



Quelle place pour l'éducation permanente au sein des consultations pour enfants ?

Par Geneviève Dresse

Apparition des consultations

Au lendemain de la Première Guerre Mondiale, le contexte socio-économique est fragilisé et les jeunes mamans, entre autres, connaissent des conditions de vie difficiles. Dès lors, des femmes faisant partie d'organisations féminines, telle que la LOFC (Ligue Ouvrière Féminine Chrétienne)¹, se solidarisent et développent des services de proximité qui répondent au surmenage des femmes et les aident dans l'alimentation, l'hygiène et l'éducation de leurs enfants. Ainsi apparaissent les premières consultations, alors appelées les « *Gouttes de lait* ». Rapidement, ces initiatives citoyennes sont soutenues par le secteur public. En 1919, l'Œuvre Nationale de l'Enfance² est créée et devient partenaire complémentaire des mouvements de femmes dans l'organisation des consultations. La première, institution publique, s'occupe, entre autre, d'agréer et de subventionner les initiatives. Les seconds sont reconnus comme étant leur PO (Pouvoir Organisateur)³. Afin de regrouper les consultations créées par la LOFC, de soutenir les initiatives locales et de représenter les consultations devant l'ONE, le mouvement met sur pied, en 1926, l'association des *Services Maternels et Infantiles*⁴. De cette manière, le mode de fonctionnement des consultations s'inscrit dans un modèle liant associatif et institution publique.

En 1937, on dénombre déjà 236 consultations créées à l'initiative de la LOFC. Ces consultations sont mises sur pied tant pour répondre à un besoin concernant la santé des femmes et des enfants, que pour défendre les principes du pluralisme qui, localement, se traduisent, entre autres, par le développement de services médico-sociaux chrétiens. Dans les années 50', on assiste encore à la création d'un nombre important de consultations, en ce compris des prénatales. A ce jour, Vie Féminine est toujours le PO de plus ou moins 170 consultations sur l'ensemble du territoire de Fédération Wallonie-Bruxelles. Sa position de

¹ La LOFC qui deviendra en 1969 *Vie Féminine*.

² *Œuvre Nationale de l'Enfance* qui deviendra plus tard *l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE)*.

³ Des consultations sont également créées à d'autres initiatives telles que par exemple les *Femmes Prévoyantes Socialistes*, qui deviennent également PO de leurs consultations.

⁴ Les *Services Maternels et Infantiles* qui, en 2004, se sont constitués en fédération (*Fédération des Services Maternels et Infantiles*).

mouvement associatif féministe et d'éducation permanente l'a amenée à assurer cette mission de manière spécifique. En effet, d'une part, la vie associative donne la possibilité aux bénéficiaires des consultations de s'exprimer, de partager et de se renforcer sur leurs préoccupations quotidiennes et sur leurs vécus ainsi que de chercher des solutions de manière collective. D'autre part, les projets d'éducation permanente permettent aux citoyens/citoyennes touchés de s'investir dans un processus plus « politique » et de contribuer d'une certaine manière à une réflexion de société. Dans cette perspective, un des soucis majeurs de Vie Féminine est que les parents, en particulier les femmes, qui fréquentent les consultations puissent y trouver ce genre d'ouverture, de soutien. En effet, les consultations sont des espaces privilégiés pour prendre en compte les attentes et les besoins individuels des femmes et des familles, pour favoriser des démarches collectives, pour dénoncer des situations d'injustice et d'inégalité à partir desquelles relayer des interpellations politiques.

Toutefois, à ce jour, en tant que PO et mouvement d'éducation permanente, Vie Féminine ressent un malaise grandissant dans l'accomplissement de ce rôle au sein des consultations. Dans certains lieux, ce malaise va croissant depuis l'instauration de la réforme des consultations. Presque dix ans après sa mise en application cette réforme des consultations n'est pas, nous allons le voir, sans répercussions sur les possibilités de développer en ces lieux des objectifs autres que purement « médicaux ».

La réforme des consultations

En 2001, l'audit organisationnel réalisé au sein de l'ONE, à la demande de la Communauté française, amène un projet de réforme redéfinissant, entre autres, le fonctionnement des consultations. Quelques semaines plus tard, l'avant-projet de réforme réorganisant ce secteur est présenté aux membres des comités subrégionaux de l'ONE. Ce modèle de réforme suppose, d'une part, le renforcement de l'ancrage local des consultations tant par le biais d'une nouvelle répartition de leurs sièges dans les communes que par une consolidation des partenariats avec celles-ci, et se caractérise, d'autre part, par l'application d'un protocole systématisant les visites des enfants aux différents âges⁵. Par ailleurs, la mise en application de ce modèle de réforme est basée, pour chaque consultation, sur l'analyse de deux critères de pertinence : leur fréquence et leur fréquentation.

Après une période préparatoire de deux ans, le secteur des consultations pour enfants a été réformé par l'Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 9 juin 2004. Cette réforme a suscité de nombreux bouleversements dans les consultations en vue d'améliorer les services et a nécessité l'investissement des comités de bénévoles et des équipes médicales. Les animatrices de Vie Féminine ont également été sollicitées. L'accent a été mis sur une reconnaissance professionnelle et une description de fonction des TMS (travailleurs/euses médico-sociaux); sur un projet de Santé Parentalité, à réaliser conjointement par l'équipe médicale et le comité, et dont la validité contribue, parmi d'autres facteurs, à assurer l'agrément à la consultation ; sur un programme de redynamisation des comités, en concertation avec les PO ; sur le renforcement des liens entre pouvoirs publics locaux et associations pour un travail de proximité à l'échelle de la commune ; sur une

⁵ 15 examens sont fixés durant la période de 0 à 3 ans et 3 examens pour celle de 4 à 6 ans.

réorganisation des structures agréées et subventionnées tenant compte du nombre d'enfants, des heures d'ouverture et de la conformité des locaux⁶.

Tout au long de la mise en place de la réforme, Vie Féminine a veillé au maintien des missions essentielles des consultations. C'est dans cette optique qu'à deux reprises elle a eu le souci de réaliser un état des lieux de l'application et des impacts de la réforme au sein des consultations de chaque région. Le premier état des lieux avait pour objectif d'exposer les constats et revendications suite aux changements induits par la réforme. Le second a plutôt pris la forme d'une évaluation de cette réforme par les bénévoles des comités de toutes les régions. Dans les deux cas, les résultats des observations ont fait l'objet d'une note transmise aux autorités concernées, et dont nous reprenons la structure et les idées principales ci-dessous⁷.

Le texte des notes que nous évoquons est organisé de manière identique, en six points, à savoir : *Les consultations comme lieu de rencontre et d'échange* ; *La place des bénévoles* ; *La réalisation du projet santé parentalité* ; *L'influence des pouvoirs communaux* ; *La conformité des locaux* et *La reconnaissance du PO*. Ces six points sont autant de questions essentielles dans la vie quotidienne des consultations à propos desquelles, à deux reprises et avec quatre ans d'intervalle, les bénévoles ont pu s'exprimer.

1. Les consultations comme lieu de rencontre et d'échange

L'évaluation de la réforme laisse transparaître que, de manière globale, les consultations apparaissent comme un lieu de rencontre et d'échange. Plusieurs facteurs y semblent propices (l'aménagement d'espaces de rencontre pour les parents et les animations qui y sont proposées, l'accueil et la disponibilité des bénévoles,...) mais, par contre, un certain nombre de freins empêchent les consultations de se réaliser pleinement comme tel.

Premièrement, l'instauration des rendez-vous, au moment de la réforme, a pour conséquence de rendre les parents plus pressés.⁸ Ils ne font que passer et manquent dès lors d'ouverture. Cette situation les empêche d'avoir un dialogue constructif avec les bénévoles ou des échanges approfondis avec d'autres parents. Ce mode de fonctionnement a cassé toute la spontanéité de ce qui se déroulait dans les locaux des consultations. Avant cela, il était, en effet, imaginable d'organiser des activités d'information ou de sensibilisation avec le groupe de parents/enfants qui attendaient leur tour.

Deuxièmement, bien que des aménagements aient été réalisés au sein des consultations pour y favoriser les rencontres et les échanges, nous notons que certaines d'entre elles sont toujours désorganisées par des problèmes d'infrastructure. Troisièmement, les bénévoles indiquent que dans les rapports avec les familles étrangères, il est nécessaire de leur offrir beaucoup de temps. Il en va de même pour faciliter la rencontre de ces familles entre elles car l'inter-culturalité demande un accueil particulier.

⁶ Dossier FSMI (la Fédération des Services Maternels et Infantiles), Bénévole en consultation, « accueillir » des familles, des femmes et leurs jeunes enfants, mars 2008.

⁷ Note FSMI (op cit.), *Constats et revendications de Vie Féminine à propos de la réforme des consultations pour enfants*, février 2006 et Note FSMI (op cit.), *La réforme des consultations pour enfants, évaluation*, février 2010.

⁸ Lorsqu'il a réformé le fonctionnement des consultations, l'ONE a imposé le fait que les parents doivent s'y présenter avec leur(s) enfant(s) sur base d'un rendez-vous fixé au préalable.

Les propositions des bénévoles des comités pour améliorer ces situations seraient de permettre aux familles de devenir actrices de la consultation, de mettre l'accent sur la chaleur de l'accueil en le personnalisant, de faire des aménagements dans les consultations qui en ont encore besoin, d'organiser des séances d'information pour les parents...

2. La place des bénévoles

La vision des bénévoles quant à leur reconnaissance n'a guère évolué positivement. En effet, à leur yeux, la place qu'elles occupent et le travail qu'elles réalisent au sein des consultations ne sont ni soutenus, ni reconnus. Au contraire, en voulant amener les consultations à mettre sur pied des activités différentes, l'ONE leur a imposé une surcharge de travail qui ne s'est pas spécialement traduite dans des résultats positifs. Elles estiment que leurs efforts n'ont pas toujours été perçus à leur juste valeur. Sur le plan administratif, le problème est identique car la réforme a rendu la gestion administrative, à charge des bénévoles, plus complexe. Cette inadéquation entre leur travail et la reconnaissance qui leur est apportée, est renforcée par l'organisation, tous les cinq ans, d'une fête des bénévoles qui leur semble inappropriée. Il est clair que sans les bénévoles, les consultations ne pourraient pas exister et de manière générale, elles indiquent que la collaboration se passe bien entre les acteurs des consultations. Toutefois, dans certains comités, des difficultés sont évoquées comme des différences d'implication des TMS, des médecins ou même des bénévoles. Dans d'autres, les contacts entre/avec les médecins et TMS sont problématiques... La revendication essentielle formulée par les bénévoles à ce propos est d'accorder une plus grande reconnaissance au bénévolat et de mesurer plus raisonnablement ce qu'on leur demande.

3. La réalisation du Projet éducation Santé Parentalité (PSP)

Dans la réforme, la réalisation du PSP est un volet important de la vie des consultations. Chaque consultation développe un Projet éducation santé parentalité (PSP) qui inclut l'organisation d'un service universel, d'un suivi renforcé pour les enfants ayant des besoins spécifiques ; des activités collectives de soutien à la parentalité, de promotion de la santé et de prévention médico-sociale pouvant être menées en partenariat avec d'autres services sociaux, médicaux ou médico-sociaux. Ces activités doivent être adaptées à la population desservie. L'instauration de ce projet santé-parentalité permet au travailleur médico-social, au médecin et au comité des volontaires de définir ensemble les activités déployées au sein de la consultation et de les faire connaître de manière explicite aux parents. Le PSP doit être construit conjointement par l'équipe médicale et le comité, lui-même soutenu par le PO. Or, des difficultés à travailler ensemble se font parfois sentir et nous voyons s'installer un rapport de pouvoir ainsi qu'une certaine hiérarchisation des rôles, sans réel souci de travail commun. Face à ce constat, Vie Féminine a revendiqué, pour l'élaboration du PSP, qui peut être une expérience enrichissante si elle est menée correctement, la mise en place d'une véritable collaboration au sein des consultations mais aussi au niveau des institutions qui gravitent autour.

L'évaluation de la réforme montre que la collaboration entre les acteurs des consultations, pour l'élaboration du PSP, n'est pas acquise partout. Bien que dans certains cas le projet soit travaillé par l'ensemble de l'équipe, des difficultés de concertation sont encore souvent signalées. Par contre, une fois élaboré, ce projet repose, la plupart du temps, quasi

exclusivement sur les épaules des bénévoles. Pour améliorer cette situation, une plus grande implication de tous les acteurs est, à nouveau, sollicitée. Pour ce faire, des efforts différents sont attendus selon la situation de chaque consultation.

4. L'influence des pouvoirs communaux

Lors de la présentation du projet de réforme, l'instauration de concertations communales inquiétait car la place des milieux associatifs en tant que PO n'y était pas clairement définie. Rapidement, il ressort à leur propos qu'à priori, elles contribuent à la volonté d'un dialogue entre les autorités publiques et les associations. Ainsi, à ce moment-là, elles semblent recommandables à condition qu'elles soient respectueuses des apports de chacun(e). Toutefois, des difficultés à trouver une dynamique pour les organiser ont rapidement été observées dans certaines villes où le rassemblement d'un nombre important de personnes est nécessaire. Par ailleurs, nous notons que certaines consultations ont dû être rattachées à des PO communaux lors de fusions influencées par la location de salles communales. Dans pareils cas, les comités s'inquiètent que les nouveaux PO soient attentifs aux avantages électoraux de la consultation plutôt qu'aux besoins et demandes liés à son fonctionnement.

Dans l'optique de continuer le développement et le maintien des concertations communales, Vie Féminine revendique de trouver des solutions pour les rendre dynamiques et accessibles à tous. Par ailleurs, le mouvement estime qu'il serait opportun de suivre l'investissement des pouvoirs communaux dans le secteur des consultations ainsi que leur souci de travailler dans la lignée des missions de celui-ci.

Les constats quant à l'organisation des concertations communales ne sont guère glorieux. En effet, elles n'ont pas été instaurées partout et les communes dans lesquelles elles existent affichent des résultats plutôt mitigés. Certaines communes n'ont eu qu'une seule réunion, sans suite, avec peu d'intérêt et un faible taux de participation. De nombreuses difficultés sont survenues, les rencontres étaient essentiellement politiques et la commune n'y connaissait rien à propos de la petite enfance. Aujourd'hui, il n'y a plus que très peu de concertation communale mais, dans certains cas, ce projet avorté a débouché sur des journées *petite enfance* auxquelles les consultations sont invitées à participer.

Face à ce constat, les bénévoles expriment que si les choses sont à nouveau réalisées comme précédemment, ça ne sert à rien de vouloir réitérer l'expérience. Le seul intérêt de ces concertations est de rassembler tous les acteurs de la petite enfance autour d'une même table et de réfléchir à des projets innovants. Dès lors, il serait intéressant que ces réunions débouchent plutôt sur de nouvelles initiatives, comme la mise en place de halte-garderie, de partenariats avec des instituteurs, ...

5. La conformité des locaux

D'emblée, les comités ont été confrontés à des difficultés redondantes auxquelles ils n'étaient pas préparés. En effet, la réforme a permis aux consultations de faire le point sur l'adéquation entre leurs locaux et leurs missions. Dans plusieurs endroits, des travaux ont été nécessaires afin d'offrir un accueil de qualité aux familles. Dans certains cas, il est important de noter que les nombreuses démarches pour répondre aux conditions d'agrément de la réforme ont obligé les bénévoles à s'investir de manière intense. Les permanentes de

Vie Féminine ont suivi ces situations. Toutefois, avec une influence limitée car tous les travaux étaient dépendants des accords financiers de l'ONE ou du propriétaire.

Dès lors, deux revendications sont portées à ce propos. La première est qu'il faut pouvoir soutenir la consultation et l'aider au maximum à trouver des solutions, y compris sur le plan financier. La seconde est qu'il serait utile de renforcer le service de l'ONE compétent en la matière, afin d'en augmenter l'efficacité et la rapidité.

Avec un peu de recul, nous observons que cette harmonisation pour la conformité des locaux a eu des impacts généralement positifs tant pour les familles que pour les équipes des consultations. Les locaux sont plus agréables, mieux adaptés, plus accueillants, plus conviviaux. Toutefois, une petite réserve se fait sentir sur certains points. En effet, des consultations ont vu leurs locaux être délocalisés ce qui oblige les familles à prendre des transports en communs. D'autres ont été pensés avec le minimum d'accueil, oubliant que les familles viennent parfois en grand nombre.

Les revendications que portent toujours les bénévoles à propos des locaux sont, d'abord, que l'ONE étudie la question du bail. Ensuite, elles demandent que l'ONE mette à disposition un staff de techniciens qui pourrait résoudre tous les problèmes quotidiens des consultations (aménagement des toilettes, placer des rampes d'accès, ...). En effet, il arrive trop souvent que ce soit des proches des bénévoles qui doivent donner de leur temps pour cela.

Conclusion

Depuis l'instauration de la réforme, Vie Féminine, en tant que PO de nombreuses consultations et en tant que mouvement d'éducation permanente, a de plus en plus souffert d'un manque de reconnaissance de la part de l'ONE et a vu se réduire les possibilités d'action dans le cadre de ses fonctions au sein des consultations.

En réalisant, à deux reprises, une évaluation des impacts de la réforme des consultations tels que ressentis par les bénévoles des comités et en transmettant les résultats ainsi que des revendications à l'ONE, Vie Féminine a souhaité que ce dernier soit soucieux de renforcer le travail de complémentarité, en lien avec les PO, essentiel dans ce secteur où différents acteurs œuvrent ensemble dans un cadre commun, même s'ils ont chacun leurs spécificités.

Toutefois, à ce jour, presque dix ans après la mise en œuvre de la réforme des consultations, nous constatons qu'un travail d'éducation permanente qui continuerait à s'organiser dans ces lieux, terreau idéal pour rencontrer des familles et des femmes en situation de précarité et ayant besoin de soutien à la maternité, devient difficilement réalisable.

Geneviève Dresse

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

