont conçues théoriquement et un atelier a été organisé avec une cinquantaine d'éducatrices de la petite enfance. Les semaines d'action ont été conduites auprès de quatre jardins d'enfants, atteignant 68 enfants et leurs parents (soirées thématiques). Les trois hygiénistes dentaires cantonaux ont été associés au projet.

4° Appréciation du responsable de programme

Selon Suisse Balance, la conception des programmes d'action dans les jardins d'enfants s'est avérée complexe tant au niveau de la coordination entre les nombreux acteurs qu'en rapport avec des questions de fond (alimentation), auxquelles l'OFSP n'aurait pas apporté un appui scientifique suffisant. Les exigences formelles de Suisse Balance seraient par ailleurs perçues par les porteurs de projet comme contraignantes.

Suisse Balance considère cependant que son apport est crucial dans ce projet qui est le seul à s'adresser à la petite enfance.

5° Appréciation des évaluateurs

Tacco & Flip est un projet réalisé par un processus participatif entre plusieurs acteurs (éducatrices, professionnels, parents, etc.), connaissant en conséquence des difficultés de s'accorder sur les contenus. En retour, cela permet d'assurer une assise du projet dans tous les milieux concernés, la rendant également plus adaptable à d'autres contextes et régions.

Une réplique du projet reste néanmoins conditionnée aux besoins de sa forte appropriation par les acteurs. L'application de modules individuels dans d'autres jardins d'enfants serait une alternative/étape à envisager.

Forces	Faiblesses
Couverture d'un public-cible non-atteint par les autres projets Processus participatif garantissant l'appropriation du projet par tous les acteurs impliqués	Lenteur du processus participatif, coordination complexe nécessitant l'intervention plus lourde de SB
Potentiel	Contraintes
Démarche originale et emblématique en promotion de la santé La démarche elle-même est potentiellement génératrice de micro-projets (avec une appropriation certaine des publics-cibles) qui peuvent être répliqués (projet « laboratoire ») Fort potentiel de réplique (démarche et micro-projets)	Rapport coût-bénéfice élevé, car nécessité d'une forte appropriation du projet par les acteurs concernés Polémique sur les fondements scientifiques du projet entre les partenaires

En conclusion, cette approche est novatrice et correspond aux exigences habituelles de promotion de la santé (notamment participation active des acteurs et des publics cibles). Les résultats de l'évaluation seront déterminants, notamment sur les micro-projets engendrés. Une analyse précise des postes de coûts et une estimation budgétaire pour l'extension du projet est nécessaire avant toute décision.

4.1.10 KidBalù – Suisse

Date de contractualisation	01.01.04
Rapport intermédiaire	15.08.04
Rapport final	non disponible

1° Description

Le projet « Kid Balù » a pour objectif d'informer et de sensibiliser les participants à la gymnastique P+E (parents-enfants) de la Fédération suisse de gymnastique (FSG) au sujet d'une alimentation saine et les interactions entre alimentation et mouvement.

L'offre s'adresse donc à un public de quelques 20'000 enfants entre 3 et 5 ans et autant de parents, que le projet tente d'atteindre indirectement, par le biais d'une formation des expertes P+E et des monitrices P+E et de contacts ciblés avec des conseillers en alimentation. Cette démarche compte tirer profit d'un effet multiplicateur. Une documentation et du matériel de travail sont par ailleurs remis aux expertes et aux monitrices P+E. Il a été prévu d'atteindre l'ensemble des publics-cible au courant de 2004, avec un budget s'élevant à CHF. 109'100.-, dont CHF 60'920.- (56%) sont mis à disposition par Suisse Balance.

2° Evaluation :

Enquête qualitative auprès d'un échantillon de parents, enquête quantitative des pratiques alimentaires des participants avant et après projet ; recensement du BMI auprès de tous les enfants participants ; Enquête quantitative et qualitative auprès des différents publics-cible directs (expertes, monitrices P+E, conseillères en alimentation).

3° Etat d'avancement

A la fin d'été 2004, le cours central à l'intention des expertes a été réalisé, tandis que le cours de formation continue à l'intention des monitrices P+E était en préparation.

Les effets du projet en termes de prise de conscience et de changement d'habitudes auprès des parents et enfants se déploient ultérieurement, étant donné que ces derniers sont atteints les derniers. L'impact effectif dépend dans une large mesure de la participation des acteurs-relais que sont les monitrices P+E, participation qui sera d'autant plus importante si le projet réussit de s'implanter durablement dans la formation des expertes et monitrices P+E.

4° Appréciation du responsable de programme

Durant la phase de mise en œuvre, la collaboration entre les acteurs de P+E et les conseillers en alimentation s'est avérée difficile, les deux groupes d'acteurs évoluant dans des contextes professionnels fortement différents. Les importantes ressources personnelles et le professionnalisme de la structure gymnastique P+E quant à eux permettent un avancement rapide. Ce point de vue est partagé par les porteurs de projet.

5° Appréciation des évaluateurs

Kid Balù présente l'avantage d'atteindre une population importante avec des moyens modestes. Cela est notamment possible en s'appuyant sur une structure et un réseau existants et fonctionnels (gymnastique P+E) avec pour conséquence un effet multiplicateur important. En retour, l'efficacité du projet dépend largement de la motivation des expertes et monitrices P+E. Par ailleurs, la réplication du projet dans d'autres contextes ne peut se faire sans d'importantes adaptations.

Forces	Faiblesses
Existence et professionnalisme de la structure et du réseau gymnastique P+E Atteinte d'un nombre élevé de personnes	Dépendance envers les acteurs P+E qu'il faut gagner pour le projet Public-cible final est d'ores et déjà attentif à sa santé Effet retardé et peu maîtrisable par les porteurs de projet Difficile collaboration avec les professionnels de l'alimentation (mise en œuvre des partenariats)
Potentiel	Contraintes
Effet multiplicateur par intermédiaire des acteurs P+E à de faibles coûts Potentiel de coopération institutionnelle (mouvement et alimentation)	Le projet ne peut être appliqué tel quel dans d'autres contextes, car le public-cible est atteint d'emblée dans son ensemble Nécessité de reconduire le projet auprès des acteurs-relais pour un effet pérenne

L'évaluation est solidement construite et devrait permettre d'étayer les justifications d'une poursuite d'un financement de Suisse Balance, sans toutefois perdre de vue l'identification des conditions qui permettraient la pérennisation d'un projet comme celui-ci.

4.1.11 Knusprig gluschtig - Ville de Zürich

Date de contractualisation	01.05.04
Rapport intermédiaire	15.08.04
Rapport final	07.12.04

1° Description

Le musée zurichois « Mühlerama » propose d'organiser des ateliers d'une demi-journée autour des thématiques de l'alimentation saine et du mouvement à l'intention des enfants entre 8 et 12 ans. Cette offre s'insère dans une longue tradition du musée dans le travail éducatif pour enfants, encadré par des pédagogues de musée et orienté vers un apprentissage par le faire. Le budget global s'élève à CHF 25'500.-, dont CHF 10'000.- (37%) proviennent de Suisse Balance.

2° Evaluation :

Questionnaire à tous les enseignants ayant participé ; Questionnaire aux classes de 4^{ème} à 6^{ème} année primaire ayant participé à l'atelier ; remise des questionnaires à Suisse Balance pour dépouillement ;

3° Etat d'avancement

Durant l'année 2004, cette exposition a atteint 53 classes (1000 élèves) ainsi que quelques 250 enfants durant les fins de semaine et par extension les parents (2000) et l'entourage à l'aide d'une documentation à l'emporter. Une dizaine de classes n'a pas trouvé de date pour 2004, pour lesquelles les ateliers seront reconduits en 2005. Les objectifs ont ainsi été largement atteints.

4° Appréciation du responsable du programme Suisse Balance

La préparation de l'exposition aurait été contrariée par un remaniement des responsabilités au sein du musée, mais le dynamisme reconnu des porteurs de projet aurait cependant permis de rattraper le temps perdu et de respecter le calendrier prévu.

5° Appréciation des évaluateurs

Le succès du projet tient pour une bonne partie à la réalisation physique du parcours et à l'encadrement des visites par des personnes spécialisées en pédagogie de musée. En cela, il n'est pas transposable sans autres dans des structures ne disposant pas de l'expérience et de l'infrastructure correspondantes.

Selon les porteurs de projets, le projet a connu un grand succès auprès des participants. Afin de garantir un effet durable sur leur alimentation et pratique physique, ils jugent cependant nécessaire d'impliquer davantage les enseignants et les parents, en mettant à leur disposition une documentation plus ample.

Forces	Faiblesses
Équipe dynamique et motivée Sensibilisation d'un public large avec appui sur un personnel adapté et efficient	Difficulté d'assurer l'apprentissage dans la durée (avec l'appui des parents et des enseignants)
Potentiel	Contraintes
Partenariats aisés avec les écoles pour des visites au musée Coût de mise en service élevé (infrastructure, conception), avec coûts faibles par la suite	Projet nécessitant infrastructure et compétences spécifiques, peu propice à une réplification dans d'autres contextes

Ce projet est très positif, mais reste cependant limité aux conditions dans lesquelles il est mis en œuvre. Ceci dit, en terme d'efficience, ce projet est remarquable.

4.1.12 *Timbre spécial Suisse balance*

1° Description et état d'avancement

Un timbre spécial est mis en vente depuis septembre 2004 par la poste, représentant la thématique centrale de Suisse Balance. Son lancement a été l'occasion de mettre sur pied une conférence de presse en relation avec l'OFSP et PSS, dont les contenus ont bien été repris par la presse.

Ce timbre accompagne tout courrier de l'OFSP, de PSS et de Suisse Balance. Il est utilisé comme support de tout événement relatif à Suisse Balance.

4.1.13 *Natürlich fit – Cultivez votre santé - Suisse*

Date de contractualisation	26.02.04
Rapport intermédiaire	non disponible
Rapport final	10.12.04

1° Description

Le projet « Natürlich fit – Cultivez votre santé » est une initiative de l'Union suisse des paysans (USP) et promeut une alimentation saine et l'activité physique auprès de divers publics cible, en soulignant les liens entre agriculture, transformation, alimentation et mouvement. Cette campagne d'information et de sensibilisation est menée à l'aide d'un stand modulaire, auquel sont incorporés un lieu de rencontre, des expositions thématiques et des modules interactifs. Par ailleurs, une documentation est mise à disposition des visiteurs. Le stand ou ses parties peuvent être employés dans des contextes variables, tels les foires, les centres commerciaux, les communes, les EMS/Hôpitaux ou les écoles. Les coûts du projet s'élèvent à CHF 660'000.

(essentiellement en développement, subsidiairement en frais d'installation et de déplacement) - et mettent différents offices fédéraux (Office fédéral de l'agriculture-OFAG, OFSP (dans le cadre du Plan d'action environnement/santé-PAES)) à contribution. Suisse Balance y contribue à hauteur de CHF 100'000.- (15%). Le projet est piloté par un comité représentant les bailleurs de fonds et principaux partenaires.

2° Evaluation :

Par les acteurs du stand et les partenaires, revue de presse, questionnaire auprès des visiteurs.

3° Etat d'avancement

Le stand a été finalisé en printemps 2004 et employé à l'occasion de 16 événements publics de grande envergure qui ont attiré quelques 500'000 visiteurs. Selon le rapport final de 2004, un intérêt fort aurait été manifesté pour cette infrastructure, si bien qu'elle a connu un succès au-delà des attentes (5 événements) et qu'elle n'est plus disponible avant l'été 2005. De nouveaux modules ont été introduits en 2004 pour enrichir le stand, anticipant l'agenda qui les prévoyait pour 2005 seulement. Des organisations d'horizons très différents ont fait usage de l'infrastructure. Bénéficiant à son tour du stand, Suisse Balance organise régulièrement des tables-rondes qui visent une meilleure visibilité du programme et de ses objectifs auprès de la population.

4° Appréciation par le responsable du programme

L'élaboration du stand a été marquée par d'intenses échanges entre les membres du comité présentant des intérêts parfois divergents, ce qui a ralenti le processus. D'après ses propres dires, Suisse Balance s'y serait distingué en posant au projet des exigences formelles élevées pour conformer le projet aux directives de Suisse Balance. Le positionnement de ce dernier dans le comité ne répondrait par ailleurs pas aux attentes du responsable de programme (rôle mineur).

5° Appréciation par les évaluateurs

Forces	Faiblesses
Stand connaissant un intérêt grand auprès des organisateurs de salons Complémentarité avec d'autres projets de SB (notamment les table-rondes avec les milieux politiques locaux et cantonaux)	Contact unique avec public-cible
Potentiel	Contraintes
Grande visibilité auprès d'un public important	Difficultés de concilier les intérêts des différents partenaires du projet au sein du comité Mauvais positionnement de SB dans le comité compromettant sa visibilité

Projet intéressant qui pourrait être un des projets « phares » de Suisse Balance, par la mise en relation des différents offices d'une part, et la popularité du stand auprès des organisateurs de foires d'autre part. L'effet de synergie entre milieux différents et différents projets de Suisse Balance s'avère intéressant.

4.1.14 « La Suisse pèse ses maux » - Suisse

Date de contractualisation	03.11.03
Rapport intermédiaire	non disponible
Rapport final	non disponible

1° Description

Le projet « La Suisse pèse ses maux » a été initié par la Drogisten-Marketing-Zentrale (DMZ) de l'association suisse des droguistes (ASD) qui réunit quelques 600 drogueries dans tout le pays. Son objectif est de donner aux droguistes les moyens de procéder auprès de leurs clients à une analyse compétente de leur situation pondérale. Chargée des campagnes de publicité de ses membres, la fondation DMZ entend développer par ce projet l'expertise des droguistes sur les questions d'alimentation et de l'activité physique. La formation systématique des gérants de droguerie et de quelques 800 droguistes permettrait d'offrir aux clients un service de conseil-santé modulable selon les besoins. Une consultation de base gratuite et une consultation plus avancée payante sont ainsi proposées potentiellement aux 275'000 clients journaliers. Des campagnes publicitaires larges permettraient de présenter les drogueries en tant que partenaires sociaux pour un poids corporel sain. Projet à CHF 800'000.- à cheval entre campagne de publicité et promotion de santé, Suisse Balance s'engage à hauteur de CHF 100'000.- (12,5%), couvrant des prestations liées à la formation des droguistes et au service à la clientèle.

2° Evaluation

Questionnaire auprès des droguistes.

3° Etat d'avancement

Deux vagues de diffusion d'une offre en consultation santé auprès du public des drogueries se sont réalisées en juin et en octobre 2004, précédées par une formation systématique à l'intention des 600 droguistes. A noter que le dépliant « bouger au quotidien » de Suisse Balance a été commandé en grand nombre auprès des drogueries par leurs clients.

4° Appréciation par le responsable de programme

La direction de Suisse Balance a été contrainte d'intervenir à plusieurs reprises dans le projet afin de garantir sa compatibilité avec les exigences du programme. Les changements de personne à la tête du projet ont également rendu nécessaires des échanges plus étroits entre projet et programme. Les drogueries se sont cependant avérées comme de bonnes vitrines pour le programme Suisse Balance (dépliants, etc.).

Toutefois, et selon les informations à disposition du responsable de programme Suisse Balance, la première vague de diffusion en juin 2004 aurait connu un écho plutôt faible auprès des clients, ce qui pourrait trouver une explication dans le fait que l'offre de conseil est payante.

5° Appréciation par les évaluateurs

Forces	Faiblesses
Formation de l'ensemble des droguistes aux conseils en matière de santé Bonne vitrine pour faire connaître le programme SB, en raison du nombre de clients	L'offre de conseil aux clients est payante et la mise en œuvre de ces conseils dépend du bon vouloir des droguistes Changement de personne à la tête du projet Clients des drogueries constituent (à priori) un public déjà averti
Potentiel	Contraintes
Public-cible important et crédibilité élevée des drogueries et de leur personnel auprès de leurs clients	Les drogueries peuvent être concurrencées par des offres similaires disponibles auprès des pharmacies Le projet poursuit plusieurs objectifs (publicité pour les drogueries, objectifs de promotion de la santé), une partie seulement recoupant l'orientation SB

En l'absence d'un rapport intermédiaire, il est difficile de se prononcer sur l'efficacité et l'efficience de ce projet. Toutefois, si l'opportunité du projet semble évidente, l'absence de données suffisantes – ne serait-ce que le nombre de drogueries participantes concrètement à la mise en œuvre des consultations santé – va rapidement rendre difficile la justification de sa prolongation.

4.1.15 Lutte contre les dépendances

L'OFSP a mis en consultation au printemps 2004 un document de travail (rapport Spinasch) précisant une nouvelle stratégie intégrée (ou intégrative) de lutte totale contre les dépendances, concernant notamment la toxicomanie, le tabac, l'alcool, le jeu et l'obésité.

Suisse Balance suit attentivement l'évolution de ce nouveau concept et de ses éventuelles modalités d'application, non aujourd'hui définies.

4.2 CONSIDERATIONS GLOBALES

4.2.1 Diversité des projets en cours

En 2004, quinze projets ont donc été soutenus par le programme.

Avant d'aborder la diversité thématique de ceux-ci, quelques remarques d'ordre général :

- Deux types de projets sont présents : certains sont d'ordre conceptuel et sont conçus en vue d'une production de documents de base, tandis que d'autres soutiennent la mise en œuvre concrète de programmes d'action.
- Trois approches-projets coexistent :
 - o La première approche suivie, classique, vise à favoriser la conception et la mise en œuvre de projets par des entités tierces soutenues financièrement par le programme.
 - o La seconde approche vise à concevoir et mettre en œuvre des projets directement par l'équipe en charge de la gestion du programme.
 - o Enfin, le troisième modèle tente de promouvoir une co-construction d'une « pensée » ou « vision » commune entre acteurs hétérogènes.
- Différents *settings* (milieux) sont explorés, ainsi que différents types d'intervention.
- La couverture du territoire (le maillage) diffère sensiblement d'un projet à l'autre : dans l'ensemble actuel, le poids semble être mis sur le niveau national.
- la durée de « vie » du programme Suisse Balance, dans sa première phase, 3 ans mais avec une mise en œuvre progressive et assez lente, a une influence déterminante sur les durées de projets, dont le financement est limité à mars 2005.

4.2.2 Nature des projets

On peut dissocier au sein des projets soutenus deux grandes tendances :

- la première – de nature conceptuelle davantage qu'opérationnelle – vise à produire un ensemble de documents de base ou d'appui, et/ou un consensus de catégories d'acteurs considérés comme centraux en fonction des objectifs de Suisse Balance, et dans la perspective de favoriser une prise de conscience (ex : projet 1⁴⁷), respectivement un engagement de différents groupes cible, tels que :
 - o les acteurs dotés de capacités de décision dans le champ politique (ex : projet 2)

⁴⁷ Voir tableaux pages suivantes pour les intitulés des projets.

- les acteurs dotés de capacités de décision dans le champ associatif (ex : projet 5)
- les acteurs économiques, tels que les milieux agricoles ou de la distribution (ex : projets 13 et 14)
- la seconde catégorie rassemble des projets opérationnels qui testent des modèles d'intervention dans différents settings, tels que :
 - le setting *préscolaire* (ex : projet 9)
 - le setting *école* (ex : projets 6, 7 et 8)
 - le setting *extrascolaire* (ex : projets 10 et 11)
- Enfin, notons l'existence d'un projet d'alerte sur l'existence de Suisse Balance (projet 12), ainsi que le référencement de deux projets encore aujourd'hui à l'état d'ébauche, voire non finalisé par inexistance de partenariats stables ou suffisamment avancés (projets 4 et 15).

4.2.3 Degré d'atteinte des publics cible

Il est difficile de donner une mesure correcte des publics cible touchés par l'ensemble des projets : la grande variété des projets soutenus implique des potentiels différents, s'échelonnant de plus de 3 millions de personnes (timbre spécial) à 100 élèves (Moving Lifestyle). Un projet tels que « la Suisse pèse ses maux » peut également impliquer un nombre considérable de personnes, si l'on considère les 200'000 contacts clientèle entretenus par les 600 droguistes participants⁴⁸.

Si des données précises sont recensées ci-après dans le cadre des études de cas, une estimation prudente, hors « cas spéciaux » (timbre spécial et stand *Natürlich Fit*) et projet à venir (Campagne pour un déjeuner sain et un trajet à pied à l'école), donne une fourchette de 30 à 33'000 enfants et parents directement touchés par le programme via ses projets délégués. Donner un ordre de grandeur des personnes sensibilisées serait présomptueux, puis que ceci s'échelonne de 80'000 à 4.2 millions de personnes⁴⁹...

4.2.4 Une documentation en construction

Plusieurs projets sont potentiellement producteurs d'informations très utiles sur les modalités d'intervention idoines en promotion d'un poids corporel sain : c'est notamment le cas de Tacco & Flip, qui devrait pouvoir produire un ensemble de (sous) modules de projet disposant d'une assise forte en termes d'appropriation par les publics-cible. Ce sera aussi probablement le cas de Moving Lifestyle, dont les modalités d'intervention pourront probablement être répliquées sans difficultés majeures au terme de cette phase pilote.

4.2.5 Des coûts variables

Les coûts sont fortement variables de projet à projet, même dans le cas où le public- cible est identique. Ainsi, le projet Knusprig gluschtig a touché plus de 40 classes scolaires pour 10'000 CHF, alors que Moving Lifestyle engendre des coûts de 42'000 CHF pour 90 enfants. Cette donnée ne peut être interprétée sans autre, mais elle doit être mise en rapport notamment avec le fait que certains projets supposent des coûts d'investissement élevés pour des coûts de fonctionnements faibles (cas de Knusprig gluschtig), ou, inversement (cas de Freestyle Tour), les projets ont des coûts de fonctionnement élevés mais un faible coût d'investissement.

4.2.6 Une saturation de certains champs d'intervention

Un des aspects intéressant est le fait que certains projets saturent leur territoire d'action. Ainsi, KidBalù (gymnastique parentale) ou le projet mené par la Centrale de marketing des drogueries (DMZ) ont comme première priorité de former l'ensemble des intervenants (acteurs relais) de leur secteur (ce qui a été réalisé), favorisant ainsi une diffusion maximale de ces projets. On devrait ainsi pouvoir distinguer plusieurs types de publics cibles, dont – pour

⁴⁸ A noter que ce projet fait l'objet d'une évaluation spécifique qui devrait être disponible dès l'été 2005.

⁴⁹ Soit la somme des publics potentiels de l'ensemble des projets.

prendre un exemple – les droguistes, leur propre entourage, les clients, les familles des clients, etc...

4.3 SUCCESS STORIES

Quatre projets sont apparus comme susceptibles d'être des Success Stories : Tacco & Flip, Freestyle Tour, probablement KidBalù, voir Moving Lifestyle (sous réserve d'un re-examen du ratio coût-efficacité avant une généralisation du modèle d'intervention, actuellement très élevé).

Ces quatre projets présentent en effet un fort potentiel en termes d'atteinte de leurs publics-cible respectifs et d'enseignements quant à leurs modalités d'interventions ou d'actions. KidBalù peut potentiellement modifier l'environnement institutionnel relatif à la gymnastique. L'aspect « appropriation par le public cible », concept phare en promotion de la santé, est par ailleurs particulièrement présent dans Tacco & Flip.

Le lecteur trouvera les études de cas dans un rapport disjoint, à considérer comme une annexe du rapport, mais qui peut être lu et utilisé en tant que tel. Le souci de ne pas alourdir le présent rapport explique le fait que ces études ne sont pas ici insérées.

4.4 CONCLUSION SUR L'ATTEINTE DES OBJECTIFS

On peut estimer que le programme a globalement atteint ses objectifs tels que définis dans ses différents documents stratégiques⁵⁰.

Pour rappel, le programme doit, d'ici 2005 :

- 7 Sensibiliser le monde politique fédéral et cantonal sur l'importance de la problématique du surpoids et du rôle que peut jouer Suisse Balance.
 - Si les activités de lobbying et les productions de documents de base de Suisse Balance semblent effectivement avoir favorisé ou du moins accompagné la mise à l'agenda politique de la lutte contre le surpoids, on peut cependant s'interroger sur le niveau cantonal, au regard des réponses transmises dans le cadre du questionnaire. Toutefois, ces derniers mois, quelques délégués cantonaux à la promotion de la santé ont directement pris contact avec la direction du programme, illustrant ainsi leur intérêt grandissant.
- 8 Développer des projets au niveau communal et les documenter.
 - On peut s'interroger sur le niveau communal qui, bien que partie prenante dans différents projets (sant'escalade, Moving Lifestyle par exemple) constituait une des premières cibles du programme. La minimisation de ce public cible particulier en faveur des enfants et adolescents comme public cible prioritaire apparaît comme pertinente, mais ceci devrait faire l'objet d'une réflexion argumentée.
- 9 Développer une action collective auprès des enfants et adolescents avec deux à trois organisations clés.
 - Une mise en œuvre du projet intitulé « Campagne pour un déjeuner sain et un trajet à pied à l'école » peut être attendue cette année encore. Ce projet – potentiellement projet phare – commence à prendre forme et à rencontrer les attentes des partenaires, aussi bien privés que publics.
- 10 Mettre en œuvre deux tables rondes avec les grandes industries alimentaires, les représentants des consommateurs et les acteurs publics.
 - Une seconde table ronde a eu lieu en mars 2005 sous l'égide de l'OFSP. Il est encore difficile d'imaginer ce que peut émerger de ces réunions mais elles

⁵⁰ Suisse Balance, *Ziele Strategie 2002-2005*, dans ses différentes versions actualisées.

constituent définitivement une démarche à poursuivre (voir recommandation sur le lobbying).

- 11 Six projets au minimum sont mis en œuvre dans des settings différents autour du public cible des enfants et adolescents.
 - Huit projets sont en cours de mise en œuvre ou sont terminés, pour des enfants en âge pré-scolaire et scolaire, dans et hors du milieu scolaire.
- 12 La population accroît ses connaissances sur la nécessité de maintenir un poids corporel adéquat. La notoriété de Suisse Balance est en hausse.
 - L'émission d'un timbre spécial a été réalisée dans l'idée de renforcer la notoriété de Suisse Balance. Conjugué à la campagne « bougez plus, vivez mieux » de janvier 2005 (bien que centré sur une des deux dimensions de Suisse Balance) et à un environnement médiatique centré sur le « nouveau fléau » du surpoids, on peut estimer que le maintien d'un poids corporel sain devient, ou est appelé à devenir une norme de référence au sein de la population.

Le choix, d'ores et déjà entériné par le Comité de pilotage, de mise en œuvre d'une phase de consolidation (2005-2006) après une première phase d'exploration et d'expérimentation (2002-2005) devrait permettre de vérifier les performances des différents projets, la reproductibilité de certains projets, et d'en tester une diffusion élargie.

4.4.1 Représentation graphique des résultats visés

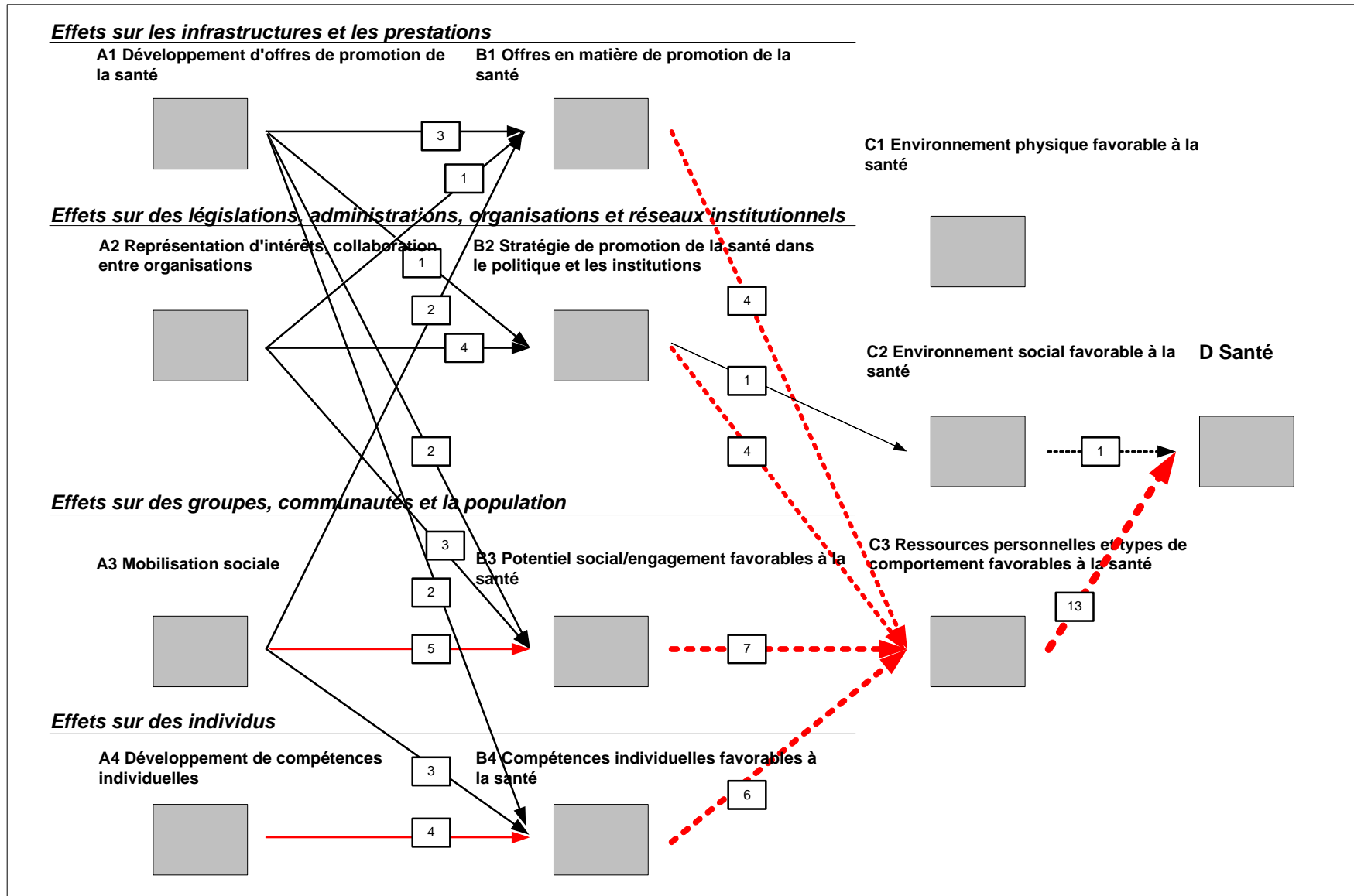
Nous avons reproduit l'ensemble des projets soutenus sur le modèle théorique de catégorisation des résultats de Suisse Balance développé par le Kernguppe au terme de la phase d'appui conceptuel. Ce tableau permet de disposer d'une vision de ce qui est principalement attendu de la mise en œuvre du programme⁵¹ et de quelle manière les projets participent globalement à cette atteinte des résultats.

La lecture de ce graphique illustre l'aspect multifocal du programme, et montre le poids accordé au développement d'offres en promotion de la santé et à la mise en réseau des organisations pertinentes.

En même temps, il illustre que le programme n'en est qu'au stade des « offres » et n'a pas encore pu atteindre de façon établie le niveau C (mise en place d'un environnement social favorable à la santé et du développement des ressources personnelles et types de comportement favorables à la santé – PSS C2 et C3), faute du temps nécessaire. Mais il faut aussi noter que dans sa configuration actuelle il reste centré sur les niveaux B3 et B4 et donc sur le niveau de l'amélioration des ressources personnelles plutôt que sur ceux des environnements favorables.

⁵¹ Voir chapitre 3 pour une explicitation des contenus des items.

Figure 12: représentation graphique du modèle de catégorisation des résultats de Suisse Balance



5 EVALUATION DES CAPACITES OPERATIONNELLES

Rappel des questions d'évaluation

- Quelle est la performance du programme par rapport aux projets (qualité et nombre des projets soumis, procédures, distribution géographique et thématique des projets) et du programme dans son ensemble : efficience, cofinancement, acceptation auprès des organismes, promoteur de projets, sponsors?
- Dans quelle mesure le programme intervient-il pour développer les capacités des projets en matière d'auto évaluation ? Comment transférer rapidement des observations [issues] de l'évaluation dans les pratiques?

Les éléments suivants sont issus des nombreux entretiens que nous avons pu avoir la direction du programme, mais également d'informations obtenues au travers des différents actes d'évaluation.

5.1 ELEMENTS CLES

5.1.1 Territoires et projets

Le tableau suivant reprend les projets et situe leur échelle d'intervention :

Figure 13 : degré de couverture du territoire

National Intercantonal Cantonal Intercommunal Communal

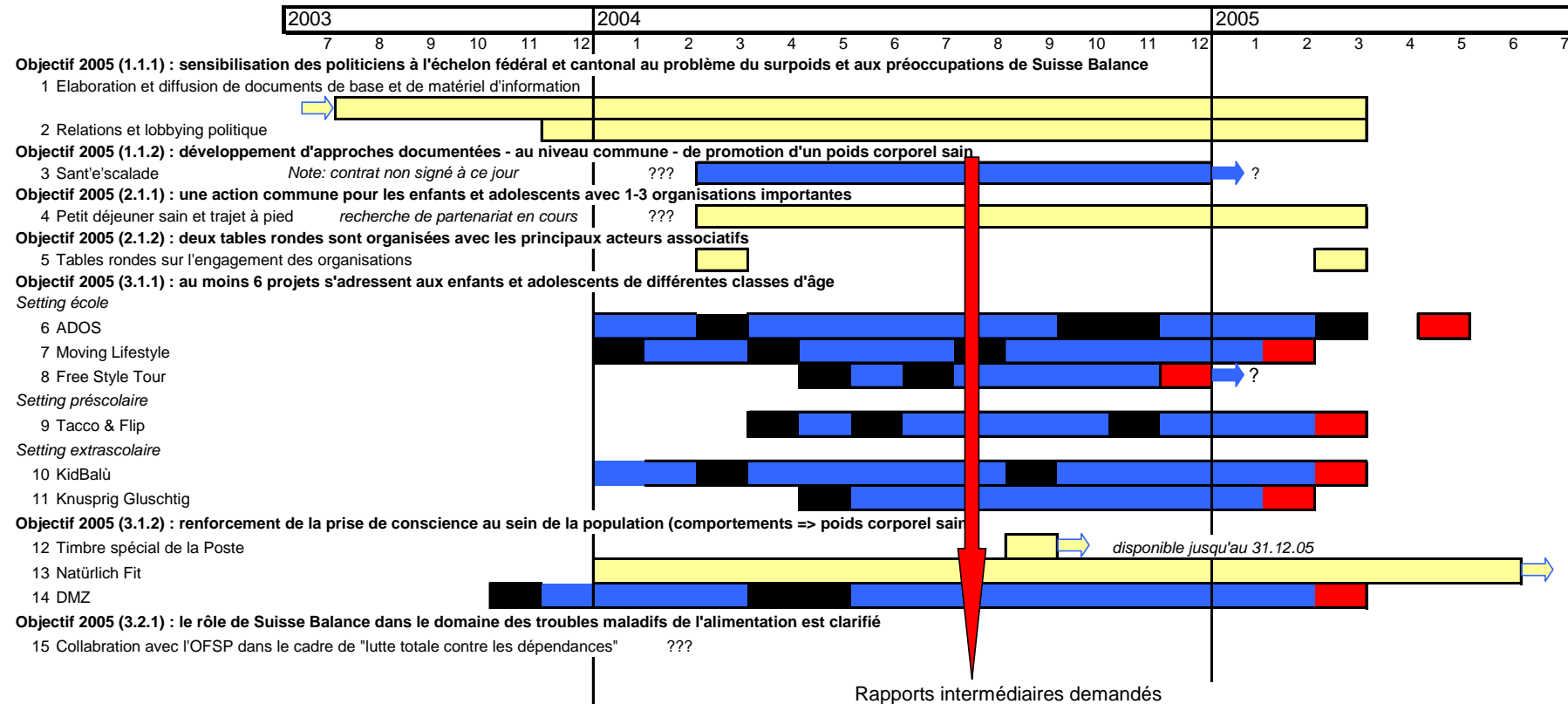
Objectif	National	Intercantonal	Cantonal	Intercommunal	Communal
Objectif 1.1.1 : sensibilisation des politiciens à l'échelon fédéral et cantonal au problème du surpoids et aux préoccupations de SB					
1 Elaboration et diffusion de documents de base et de matériel d'information	National				
2 Relations et lobbying politique	National				
Objectif 1.1.2 : développement d'approches documentées - au niveau commune - de promotion d'un poids corporel sain					
3 Sant'e'scalade				9 communes (GE)	
Objectif 2.1.1 : une action commune pour les enfants et adolescents avec 1-3 organisations importantes					
4 Petit déjeuner sain et trajet à pied	National				
Objectif 2.1.2 : deux tables rondes sont organisées avec les principaux acteurs associatifs					
5 Tables rondes sur l'engagement des organisations	National				
Objectif 3.1.1 : au moins 6 projets s'adressent aux enfants et adolescents de différentes classes d'âge					
Setting école					
6 ADOS					Lausanne
7 Moving Lifestyle					Zürich Albisrieden
8 Free Style Tour		Cantons alémaniques			
Setting préscolaire					
9 Tacco & Flip			Bâle-campagne		
Setting extrascolaire					
10 KidBalù	National				
11 Knusprig Gluschtig					Ville de Zürich
Objectif 3.1.2 : renforcement de la prise de conscience au sein de la population (comportements => poids corporel sain)					
12 Timbre spécial de la Poste	National				
13 Natürlich Fit	National				
14 DMZ	National				
Objectif 3.2.1 : le rôle de Suisse Balance dans le domaine des troubles maladiés de l'alimentation est clarifié					
15 Collabration avec l'OFSP dans le cadre de "lutte totale contre les dépendances"	National				

5.1.2 Temporalité des projets

Le calendrier d'exécution des projets qui figure ci-dessous illustre la montée en puissance progressive du programme, en notant que le démarrage effectif de celui-ci date du 1^{er} avril 2002 et que le schéma ne reprend que la période juillet 2003 à juin 2005. Les dates représentent les débuts et fins de projets conformément aux contrats.

Sont indiqués en jaune clair les projets menés par la direction du programme, en bleu foncé les projets délégués, avec indication en noir des étapes importantes et en rouge les périodes d'évaluations finales.

Figure 14: temporalité de la mise en oeuvre des projets - phase 1



5.2 ARTICULATION ENTRE PROJETS DÉLÉGUÉS ET PROGRAMME

L'articulation entre les projets et le programme peut être observée depuis plusieurs points de vue, dont notamment :

- le degré d'exigence formelle du programme à l'égard des projets
- le degré de relation entre équipe de programme et porteurs de projets
- le degré d'intégration des différents projets dans un programme commun⁵²

Le programme a souhaité asseoir sa légitimité sur la qualité du suivi des projets soutenus. Ceci se traduit par plusieurs exigences formelles, dont notamment une planification de projet claire, la définition d'objectifs intermédiaires et d'indicateurs, la tenue d'une comptabilité ou encore l'élaboration de rapports intermédiaires et finaux complets. Si cette exigence a posé quelques problèmes de compréhension et un sentiment diffus de contrôle excessif des projets par la direction du programme, les porteurs de projet semblent toutefois considérer cette exigence comme favorisant une plus grande expérience et un développement des compétences en gestion de projet.

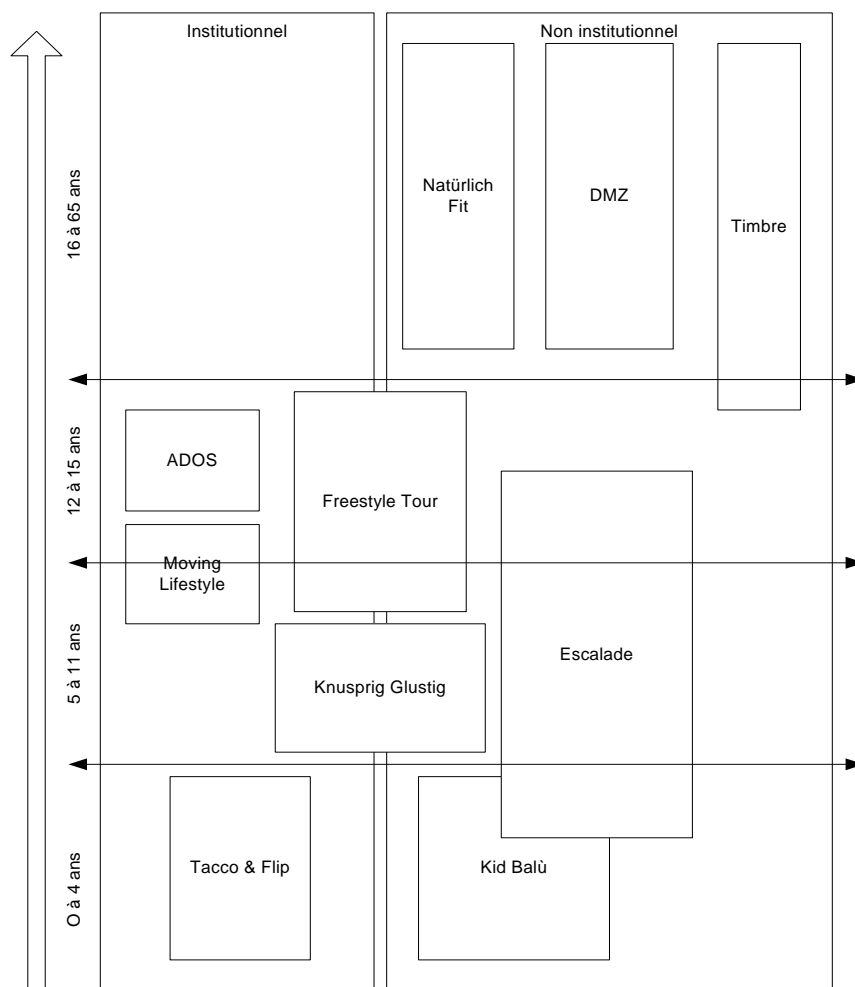
Plusieurs projets ont pu bénéficier d'un appui méthodologique en conception et gestion de projet de la part d'intervenants RADIX, financés par et sous mandat de Suisse Balance. C'est le cas des projets ADOS, Moving Lifestyle et Sant'escalade. Seul le projet Moving Lifestyle dispose encore aujourd'hui d'un appui méthodologique, dans la perspective attendue d'une diffusion du modèle d'intervention à travers le réseau Ecoles en santé⁵³. Ces mandats se justifient par le fait que les porteurs de projets ne présentaient, dans les cas mentionnés, que de faibles voire inexistantes expériences en conception, gestion et évaluation de projets de promotion de la santé.

En ce qui concerne les relations bilatérales entre porteurs de projets et programme, les chefs de projets rencontrés affirment avoir pu (à des degrés divers) disposer d'un appui conséquent de la part de Suisse Balance, que ce soit en appui conceptuel, méthodologique ou encore dans des phases de négociation avec les autorités concernées en vue de la mise en œuvre d'un projet. Les deux conférences organisées avec les chefs de projets ont largement contribué à créer un sentiment d'appartenance à une logique commune et ont permis d'augmenter largement une bonne compréhension des attentes de chacun.

Enfin, l'articulation des projets dans le cadre des objectifs du programme illustre le focus principalement porté sur les groupes cibles enfants et adolescents, et leur environnement familial.

⁵² Voir chapitre 3 et point 4.4.

⁵³ Réseau européen des écoles en santé (REES, ou ENHPS, European Network of Health Promoting Schools) est un projet commun de l'OMS, de l'UE et du Conseil de l'Europe. La Suisse en fait partie depuis 1993 et Radix est chargé par l'Office fédéral de la santé publique de la coordination du réseau suisse.



L'orientation suivie par le programme permet aujourd'hui de constater que les actions/projets vont se concentrer sur un focus enfants/adolescents, et délaisser deux groupes cibles envisagés à l'origine, soit les communes et le monde du travail. Ceci se justifie aisément : ainsi le monde du travail (ou de la santé au travail) observe actuellement une hausse sensible du nombre d'acteurs et des interventions (voir par exemple l'association faitière en Suisse : Schweizerischer Verband für betriebliche Gesundheitsförderung⁵⁴. Notons encore l'existence d'acteurs privés, tel que Fit im Job AG⁵⁵). Quant aux communes, elles constituent aux yeux de la direction du programme des acteurs relais et non plus comme des groupes cibles primaires, à l'exemple du projet santé'escalade, géré par l'association organisatrice de la course de l'Escalade et qui prend appui pour ses actions sur le tissu communal genevois.

A noter que le programme observe peu de variabilité dans les demandes de soutien ou le dépôt d'idée-projets, à l'exception de périodes marquées par des opérations médiatiques, tels que la présentation du timbre spécial en septembre 2004. La campagne « Bougez plus, vivez mieux » a également contribué à augmenter la demande d'informations.

Le site ad hoc présente toujours l'appel à propositions sur les groupes cible enfants/adolescents, dans la perspective de « ne pas passer à côté » d'une opportunité. Enfin, le programme, dans sa seconde phase de financement, est conditionné à l'évolution de Promotion santé suisse, qui souhaite que l'ensemble des programmes et projets soutenus ne puissent dépasser le 31 décembre 2006, dans la perspective de redéfinir une nouvelle stratégie pour les années 2007 et suivantes.

⁵⁴ www.svbqf.ch

⁵⁵ www.fitimjob.ch

5.2.1 *Des délais de mise en œuvre parfois importants*

Le principe d'un appel à « idées-projets » a engendré deux éléments centraux : une pression sur les ressources de la direction de programme (humaines et financières), et un délai parfois important entre le dépôt d'une idée et le début de sa mise en œuvre. On ne peut toutefois que louer l'ouverture à l'innovation que représente cette option d'appel à idées.

Sur le plan des projets, certains délais sont observables, notamment quand l'implication d'une personne est déterminante pour entamer la mise en œuvre (cas ADOS).

Un autre élément à mettre en évidence est la complexité (et l'originalité) de certains projets qui – par essence pourrait-on dire – engendrent des retards. La conception et l'implémentation de Tacco & Flip exige ainsi une participation active de l'ensemble des parties prenantes autour des jardins d'enfants : éducateurs, autorités, parents, enfants, experts sectoriels, animateurs... cette participation active restant cependant une condition essentielle à une bonne mise en œuvre de ce projet.

5.2.2 *Un soutien nécessaire de la direction de programme*

Le soutien de la direction de programme a positivement influencé le déroulement des projets soutenus. A noter que le degré d'expérience de l'organisme qui dépose un projet ne semble pas avoir d'influence déterminante sur une mise en œuvre satisfaisante des projets. A contrario, l'engagement de la direction du programme apparaît dans de nombreux cas comme cruciale, que ce soit sur le plan des relations avec les autorités (rôle de médiation – cas ADOS) ou sur le plan de la conformité du projets aux attendus de Suisse Balance (rôle de garant conceptuel – cas de Freestyle Tour).

Ce rôle de garant semble en effet primordial dans un programme innovant travaillant simultanément et dans le cadre de mêmes projets sur deux thématiques (alimentation et activité physique) dont les interactions semblent certes évidentes, mais nécessitent toutefois une conceptualisation probablement plus poussée que des programmes davantage « mono-orientés ».

5.2.3 *Développement de compétences en gestion de projet et capacités critiques*

Malgré le fait que la direction de programme soit fréquemment obligée d'intervenir pour garantir la conformité des projets soutenus aux attendus, il apparaît que ce programme a certainement permis un certain développement « encadré » des capacités réflexives des porteurs de projets.

Le fait de disposer d'un canevas de rapport intermédiaire et final, d'outils méthodologiques avancés en gestion de projet (www.quint-essenz.ch) et d'avoir suivi une formation commune en auto-évaluation conduit à disposer aujourd'hui (pour les projets les plus avancés) de rapports intermédiaires dont le contenu est sérié et axé sur des questions précises. Les exigences initiales du programme (développement de sets d'indicateurs, de procédures d'évaluation, d'objectifs quantifiés, etc.) y sont également pour beaucoup.

De l'analyse des rapports intermédiaires/finaux ressort une pratique d'auto-évaluation de niveau très variable. Leur finalité notamment fait l'objet d'interprétations diverses, et elles sont prises tantôt pour un outil de contrôle de la part de Suisse Balance, tantôt pour un instrument interne de travail.

Le fait de regrouper deux fois par an l'ensemble des porteurs de projets constitue une pratique très intéressante à poursuivre, permettant à la fois un échange d'expériences et la mise en place de réseau, mais également – pour la direction du programme – un moyen de développer des référentiels communs et d'échanger sur, par exemple, les pratiques les plus intéressantes.

5.3 CONCLUSIONS SUR LES CAPACITES OPERATIONNELLES

Le démarrage du programme a été assez lent, ce qui peut résulter de la combinaison de plusieurs facteurs, dont :

- ⇒ La difficulté inhérente de concilier approches visant les conduites alimentaires et celles visant les activités physiques, en raison de compétences, de professions et d'institutions différentes. Mais c'est la tendance moderne à laquelle se rattache ce programme et qui en fait son caractère essentiel et unique.
- ⇒ L'identification de porteurs de projets appropriés demande un temps d'investigation assez long et difficilement compressible.
- ⇒ Enfin, certains promoteurs de projet eux-mêmes semblent avoir eu du mal à démarrer les activités, si l'on en juge par le délai entre la signature des contrats et le début des activités concrètes. Ceci s'observe aussi fréquemment quand on ne travaille pas avec de grandes institutions.
- ⇒ La remarque précédente peut aussi expliquer le fait que la direction de programme éprouve une certaine difficulté à « faire » concilier au sein d'un même projet le double domaine d'intervention de Suisse Balance. De même, la qualité des projets dans leur première version a été considérée comme insatisfaisante du point de vue méthodologique : un important travail d'appui à la conception, voir d'intervention en début de mise en œuvre, ont été nécessaires pour « corriger » - du point de vue de Suisse Balance – l'orientation des projets.

Le mode de planification adopté par le programme pourrait se qualifier de planification « opportuniste », c'est-à-dire se saisissant des opportunités existant sur le terrain et bâtissant donc le programme à partir de propositions de projets sollicitées certes mais émanant de la base ; cette approche « bottom up » est complétée par des actions projets venant du responsable de programme lui-même, et la combinaison des deux donne un programme diversifié à géométrie variable. Ce type de planification exige une grande activité et une grande disponibilité de la part du responsable de programme qui doit dénicher et inciter, puis soutenir et contrôler les porteurs de projet.

D'une façon analogue, le programme est coincé entre deux attentes à première vue contradictoires : d'une part le souhait banal de soutenir des projets à forte valeur de répliquabilité et d'autre part des projets où l'appropriation par les participants est une valeur forte (ce qui correspond sans doute davantage aux valeurs de la promotion de la santé mais aussi à son efficacité dans bien des cas).

Les deux sont présents dans Suisse Balance et c'est sans doute la meilleure chose, d'autant que les projets à forte appropriation permettent quand même de déduire des leçons quant aux méthodes employées.

6 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1 CONCLUSIONS

6.1.1 *Justification du programme*

A. Le programme s'adresse à un besoin de santé important mais qui nécessite une stratégie à long terme.

L'augmentation généralisée du poids mesurée par le BMI dans les populations et notamment en Suisse entraîne des conséquences néfastes sur la santé en favorisant l'apparition de nombreuses maladies dont les maladies cardiovasculaires et certains cancers.

Les programmes divers dans les pays, régions et communes, qui tentent d'améliorer cette situation s'inscrivent tous dans le cadre d'une stratégie globale dans des durées qui se comptent en décennies plutôt qu'en années.

B. La durée de la phase initiale (3 ans) implique que le programme soit poursuivi pour une période plus longue, dans la mesure où il est confirmé qu'il se déroule de façon satisfaisante.

Le programme Suisse Balance doit donc être prolongé même s'il est indiqué que des ajustements aient lieu, notamment dans l'articulation avec une stratégie globale, probablement nationale.

C. L'approche générale de combiner alimentation et activité physique autour de la balance énergétique est soutenue par le contexte international et par les acteurs nationaux.

Il y a une grande convergence de vues depuis quelques années sur l'utilité de combiner les approches visant une amélioration de la balance énergétique et cette vision est également partagée par la plupart des acteurs suisses.

6.1.2 *La gestion du programme*

D. Le partenariat entre deux grands organismes, l'OFSP et PSS est accueilli favorablement et a bien fonctionné.

Il est ressorti des entretiens notamment avec les directions respectives que, même si des difficultés de conciliation de traditions de santé publique différentes ont demandé des efforts d'ajustement de part et d'autre, les deux partenaires ont tiré profit de cette association. Cette excellente coopération s'est particulièrement manifestée au sein du Kerngruppe ce qui a permis à celui-ci d'être un appui direct à l'exécutif.

E. La délégation de gestion hébergée par la SSSP est une formule heureuse, qui s'est révélée une ressource supplémentaire.

La délégation de responsabilité opérationnelle et l'externalisation du fonctionnement ont favorisé le développement d'une identité propre de Suisse Balance et l'hébergement par une organisation neutre, au sens ni alimentation ni activité physique, et jouissant d'une bonne image dans la communauté scientifique et administrative de santé publique, a permis un soutien logistique adéquat et a aussi favorisé progressivement un certain nombre de contacts et d'opportunités.

F. L'absence de décision formelle en février 2005 sur la prolongation d'un programme qui se termine en mars 2005 est inacceptable.

La gestion moderne d'institutions publiques et parapubliques recourt de plus en plus à l'externalisation de prestations pour augmenter souplesse et efficacité. Malheureusement cela ne s'accompagne pas toujours d'un changement des mentalités et des habitudes de fonctionnement en interne, notamment en ce qui a trait aux échéances et à leur anticipation.

Or les mandataires eux ne peuvent utiliser des mécanismes tels que les douzièmes provisionnels et sont donc obligés, même si des assurances verbales leur sont fournies, de licencier leur personnel souvent deux mois avant l'échéance d'un contrat. Les difficultés du marché du travail amènent aussi les employés à « prévenir » ce genre de précarité et à rechercher plusieurs mois à l'avance des solutions de rechange.

Dans ce contexte, nous jugeons donc les attermolements observés pour le renouvellement des engagements financiers inacceptables.

6.1.3 Les partenariats

G. Les relations avec les cantons sont moins développées qu'avec les organisations.

Les cantons qui sont responsables de la promotion de la santé n'ont pas été approchés de façon efficace jusqu'à présent, tel que mentionné au chapitre 4. Il existe ici un ensemble d'opportunités insuffisamment travaillées.

H. Le programme a développé un nombre important de partenariats potentiels à mieux exploiter.

En revanche, le programme a développé avec succès un nombre impressionnant de contacts d'intensité diverse avec la grande majorité des organisations impliquées d'une façon ou d'une autre dans le champ couvert. L'exploitation de ceux-ci dans une stratégie plus globale, soutien actif et/ou actions conjointes, reste à organiser.

I. Suisse Balance est perçu comme un programme capable d'engendrer des partenariats autour de projets fédérateurs (pas d'esprit de compétition, recherche de complémentarité)

En un temps court pour un programme novateur (principalement en ce qu'il associait pour la première fois en Suisse les deux composantes alimentation et activité physique) et nouveau (en ce qu'il était géré en dehors d'une institution établie), Suisse Balance a réussi à se créer une image favorable dans un monde compétitif.

J. Le programme en tant qu'organisation conserve un profil bas sans doute nécessaire au démarrage mais peu justifié à l'heure actuelle

Cette image positive de Suisse Balance dans le paysage « alimentation-activité physique » permet et invite même à afficher une perspective et une ambition plus grandes pour l'avenir.

6.1.4 Les projets

K. L'efficacité des projets est variable et devrait faire l'objet de réajustements, en fonction de leur évaluation et des données probantes. Celles-ci évoluent constamment et exigent donc une « veille » permanente.

L'évaluation « intermédiaire » des projets ne semble pas avoir été suivie des réajustements suggérés ou d'autres mesures équivalentes. Un programme pour être efficace doit pouvoir prendre des décisions difficiles et la meilleure justification pour celles-ci est de s'appuyer sur les données probantes d'une part et sur une évaluation externe d'autre part.

Dans cette première phase, le suivi des données probantes (« veille ») n'a pas été mis en place d'une façon systématique et cette fonction ne peut être assurée par un groupe d'experts comme un conseil scientifique.

L. L'image générale est celle d'actions disparates, ponctuelles, (limitées à la prévention primaire) ; ceci contraste avec la réalité du développement de partenariats multi-niveaux.

Les différents projets soutenus par Suisse Balance ne donnent pas une image claire et directement perceptible de ce qui est l'essence de son action. Ceci est habituel dans la phase de développement d'un programme nouveau, qui doit disposer d'un certain temps pour dessiner lui-même cette image et ensuite pour y rallier les différentes énergies les plus appropriées.

6.2 RECOMMANDATIONS

Les recommandations qui suivent, issues du processus d'évaluation, sont également construites en fonction des deux constats suivants :

⇒ **Le problème est important, complexe et urgent : seule une stratégie globale et dans la durée a des chances de succès**

Les débats récents qui ont précédé la résolution de l'Assemblée Mondiale de l'OMS en 2004 ont bien montré cette double nécessité. Les programmes de beaucoup de pays industrialisés l'ont inspirée et à leur tour s'en inspirent.

⇒ **Il manque une stratégie globale lisible et crédible pour les parlementaires, la communauté scientifique, les organisations, les cantons, les médias et la population**

S'il y a lieu pour la Suisse de s'engager fermement sur cette voie dès que possible, il manque au jour d'aujourd'hui à la fois une vision stratégique claire et son partage par l'ensemble de la communauté nationale.

En conclusion, un ensemble d'arguments plaide en faveur sinon d'une politique nationale, qui n'est peut-être pas faisable en Suisse, au moins en faveur d'une stratégie nationale. En effet la nécessité d'une vision globale et cohérente implique celle-ci.

Toujours dans le contexte suisse, une coalition ouverte est sans doute la meilleure option, plutôt qu'une action émanant d'un seul organisme qui serait vécu par tous comme « imposant » sa vision au mépris de que les nombreux acteurs déjà actifs réalisent.

La question qui reste alors est de savoir si Suisse Balance est-elle la meilleure base (stratégique et/ou opérationnelle ?) de cette coalition et de son évolution.

Il nous semble que oui.

6.2.1 Le programme

15. Maintenir le principe fondateur de la « balance » énergétique

Il s'inscrit dans le mouvement international le plus récent et est soutenu par la grande majorité des partenaires suisses. Cet ancrage peut également favoriser la mise en convergence de différents programmes qui travaillent également sur et autour de ce principe.

16. Construire sur le long terme une capacité d'action

La capacité d'action comprend un ensemble de caractéristiques qui donnent à une organisation le pouvoir d'agir rapidement et efficacement comme acteur important dans un champ donné. Parmi celles-ci, la stabilité constitue un élément clé.

- ⇒ Annoncer l'engagement dans la durée (10 ans), c'est-à-dire la stabilité dans le temps.
- ⇒ Garantir une stabilité financière de base.
- ⇒ Mettre en place un « backstopping » du programme⁵⁶, garant de la stabilité de la vision (fil rouge) du programme dans le temps et dans les arbitrages divers.

17. Construire une vision stratégique ambitieuse du programme

- ⇒ Un programme d'ampleur nationale, constituant un label, mais souple et travaillant sur plusieurs niveaux.

Parce que même si nombre d'actions doivent se faire aux niveaux local ou cantonal, il est essentiel de pouvoir agir aussi au niveau fédéral aussi bien que national (politique et entreprises).

- ⇒ Un programme « chapeau » regroupant sous un thème central (bilan énergétique) des actions diverses en favorisant leur congruence.

Parce qu'autant il est important qu'il y ait en Suisse UNE stratégie, autant il est préférable qu'elle soit mise en œuvre par de multiples partenaires oeuvrant chacun là où ils sont implantés, crédibles et efficaces.

6.2.2 La gestion

18. Reconduire le partenariat OFSP – PSS, éventuellement élargi, en optimisant les potentiels de chaque organisme et en construisant sur l'image de Suisse Balance, organisation « autonome » (probablement en reconduisant aussi l'hébergement SSSP).

Parce que ce montage comporte des avantages indéniables et a bien fonctionné. Dans ces conditions tout changement ne peut que susciter doutes et questionnements.

19. Renforcer les liens avec les autres organisations (notamment l'OFSP) et avec les cantons) dans le cadre d'une vision stratégique partagée, qui définit les contributions de chacun.

L'assise établie permet à Suisse Balance de s'engager clairement dans cette voie avec des chances maximales de succès ; l'appui de l'OFSP dans les relations avec l'OPSP et des deux fondateurs dans les relations avec les cantons sera utile.

20. Obtenir des engagements de OFSP et PSS dans la durée pour 5 ans budgétairement (conformément à l'annonce de Suisse Balance « 2010 » et pour 10 ans sur le principe.

⁵⁶Selon la Direction du Développement et de la Coopération (DDC-DFAE) : *In development cooperation the term backstopping is used in connection with the implementation of programs and projects. It refers to advisory services, supervision, support and a guarantee of a certain continuity in the knowledge level with regard to an action or organizational unit. It is important that such backstopping mandates are entrusted to external consultants who can manage a program for several years as a neutral authority. External backstoppers bring an outside perspective to a project. They provide inputs, compensate for weaknesses and emphasize strengths, without overly interfering in the course of a program. Right from the beginning they pursue defined, very specific conceptual or operational questions such as the establishment of a documentation system, knowledge management or the exchange of experience and thus help to ensure that a project does not diverge from its central theme.*

Sans du tout nier les contraintes existantes, cet engagement doit être une priorité pour les deux institutions qui devront trouver les moyens de le réaliser.

21. Rendre transparents les flux de ressources en argent et en nature

Plus le programme prendra de l'ampleur, plus il sera essentiel qu'il puisse disposer de la gestion directe et détaillée des fonds qu'il reçoit et distribue dans le cadre d'une comptabilité unique, sous la direction du chef de projet et la supervision du Comité de pilotage.

6.2.3 Les projets

22. Choisir des priorités d'action en s'inspirant des performances des projets actuels.

Suisse Balance a délibérément cherché à soutenir voire provoquer des projets innovants : ceci était justifié devant la médiocrité générale des projets entrepris ici et là. En conséquence, il est parfaitement légitime de s'inspirer pour définir une partie des priorités futures des projets qui ont pu produire les effets attendus d'une façon efficiente.

23. Soutenir les meilleurs, se désengager des autres et n'ajouter que le minimum de nouveaux projets du même type

Dans la même ligne, il faut continuer à investir dans les projets les plus performants et chercher à étendre leur action. Dans le même temps, il faut décider de se désengager des moins performants malgré la difficulté de ce genre de décision. Enfin, le résultat final de ces deux opérations devrait donner un nombre inférieur de projets plus performants, plus lisibles et plus efficients.

24. Élaborer quelques projets nouveaux (inégalités sociales par ex.)

La revue des données probantes indique notamment une double inégalité, soit celle de la distribution dans la population du surpoids et soit celle de l'efficacité différente des programmes de prévention et de promotion de la santé en ce qui concerne les populations dites défavorisées.

Il semble pertinent que le programme développe une ou deux actions qui s'adressent directement à ces populations.

25. Renforcer le lobbying et l'étendre à d'autres secteurs comme l'industrie agro-alimentaire, la grande distribution, les médias

Une action de lobbying a débuté relativement récemment en direction des parlementaires et semble porter ses fruits. Il importe de bâtir sur cette première tentative pour ajouter d'autres destinataires comme le recommande notamment l'OMS et comme l'ont entrepris d'autres Etats.

26. Valider ces priorités avec les données probantes sur les interventions (notamment chez les jeunes et quant à l'accent relatif à l'alimentation versus l'activité physique)

Encore une fois, il semble impossible de poursuivre le développement de ce programme sans mettre en place un système de surveillance de l'évolution des données probantes⁵⁷.

⁵⁷ Notre approche de la prise en compte des données probantes ou bases factuelles en santé publique dans le cadre d'un service de santé publique cantonal est de se « limiter » à la consultation et à la compilation de méta analyses réalisées par de grands organismes. Nous avons ajouté une revue rapide des politiques et programmes existant dans différents pays développés (soit au niveau national soit au niveau régional) pour voir comment les données probantes sont traduites en politiques et programmes d'intervention. Ces points de vue constituent à nos yeux les

Les données factuelles pertinentes d'une part, les nombreuses initiatives de programmes à l'étranger ou au niveau international d'autre part, constituent une obligation d'organiser un mécanisme de veille et de partage des connaissances, car elles ne cesseront d'évoluer au fil du temps. Il conviendra d'organiser une veille sanitaire sur les données probantes et les initiatives internationales et de l'articuler avec la communication interne et externe (par exemple sous forme d'un séminaire annuel).

Ceci devrait notamment établir le bien-fondé ou non de projets visant les jeunes, ce qui semble naturel mais ne paraît pas (encore) démontré, ainsi que de projets visant la modification des habitudes alimentaires plutôt que la modification de l'activité physique, qui semble plus, elle, plus sensible aux programmes de changement de comportement.

6.2.4 La planification

27. Redéfinir des objectifs opérationnels à 5 et 10 ans, établir les besoins en indicateurs et en analyse, et le cas échéant financer les producteurs possibles pour obtenir les résultats en temps utile (ex. ESS 2007).

Même si un travail de préparation a déjà été entrepris et sera poursuivi par l'équipe de projet, il n'en demeure pas moins que l'objectif premier d'un système d'indicateurs est de rendre possible l'évaluation du programme. Une interaction avec l'équipe d'évaluation semble pour le moins utile pour définir les contours d'un système efficace et raisonnable.

Cette étape ne peut intervenir qu'une fois les décisions prises par le CoPil sur les évolutions attendues, décrites précédemment. Il deviendra alors possible de construire une base d'indicateurs, dont l'existence sera utile sinon nécessaire⁵⁸.

28. Rédiger le cahier des charges d'un éventuel « accompagnement stratégique » du programme et celui de l'évaluation en 2006, 2009 (et 2014)

Un travail sur les objectifs opérationnels s'accompagne nécessairement de la définition des indicateurs mais aussi de celle du cahier des charges prévisible de ou des évaluations futures.

Parallèlement, ce travail pourrait utilement s'accompagner de la définition du cahier des charges d'une fonction de « backstopper » (voir recommandation 2) qui devrait aider à consolider la vision, favoriser la congruence des projets directs et des partenariats et maintenir le cap.

deux sources d'information les plus pertinentes pour la décision en politique de santé. Voir également : Bury J.A. 2003, Evidence-based Health promotion (Editorial). Soz Praventiv Med, 48(5)

⁵⁸ Une question particulière avait été soulevée quant à l'opportunité d'exploiter les données brutes recueillies par les médecins scolaires sur les écoliers de Bâle Ville, Berne, Zurich, Lausanne et Genève. Il nous semble que les données récoltées depuis 1986 à travers l'étude Health Behaviour School Children, menée auprès de 36 pays dont la Suisse sous l'égide de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS-Euro) sont une alternative intéressante. Ce choix suppose cependant une clarification de la nature exacte de ces données, leur périodicité, la couverture des échantillons, leur disponibilité réelle et surtout leur coût et leurs délais, leur utilisabilité, (notamment la comparabilité), etc.

Notons enfin qu'une réflexion est en cours sur les possibilités de mesure des impacts directs du programme dans le cadre de certains projets.

En bref :

- ✓ **UNE POLITIQUE INTEGRATIVE « BALANCE ENERGETIQUE », SPECIFIQUE MAIS COMPRISE DANS UNE VISION GLOBALE ET DES ORIENTATIONS STRATEGIQUES NATIONALES**

- ✓ **UNE POLITIQUE COHERENTE ET CREDIBLE, AVEC UN FIL DIRECTEUR ET UN LANGAGE COMMUN, ETC.**

- ✓ **PLUS PROFESSIONNELLE (EVIDENCE BASED POLICY) DANS SA CONCEPTION**

- ✓ **PLUS PROFESSIONNELLE (EVIDENCE BASED MANAGEMENT⁵⁹) DANS SA MISE EN OEUVRE AVEC LES PARTENAIRES NGOS ET LES CANTONS.**

⁵⁹ L'*evidence based management* est promu depuis quelques années, par une série de centres de management qui s'appuient en grande partie sur le succès de cette démarche pour la médecine clinique et l'opposent aux pratiques de « confiance aveugle » dans le dernier consultant venu ou aussi bien dans l'une des grandes firmes de consultants, aux pratiques aussi répétitives que dénuées elles-mêmes de toute évaluation. Voir par ex. B. Hamlin (2002), J. Pfeffer (2005), the CERTI at Tulane univ., R. Sutton at Stanford univ., etc.

Liste des tableaux

Tableau 1: joined up evaluation design	21
Tableau 2: degré de connaissance du programme	32
Tableau 3 : degré de connaissance élevée/plutôt élevé, par type de répondant	34
Tableau 4: degré de connaissance élevé/plutôt élevé, selon l'orientation des organisations	34
Tableau 5: degré de connaissance élevé/plutôt élevé, selon la structure de financement	35
Tableau 6 : intensité des échanges d'informations, par type de répondant	36
Tableau 7:nature et intensité des contacts, en 2004	36
Tableau 8 : intensité des contacts en 2004, par type de répondant	37
Tableau 9 : type de contacts avec fréquence au moins annuelle, en 2004, par structure de financement	37
Tableau 10 : prise en compte de la programmation, par type de répondant	38
Tableau 11 : prise en compte de la programmation, par orientation des répondants	38
Tableau 12 : réponses aux affirmations relatives à la compétition	39
Tableau 13: détails des réponses relatives à l'axe complémentarité-contradiction	40
Tableau 14 : réponse à l'affirmation « <i>Les projets développés ou soutenus par Suisse Balance favorisent l'impact des projets que nous mettons en œuvre</i> », selon l'orientation de l'organisation	41
Tableau 15 : réponse à l'affirmation « <i>combinaison alimentation et activité physique est l'approche de l'avenir</i> », selon la catégorie du répondant	41
Tableau 16 : centralité de Suisse Balance dans les dimensions alimentation et activité physique	42
Tableau 17 : réponse à l'affirmation « <i>SB est devenu un acteur central en promotion de l'activité physique</i> » selon la catégorie des répondants	42
Tableau 18 : réponse à l'affirmation « <i>SB est devenu un acteur central en promotion de l'alimentation saine</i> » selon la catégorie des répondants	42
Tableau 19 : liste des acteurs pris en compte dans l'analyse des réseaux	44
Tableau 20 : classification des organisation selon la fréquence et le type de la collaboration	47
Tableau 21 : liste des projets mis en œuvre et soutenus en 2004	54

Liste des figures

Figure 1: design global de l'évaluation	22
Figure 2 : carte de résultats	24
Figure 3 : aperçu de la grille de catégorisation des résultats, PSS 2004	25
Figure 4: intégration des attentes de Suisse Balance dans le modèle de catégorisation des résultats	30
Figure 5: degré de connaissance du programme détaillé	33
Figure 6: intensité des échanges d'informations	35
Figure 12: réseau : contacts mensuels	45
Figure 13 : réseau : collaborations entre organisations	46
Figure 14 : réseau égocentrique de Suisse Balance : contacts mensuels	48
Figure 15: représentation graphique du modèle de catégorisation des résultats de Suisse Balance	72
Figure 16 : degré de couverture du territoire	73
Figure 17: temporalité de la mise en oeuvre des projets - phase 1	74

Liste des Annexes

- ⇒ une présentation, en rapport autonome, des success stories
- ⇒ une annexe technique regroupant notamment différents éléments méthodologiques et une présentation détaillée des produits de la phase d'appui conceptuel

Remerciements

Nous tenons, pour clore ce rapport, à sincèrement remercier l'équipe en charge de la gestion du programme, Markus Gerber et Christian Ryser, aux membres du Kerngruppe Denise Rudin (Promotion santé Suisse) et Jürg Lüthy (Office fédéral de la santé publique), pour l'ouverture, la confiance et la disponibilité dont ils ont fait preuve durant le processus d'évaluation.

Ces remerciements vont également à l'ensemble des personnes rencontrées, au sein des directions de l'OFSP et de PSS, mais aussi aux responsables des projets soutenus et encore aux personnes, responsables d'organisations et délégués cantonaux en promotion de la santé, pour leur engagement à répondre à nos questions, qu'elles fussent orales ou écrites.

Enfin, nous tenons à remercier Annick Rywalski et Marianne Gertsch, du Centre de compétences en évaluation (aujourd'hui unité RER) pour l'appui prodigué et la qualité professionnelle et humaine de la collaboration.

Genève, le 24 mai 2005.

Adresse pour correspondance :

ADSAN : Jacques A. Bury et Yann Boggio
59, Rte des Jeunes, CH-1227 Carouge

Jacques.bury@adsan.org; boggio@evaluanda.ch