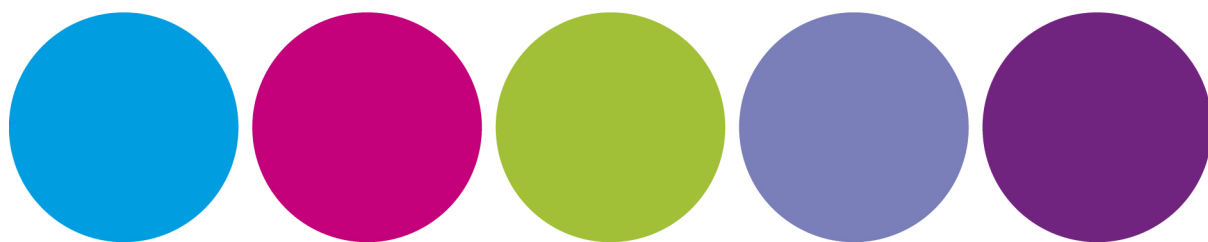


États généraux de l'enfance



Avril 2012

Comment promouvoir le développement de l'enfant comme Sujet ?

Synthèse des séminaires organisés dans le cadre des États Généraux de l'Enfance 2011-2012

« La diversité sociale des familles » - séminaire du 29 février 2012 à Charleroi

*« Le renforcement des relations entre les services et les familles » -
séminaire du 12 mars 2012 à Liège*

« Favoriser les partenariats » - séminaire du 27 mars 2012 à Namur

Rapport de l'asbl RTA
Jean Blairon
Jérôme Petit
Jacqueline Fastrès

Table des matières

1	Préambule	4
1.1	Le contexte et le processus des États Généraux de l'Enfance :	4
1.2	Les conditions de mise en œuvre	4
1.3	La nature des résultats produits	7
2	Problématisation générale	9
2.1	Le point de vue adopté	9
2.2	L'ONE, une institution du sujet ?	10
2.3	Quelles références pour soutenir les pratiques de subjectivation ?	11
3	Comment mieux corriger les inégalités de fait ?	14
3.1	La pertinence de la visée	14
3.2	Le dépassement de la tension actuelle	15
3.3	Faire le plus possible de l'un dans les limites de l'autre	16
4	Quelle option pratique pour une correction des inégalités de fait ?	21
4.1	Une posture professionnelle appropriée et ajustée	21
4.2	Illustration des composantes indissociables d'une posture professionnelle ajustée à la volonté de diminuer les inégalités	22
4.3	Forme institutionnelle à privilégier	23
5	Le travail en réseau : un moyen pour favoriser la diversité <u>et</u> la mixité.	27
5.1	La logique de l'intégration	27
5.2	La logique de la complémentarité et des connexions	28
5.3	Un réseau ou plusieurs ?	28
5.4	Enjeux pour demain	31
6	Renforcer la liberté du sujet	34
6.1	La place qu'il convient d'accorder à l'invention et à l'expérimentation	35
6.2	La place de l'action désintéressée dans l'Office	36
6.3	La place de la production du capital culturel dans la société	38
6.4	Le partenariat avec les mouvements d'éducation permanente	38
6.5	Les protocoles passés avec d'autres pouvoirs publics	40
7	Suggestions en matière de politique de formation, de recherche et d'évaluation.	43
7.1	La formation	43
7.2	La recherche	44
7.3	L'évaluation	44
8	Annexes :	46
8.1	Les listes des participants aux séminaires :	46
8.2	Les notes d'intention :	49
8.3	Présentation des reportages réalisés dans le cadre des États Généraux de l'Enfance.	59

1 Préambule

1.1 Le contexte et le processus des États Généraux de l'Enfance :

Le Contrat de gestion 2008-2012 de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) prévoit que l'institution soit attentive à son pilotage en s'appuyant sur plusieurs moyens : tableau de bord, démarches d'autoévaluation et d'audit, rapports d'activités et, enfin, en son article 183, mise en débat public d'un certain nombre d'orientations, sous la forme d' « États Généraux de la petite enfance ».

Cette exigence équivaut, comme l'a établi Thierry Gaudin¹, à demander à ce que l'institution s'applique le principe « *connais-toi toi même* » ; elle implique, on l'imagine, la mise en œuvre d'un **processus diversifié** de production de connaissances, ce qui est loin d'être aisé : toute institution ayant tendance « à ne voir que ce qu'elle croit déjà », il s'agit pour elle de tenter d'accorder de l'importance à ce qu'elle ne voit pas, et donc de tenter de le rendre visible.

Pour notre part, nous avons accepté de nous associer à la phase de « mise en débat public de certaines orientations » et nous avons proposé qu'elle soit mise en œuvre sous la forme de trois « séminaires » qui se sont tenus au début de l'année 2012.

On doit à Michel de **Certeau** d'avoir expérimenté cette forme d'exploration collective et de questionnement stratégique. Dans son texte « Qu'est-ce qu'un séminaire ? », il explique comment mettre en scène des pratiques pour soutenir un tel questionnement, comment user de la parole pour accueillir des surprises et des confrontations, comment dialoguer à partir de différences maintenues ou de controverses.²

En l'occurrence, les séminaires des États généraux de l'enfance se sont placés à l'articulation d'un regard réflexif sur l'existant et d'une interrogation prospective sur le souhaitable.

1.2 Les conditions de mise en œuvre

Le pari consistait donc à réussir un **processus d'écoute et de découverte** (Thierry Gaudin parle joliment d'une « écoute des silences ») capable d'inspirer une innovation justifiée ; de croiser « le réel, le possible et les enjeux du futur ».

Trois conditions semblaient incontournables pour donner une chance à ce pari.

➤ *La première condition : les protagonistes.*

La première concerne les **protagonistes** des séminaires. La composition des groupes devait en effet réussir un improbable équilibre entre :

– une qualité représentative (par exemple de l'ensemble des secteurs d'activité de

1 T. Gaudin, *L'écoute des silences*, Paris, U.G.E., 1978 ; *De l'innovation*, éd. de l'aube, 1998.

2 M. de Certeau, « Qu'est-ce qu'un séminaire ? », in *Esprit*, nov.-déc. 1978, p. 177.

- l'Office) et une ouverture à l'improbable (ce qui se passe silencieusement sur le terrain) ;
- des acteurs internes et des acteurs externes (représentants des familles, chercheurs connaissant l'ensemble du champ, partenaires en accord et en conflit...);
 - une vision stratégique (de « système ») et une vision pratique (nourrie par l'action quotidienne).

On trouvera en annexe la liste des personnes qui ont accepté de participer à ce défi.

➤ *La deuxième condition : le périmètre d'exploitation.*

La seconde condition touche à la manière de définir le **périmètre de l'exploration**. La meilleure façon, évidemment, de ne pas écouter les silences est de saturer l'espace de parole en s'interrogeant sur tout et n'importe quoi. Il s'agissait au contraire d'assumer une interrogation sur des questions critiques, suffisamment contextualisées et formulées de manière réellement ouverte.

Les trois présidents de séance³ ont ainsi pris la responsabilité d'exposer leur vision des domaines à explorer en rédigeant chacun une « **note d'intention** » qui précisait la nature et les raisons du questionnement qu'ils trouvaient légitime et important pour l'Office⁴ ; cette note se clôturait par l'énoncé de questions stratégiques dont il était facile de vérifier l'ouverture.

Voici la liste de ces questions :

Séminaire sur « **La diversité sociale des familles** » :

- ⤴ Dans ce contexte de diversité sociale de plus en plus prégnant, comment rendre plus effectif le caractère universel de l'Accueil et de l'Accompagnement dans le chef des professionnels et des parents ? Est-ce que tous les parents considèrent que les services développés par l'Accueil et l'Accompagnement les concernent et sont fait pour eux ? Le caractère universel n'est-il qu'une vue des professionnels ?
- ⤴ Comment développer une posture professionnelle qui, tout en tenant compte des inégalités sociales, garantisse le caractère universel des missions de l'ONE ?
- ⤴ Tenant compte de la diversité sociale qui caractérise les familles d'aujourd'hui, quelle offre de services faut-il développer, adapter ou structurer tout en garantissant le caractère universel propre à l'Office ?
- ⤴ Comment prendre en compte les difficultés rencontrées par certaines familles en n'oubliant pas que l'enfant reste au centre des missions de l'Office ?
- ⤴ Quels sont les enjeux pour les services et activités qui dès le plus jeune âge de l'enfant, avant même l'entrée à l'école maternelle, préconisent la socialisation, pour les enfants qui ne fréquentent pas un milieu d'accueil « classique » ?

3 Le plan d'action prévoyait trois rôles à la présidence : présenter une « note d'intention » délimitant le périmètre du questionnement ; réaliser un exposé « analytique » dépliant une partie du questionnement; répondre aux sollicitations de relance ou de synthèse de l'animateur. L'objectif de la présidence était de symboliser et de porter le questionnement qui mobilise l'Office.

4 Les notes d'intention ont été reprises dans les annexes

Séminaire sur « **Le renforcement des relations entre les services et les familles** » :

- ⤴ Comment évaluer l'efficacité et l'efficacité du dispositif social existant en faveur de la petite enfance ?
- ⤴ Comment envisager des améliorations voire des rationalisations du dispositif dans la perspective de mieux accompagner le développement de l'enfant ?
- ⤴ Comment améliorer la transmission de l'information et les passages entre services sociaux tout au long de l'évolution de l'enfant?
- ⤴ Comment améliorer l'adéquation entre les activités développées par les services sociaux de la petite enfance et les besoins des parents et des enfants?
- ⤴ Comment évaluer les activités développées par les services sociaux de la petite enfance en relation avec le développement de l'enfant?

Séminaire sur « **Favoriser les partenariats** »

- ⤴ De quelles réalités doivent respectivement tenir compte l'ONE et les mouvements sociaux et d'éducation permanente pour assurer, renouveler, développer, un partenariat dans les 10 ans à venir ?
 - ⤴ Est-ce que la logique de conventions et de protocoles de collaboration développés avec les différentes autorités publiques (communales, provinciales, communautaires, régionales, fédérales) est une voie à développer et à encourager dans l'avenir ? Et le cas échéant, comment les développer et à quelles conditions ?
 - ⤴ Quels sont les obstacles et les freins avec le partenariat associatif et comment les dépasser ?
 - ⤴ Est-ce que le fait de devenir volontaire réside plus d'une adhésion à un mouvement que d'une démarche individuelle à l'égard d'une consultation de l'ONE ? Quelles sont les pratiques à développer par l'ONE pour garantir la meilleure cohabitation possible entre les salariés d'une part et les volontaires d'autre part ?
 - ⤴ Quel(s) principe(s) de la charte associative devrai(en)t trouver à s'appliquer encore mieux dans le champ des matières de compétence de l'ONE ?
- *La troisième condition : le point de vue adopté.*

Enfin, **le point de vue adopté** ne pouvait être centré sur l'organisation elle-même, ses intérêts, son souci légitime de perdurer voire de se développer : il s'imposait que les débats se tournent vers la meilleure prise en compte possible des bénéficiaires.

En conséquence, les trois séances ont tenté de produire des questions déclinant plusieurs aspects d'un même point de vue : le développement de l'enfant comme Sujet, en décloisonnant au maximum les « terrains » sur lesquels ces questions pouvaient se poser.

De plus, pour éviter autant que faire se peut que le point de vue « organisationnel » ne structure les débats, chaque séance a été introduite par un reportage vidéo sur une situation pratique, choisie pour son potentiel de questionnement ; le reportage donnait la parole tant aux agents qu'aux bénéficiaires.

C'est la manière que nous avons choisie pour asseoir le questionnement stratégique sur la « mise en scène d'une pratique », comme le recommande Michel de Certeau.

Ont ainsi nourri les débats avec la « réalité de leur réalité »⁵ :

- ⤴ l'asbl "ECHOLINE" : service d'accompagnement obstétrical et/ou psychologique autour de la naissance pour les familles de la région de Charleroi ;
- ⤴ l'asbl « Ami L'Pattes » : lieu de rencontre à Lessines ;
- ⤴ la Consultation prénatale et pour enfants de la rue Van Dijck à Schaerbeek.

Une présentation plus exhaustive de ces reportages et de ces projets a été jointe en annexe.

En complémentarité à ces supports d'animation, chaque séminaire s'est également appuyé sur la présence de personnes extérieures. Celles-ci ont été invitées à apporter un point de vue spécifique et particulier sur la thématique traitée en adoptant le rôle de « discutant » :

- ⤴ Christine Mahy, Secrétaire Générale du Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté (RWLP) et Présidente du Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (RBLP) dans le cadre du séminaire consacré à « La diversité sociale des familles ».
- ⤴ Marjorie Henriët, coordinatrice de la Mado « Maison de l'adolescent » à Charleroi dans le cadre du séminaire consacré au « renforcement des relations entre les services et les familles ».
- ⤴ Hafida Bachir, Présidente de Vie Féminine dans le cadre du séminaire consacré à « Favoriser les partenariats ».

1.3 La nature des résultats produits

Quels types de résultats ont-ils été produits de la sorte ?

Les trois séminaires ont produit des **questionnements stratégiques** dont nous allons tenter de rendre raison dans ces lignes. Si nous employons le terme de « questionnement stratégique », c'est bien pour indiquer que la réflexion s'est centrée sur la question : « dans quelle direction l'Office doit-il aller à l'avenir ? ».

Il convient, pour que ces résultats soient justement appréhendés, de bien les prendre pour ce qu'ils sont, dans les limites imposées par leur mode de production lui-même.

- Les questionnements ont été définis à **un niveau d'ensemble** (de structure) ; ils n'excluent pas des variations locales, même importantes. Par exemple, s'il est évident que structurellement les pratiques d'accueil et les pratiques d'accompagnement ne mobilisent pas les mêmes publics au niveau social, cela n'implique qu'il manque de mixité sociale dans chaque lieu d'accueil.
- Si ce rapport contient ou relaie des suggestions qui ont été effectivement émises

5 Nous reprenons ici l'expression de Luc Boltanski, qui montre que les institutions, « êtres sans corps au-dessus des intérêts particuliers » ont en charge de dire la réalité et d'accepter la critique (qui s'interroge notamment sur la « réalité de cette réalité ». (cfr L. Boltanski, *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Paris, Gallimard, Collection NRF Essais, 2009)

pendant les échanges, il convient de garder à l'esprit que ces propositions ne peuvent pas être considérées comme ayant été validées par l'ensemble des participants à tel ou tel séminaire, **la fonction des séances étant majoritairement exploratoire.**

- Ces suggestions ne sont pas d'office « nouvelles », ce qui peut être considéré comme rassurant ; en effet, ce n'est pas que d'aujourd'hui que l'Office se lance dans une auto-analyse. Les explorations ont donc eu à cœur de **pousser aussi loin que possible des controverses existantes**, d'écouter et d'objectiver des questions qui peuvent se poser de manière lancinante, d'être à l'écoute d'évolutions possibles. L'innovation n'est ni constante, ni automatique, elle ne se produit pas à répétition ni sur commande (par exemple à l'aube de chaque contrat de gestion nouveau). Pour reprendre en l'adaptant une autre formule de Thierry Gaudin, elle est réalisation d'un improbable rendu nécessaire par l'environnement.
- Une limite doit être signalée : la production des questionnements stratégiques a été intrinsèquement liée à la présence et à l'investissement des personnes qui ont pu se libérer pour participer aux séminaires. De fait et de droit, ce qui n'a pas pu être énoncé dans le processus n'a pas pu être intégré dans ce travail.
- Nous avons adopté par ailleurs une structuration des résultats **transversale aux trois séminaires**, en regroupant une série d'éléments qui ont été évoqués pour la plupart dans plusieurs des séances. Nous n'avons pas craint de les éclairer de références théoriques qui nous semblaient engagées dans les débats de manière implicite et qui sont donc de nature à permettre d'en déployer les éléments constitutifs.

La manière dont nous présentons les résultats des séminaires répond donc à la position suivante : c'est ce que nous pouvons dire et expliquer à partir de notre participation engagée dans l'effort de recul réflexif dont l'institution a fait le pari. A elle de déterminer ce qu'elle choisit ou accepte d'y entendre.

2 Problématisation générale

2.1 Le point de vue adopté

Nous avons évoqué ci-dessus la volonté de l'Office de ne pas installer un processus réflexif institutionnel à partir de questions contenant déjà en quelque sorte leur réponse, et notamment de questions qui seraient structurées à partir de la logique organisationnelle existante, par exemple sa départementalisation : quelques questions pour l'accueil, quelques questions pour l'accompagnement...

Le point de vue des chances de développement de l'enfant comme Sujet a été choisi, après débat. L'intention de départ était de privilégier une vision globale de l'enfant. La volonté des États Généraux de l'Enfance était d'inscrire la réflexion collective en maintenant à l'esprit le continuum dans lequel l'enfant évolue à travers les différentes missions de l'Office. Ce pari visait à permettre de concevoir les enjeux dans leur transversalité, indépendamment des réalités propres à chacun.

Dans notre « plan d'action » rédigé à la fin des travaux préparatoires à la tenue des séminaires, nous exprimions ce point de vue structurant comme suit :

- On peut considérer que l'action de l'Office, déployée sur une longue durée, n'est pas restée sans effets. En conséquence, certaines visées ne font plus l'objet des mêmes attentions, même si le point de vue de la santé des corps doit continuer de faire l'objet de toutes les vigilances nécessaires.
- Aujourd'hui, on peut dire que le « projecteur » s'est déplacé sur une dimension plus « immatérielle », que l'on peut nommer de plusieurs manières, toutes partiellement insatisfaisantes : le développement psycho-affectif de l'enfant dans une optique de « santé mentale » ; son développement psycho-social, etc. Ce qui est visé ici, au fond, ce sont les « ressources subjectives » qui conditionnent ce développement : nous pensons par exemple, certes, à des apprentissages cognitifs, mais aussi à des compétences créatives ou réflexives, et enfin à ces ressources si importantes que constituent la confiance en soi, la capacité à entrer en lien, la capacité à se mobiliser, à s'engager, etc.
- On peut penser que cette dimension, dans ses différentes facettes, est enclose dans l'importance qui est accordée aujourd'hui au thème du Sujet. Michel Wieviorka l'indique ainsi : « (l'enfant n'est plus) un être immature, un humain en devenir, qui deviendra un individu pleinement adulte au fil de processus de socialisation « primaire » (dans la famille, à l'école) puis « secondaire » (au travail, dans l'action associative, etc.) : il est de plus en plus un acteur à part entière, capable de conférer un sens à ses actes – un Sujet. »⁶ Mais il importe ici de ne pas oublier que l'enfant, s'il doit être considéré comme un « acteur à part entière », est un Sujet en construction, ce qui implique des attentions particulières, comme l'attention à son rythme, à la singularité de son parcours, aux interactions dont il a besoin pour se construire.

(extrait de la note méthodologique contenue dans le plan d'action proposé par RTA)

Ce point de vue n'est pas nouveau dans la réflexion de l'Office, puisque le préambule du contrat de gestion 2008-2012 l'évoquait déjà, mais en le présentant plutôt comme un

6 M. Wieviorka, *Neuf leçons de sociologie*, Paris, Laffont, Le monde comme il va, 2008, p. 24.

élément de contexte :

« Le présent contrat de gestion entend tenir compte de **l'évolution des besoins des enfants** (= point de vue structurant), des futurs parents et des parents. Cette évolution est marquée notamment par la transformation de la place de l'enfant qui, devenu sujet de droit, s'est affirmé comme un individu à part entière. »

Prendre la question du Sujet comme élément structurant du questionnement institutionnel n'a pas été sans conséquences sur la réflexion. Il nous semble en effet que les séminaires ont produit une **rupture relative** avec la manière dont se pense l'action institutionnelle lorsqu'elle se réfère aux besoins de l'enfant.

2.2 L'ONE, une institution du sujet ?

La promotion de l'enfant comme Sujet est en effet inséparable de la question de la présence et de l'adéquation des **supports de subjectivation** qui lui sont offerts, mais aussi de l'interrogation relative à la réciprocité du point de vue : comme l'a noté Alain Touraine, il n'y a pas de pertinence à réclamer le droit à être considéré comme un Sujet si on ne revendique pas, dans le même moment et réciproquement, l'extension de ce droit à tous les autres, notamment ici, mais non exclusivement, les parents ou futurs parents.

On peut dès lors poser brutalement la question : *l'Office de la naissance et de l'enfance trouve-t-il sa pertinence en cherchant à être une **institution du Sujet** ?*

Il ne s'agit pas là d'un débat théorique : vouloir être une institution du Sujet impose en effet le respect de trois principes indissociables⁷.

- *Le premier principe : la défense de la liberté du Sujet*
- Une institution du Sujet se doit non seulement de prendre en compte les particularités, mais surtout de concourir à la **défense de la liberté du Sujet**, liberté menacée par toutes les forces qui réduisent le sujet au statut de pion (utilisable dans des stratégies programmées sans lui) ou qui lui dénie le droit à la différence (comme dans les logiques communautaristes).

La défense de la liberté du Sujet devient dès lors le point clé de l'éducation vue comme un droit à l'enrichissement immatériel. Nous en sommes souvent très loin, tant prévaut la logique utilitariste, qui impose son diktat de façon de plus en plus précoce, au mépris par exemple du respect du rythme de l'enfant.

« On constate un phénomène de précocité concernant les compétences et les attentes de résultats des enfants en pré-maternelle. Une forme de normalité est installée de plus en plus en tôt. Cela engendre une logique de décrochage précoce inacceptable. Il convient de s'opposer à ce mouvement. Tout cela s'inscrit parfois dans la réalité des

⁷ Alain Touraine les a définis à propos de l'institution scolaire dans son ouvrage *Pourrons-nous vivre ensemble ? Egaux et différents*, Paris, Fayard, 1997, pp. 330 et sq.

*enfants avec beaucoup de non-dits. L'ONE doit dire et dénoncer ces choses-là. »*⁸

➤ *Le deuxième principe : la diversité et la mixité culturelle et sociale*

- Le second principe que doit respecter une institution du Sujet est dès lors de **favoriser la diversité et la mixité culturelle et sociale**, qu'elle concerne les genres, les âges ou les identités groupales. Il s'agit par exemple de favoriser les fonctionnements « dialogiques », qui permettent les interactions entre non semblables.

➤ *Le troisième principe : la correction des inégalités*

- Le troisième principe obéit à « **la volonté de corriger l'inégalité des situations et des chances** » ; il convient dès lors de partir de l'observation des inégalités de fait et de chercher à les corriger activement⁹.

Nous pensons que les séminaires ont en fait été traversés en permanence par des questions qui touchent à la mise en œuvre de ces principes. Nous sommes dès lors enclins à penser qu'ils peuvent constituer les visées structurantes du prochain contrat de gestion de l'Office.

2.3 Quelles références pour soutenir les pratiques de subjectivation ?

Une autre question s'est dès lors présentée aux protagonistes des séminaires : ***Quelles références pour soutenir les actions de l'ONE ? En d'autres termes, comment convient-il à l'avenir d'articuler l'approche relative aux besoins de l'enfant et l'approche relative à un texte, comme celui de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, qui place la subjectivation au cœur de son propos ?***

« Je vais faire un plaidoyer, une recommandation et une offre de service. Pour communiquer, il faut un langage commun. Celui-ci existe et se dénomme « la Convention Internationale des Droits de l'Enfant ». C'est un texte normatif trop peu utilisé. Ce texte permet de faciliter les communications entre les acteurs qui possèdent des histoires et des formations différentes. Ce texte contient des valeurs d'émancipation en phase avec le 21^e siècle. Il peut servir de base pour une culture professionnelle, voire une culture tout court. »

« Je souhaite néanmoins rappeler que l'office a une culture qui tourne autour des besoins de l'enfant. Cela n'empêche que je peux tout à fait accepter une ouverture sur ce sujet. »

8 Les extraits retranscrits en italiques constituent des citations directement retirées des comptes rendus intégraux qui ont été réalisés. Ces citations ont été choisies comme étant les plus illustratives des « grappes de sens » qui se sont construites dans les échanges ; elles incluent donc en quelque sorte à chaque fois d'autres prises de paroles, qui n'ont pas été reprises ici pour ne pas alourdir le propos. C'est la raison pour laquelle ces citations ne sont pas attribuées à leur auteur, celui-ci étant en quelque sorte collectif.

9 A. Touraine, *op.cit.*, p. 331.

Encore une fois, il ne s'agit pas ici d'un débat théorique : le ou les textes de référence employés ont un impact direct, au moins partiel, sur l'action. Nous allons voir en effet que les séminaires ont mis en lumière **trois dimensions** qui sont directement liés à la réponse qui sera apportée à la question posée ci-dessus.

➤ *La première dimension : le bénéficiaire visé par l'action*

En premier lieu, on peut se demander qui est **le bénéficiaire** réellement visé par l'action de l'Office : l'enfant, les familles ou le lien qui les unit ?

L'article 5 de la CIDE conduit à privilégier le troisième terme :

« Les États parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, les cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention . »

De la même manière, la dénomination de l'Office évoque des processus (la naissance et l'enfance) que l'on ne peut appréhender qu'à partir du lien qui les fonde. On verra que plus d'une expérience innovante évoquée pendant les séminaires a fait le choix de chercher quel **support pouvait être apporté au lien parents/enfant dans une optique de subjectivation**, ce qui n'est pas sans poser des questions stratégiques pour le travail de l'Office.

➤ *La deuxième dimension : l'ambiguïté autour de la distinction entre l'aide et le contrôle*

En effet, c'est la deuxième dimension qui mérite réflexion, l'attention aux besoins de l'enfant peut être porteuse d'un certain nombre **d'ambiguïtés**, comme la confusion de l'aide et du contrôle, qui a beaucoup préoccupé les professionnels et les représentants des bénéficiaires. Nous verrons plus loin combien ce questionnement est important.

➤ *La troisième dimension : un cadre politique commun*

Enfin, le renforcement au sein de l'Office d'un texte directeur comme la CIDE apporterait sans conteste un plus en termes de **cohérence intersectorielle** à l'échelle de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Nous verrons aussi que cette cohérence peut constituer un « cadre politique » capable de soutenir une alliance avec une série d'acteurs dont l'importance est considérable pour l'Office.

Recommandation 1

Les trois orientations structurantes pour le prochain contrat de gestion peuvent se définir comme suit :

- chercher à corriger activement les inégalités de situations et de chances ;
- promouvoir la diversité et la mixité sociale et culturelle ;
- promouvoir la liberté du Sujet en limitant notamment la « logique utilitariste » dans la dimension éducative et en faisant alliance avec tous les partenaires pouvant partager cette orientation.

Recommandation 2

Il peut être facilitateur, pour poursuivre ces visées, de concevoir et d'exprimer l'action de l'Office dans le langage de la *Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE)*, ce qui implique notamment :

- de centrer l'action sur le lien entre l'enfant et la famille ;
- de clarifier l'ambiguïté pratique qui peut traverser la prise en compte des besoins de l'enfant, notamment à travers la confusion entre l'aide et le contrôle
- de renforcer l'action de l'Office et de ses agents en référant les pratiques des intervenants au texte de la CIDE, c'est-à-dire au droit de l'enfant à être considéré comme un Sujet.

3 Comment mieux corriger les inégalités de fait ?

3.1 La pertinence de la visée

Nous avons vu qu'une « institution du Sujet » se devait d'observer les inégalités de fait et de chercher à les corriger activement.

Les séminaires ont confirmé la pertinence de cette visée, qui se décline de plusieurs manières ; probablement s'articulent-elles d'ailleurs.

➤ *Le déséquilibre social dans le recours à l'Office*

Le premier point d'attention concerne un déséquilibre social dans le recours à l'offre de l'Office : l'accompagnement concerne davantage les familles précarisées, alors que l'accueil semble plus fréquenté par des familles plus favorisées.

« A travers l'analyse de la population des bilans à 9 mois, nous pouvons constater par exemple

- ▲ que 75% des mères des enfants en milieu d'accueil ont achevé leurs études supérieures contre 32% seulement dans les consultations,*
- ▲ que 91% des mères des enfants en milieu d'accueil occupent un emploi contre 42% seulement dans les consultations,*
- ▲ que 85% des enfants proviennent d'un foyer avec deux revenus professionnels contre 39,8% seulement dans les consultations. »*

On peut certes déduire de cette lecture une option quantitative, comme la nécessité d'améliorer le taux de couverture en matière de places d'accueil disponibles ou de tenter d'augmenter le pourcentage de familles qui recourent à l'accompagnement (puisque celui-ci est proposé sur une base volontaire).

Mais les débats ont montré que la préoccupation est aussi (surtout?) qualitative.

Le recours à l'accompagnement proposé par l'Office peut en effet être biaisé selon les positions sociales : plus d'une famille « favorisée » « double » la consultation par le recours à la médecine privée ; plus d'une famille « défavorisée » n'y recourt pas, parce que l'accompagnement suscite chez elles de la peur.

« Néanmoins, ce que j'entends et ce que je vois autour de moi, chez mes voisins par exemple, me pousse à relayer ces observations. Le sens du service universel est questionné. De nombreuses personnes doublent le suivi réalisé par l'ONE par un suivi chez un pédiatre ou un autre professionnel de la santé. Dans ce contexte, ne peut-on pas se poser la question de la perte d'énergie du dispositif ? Ne peut-on pas garantir l'universalité en s'orientant vers les personnes qui en ont le plus besoin ? Ne faut-il pas garantir une égalité de fait dans ce domaine ? Pouvons-nous questionner pourquoi à l'autre bout du spectre social certaines familles souhaitent échapper ou éviter le suivi ? Mon expérience avec les familles les plus pauvres me pousse à dire qu'ils témoignent de la peur que soit contesté ce qu'ils tentent de faire avec leur enfant, en fonction de leurs moyens et de leur quotidien. »

Quant aux structures d'accueil, la question de leur souplesse et de leur accessibilité est posée, ainsi que leur capacité à accueillir la mixité culturelle et sociale.

« Certains parents font le choix de restreindre l'utilisation du service pour des raisons financières. C'est peut être un effet de la crise. »

3.2 Le dépassement de la tension actuelle

Les séminaires ont donc montré qu'il existe une tension entre le caractère « universel » de l'action de l'ONE et la capacité de l'Office à « corriger activement les inégalités de fait observées ». Tout semble se passer comme si la première visée conduisait à négliger au moins partiellement la seconde. Le manque de moyens de la Fédération Wallonie/Bruxelles crée évidemment un contexte où il semble difficile d'imaginer une progression parallèle de la visée universaliste et de la visée « correctrice », dans une politique de développement.

➤ *Première tentative de dépassement.*

Un **premier raisonnement** peut dès lors être tenu. Il conduirait en quelque sorte à opposer l'option « service universel » et l'option « correction des inégalités », à inviter de faire un choix au bénéfice de la seconde en cherchant les moyens du rééquilibrage dans un « allègement » de l'offre « universelle ».

« Faut-il continuer à tout faire ? »

Cette option n'est cependant pas elle-même sans risque :

« L'existence du service universel est logique car nous nous sommes inscrits rapidement, à travers les campagnes de vaccination, dans une démarche médico-préventive. Ce type de démarche implique la nécessité de couvrir la totalité de la population concernée. L'activité des services spécialisés entraîne le risque de créer des ghettos et de passer à côté de nos missions. Par contre, il est effectivement possible de mener un travail plus spécifique sur certains objectifs. »

« Je ne sais pas ce qu'il faut faire mais je sais ce qu'il ne faut pas faire. Il faut éviter d'augmenter les compétences liées au service universel. Cela implique un réel danger. La formation à ce haut niveau de compétences n'existe pas au sein des travailleurs sur le terrain. Il faut pouvoir connaître ses limites et pouvoir passer la main. Il n'est pas possible de tout faire. »

➤ *Deuxième tentative de dépassement.*

Un **deuxième raisonnement** est possible. Il pourrait consister, selon la formule que Pierre Bourdieu avait proposée pour la politique d'enseignement dans un contexte similaire, à ce choix : **il faut faire le plus possible de l'un dans les limites de l'autre.**

« Le rapport déplace, détruit (les) problèmes fictifs. Je prends un exemple : les examens exercent un effet de verdict. On peut raisonner dans la logique du tout ou rien, qui est une

bonne façon de justifier le statu quo. On dira qu'il faut les supprimer. Mais on peut aussi se dire que, dans l'état actuel des dispositions humaines, il faut un mobile, des mécanismes propres à déterminer la capacité à investir. La compétition en est un. Mais on peut travailler à affaiblir les effets de verdict de la compétition : en multipliant les terrains de compétition (...) ou (...) en remplaçant la compétition individuelle par la compétition collective... Voilà le fonctionnement des Propositions. Cela consiste à faire le plus de l'un dans les limites de l'autre. Par exemple le plus de concurrence dans les limites de la protection des intérêts des plus démunis. »¹⁰

Ce deuxième raisonnement nécessite un approfondissement pour permettre d'en faire émerger la richesse et les modalités de mise en œuvre dans le développement de l'action.

3.3 Faire le plus possible de l'un dans les limites de l'autre

Ce type de raisonnement stratégique impose toutefois que l'on réfléchisse sans complaisance aux **limites que doit imposer à l'action professionnelle l'attention effective aux inégalités.**

« Selon moi, il n'y a pas besoin de débusquer les personnes si le travail est structuré autour d'une relation de confiance, se réalise sur la longueur, etc. Il convient, pour être efficace, de réorienter son action vers la construction de projet avec les familles démunies. De manière générale, je pense qu'il convient d'être à côté des femmes qui veulent éviter de se faire débusquer. Celles-ci veillent, très souvent, et de manière prioritaire, à se consacrer avec énergie, en fonction de leurs moyens et leurs ressources, à éduquer leur enfants. »

L'offre d'un service universel peut en effet « se retourner » selon les positions sociales. Il s'agit certes d'un mécanisme complexe que l'on peut décrire comme un « effet de bascule ».

L'ambition même d'un service universel conduit assez rapidement à définir une manière de « package » constitutif, garantissant à tous une qualité de prestation. Mais il ne faut pas négliger ici la présence, à un niveau sociétal, d'une logique de l'« optimum éducatif », qui consacre la pénétration dans le champ socio-éducatif de la logique managériale. Cette dernière tente en effet, dans les entreprises et les organisations, d'installer une idéologie et une pratique de l'« optimum productif », appuyée sur une exigence (et l'illusion) d'une « performance sans faille », qui cause des dégâts considérables dans la sphère du travail.

Jean-Pierre Le Goff a été un des premiers à dénoncer cette « illusion managériale » et à déplorer sa diffusion dans le champ socio-éducatif¹¹.

Nous avons proposé, dans la ligne de ses travaux, le terme d'« optimum éducatif » pour désigner l'illusion et les dégâts possibles d'une « performance éducative sans faille » ; la formule suivante en rend bien compte : « tout besoin d'un enfant non rencontré constitue

10 P. Bourdieu, « Le Rapport du Collège de France – Pierre Bourdieu s'explique », in *Interventions*, Marseille, Agone, 2002, p. 207.

11 J.-P. Le Goff, *La barbarie douce, La modernisation aveugle des entreprises et de l'école*, Paris, La Découverte, 1999.

une forme de maltraitance », compte tenu du fait que la tendance existe de considérer que si un besoin n'est pas pleinement rencontré, il est considéré comme non rencontré.

Il nous semble que la force de cette idéologie peut expliquer la confusion (de perception, de représentation, voire d'action) entre une proposition d'aide facultative et une mission de détection qui ne peut que déboucher sur une logique de contrôle.

Nous ne situons pas ici au niveau des intentions, qui sont clairement situées

« L'ONE est content du travail réalisé par les TMS au sein des familles. Néanmoins, l'action des TMS auprès des familles est une obligation de contact et le travail se fait si cette dernière est d'accord. En cas de désaccord, s'il existe une situation de danger, une menace sur l'intégrité physique, il y a un renvoi vers le SAJ. Il faut garder à l'esprit que nous n'avons pas moyen de franchir les portes. Surtout dans les situations de décès d'un enfant, l'idée revient régulièrement sur la nécessité d'imposer un travailleur social derrière ces familles qui refusent. Je peux être éventuellement d'accord sur cette idée, mais cela ne doit pas être l'ONE, car cela augmenterait encore ce côté intrusif de l'office qui nous est parfois reproché. Je ne vois pas d'alternative à cela au niveau de l'ONE. Il reste néanmoins un problème social non résolu »

mais bien au niveau des effets pratiques.

« Il faut intégrer le fait qu'il existe des peurs chez certaines familles, liées aux craintes et aux risques d'un signalement et d'un placement en bout de course. »

« La peur du jugement, voire d'être l'objet d'interventions plus contraignantes de la société, doit être prise en considération. On ne naît pas pauvre, on le devient. C'est les circonstances de la vie qui conduisent à la pauvreté, ce n'est pas un choix de la personne. Sur ces sujets, est-ce que l'ONE souhaite prendre des orientations dans son prochain contrat de gestion ? Pour terminer, je souhaite attirer l'attention sur le risque d'utiliser un terme comme « spécialisé ». Cela implique implicitement que le suivi apporte une réponse à un problème ou à une difficulté. Cela biaise immédiatement l'entrée en relation avec le public concerné. »

➤ *Un principe de limitation.*

Un **principe de limitation** se dégage clairement de ce raisonnement : rien ne doit venir biaiser la cohérence de la logique fondatrice de l'accompagnement, qui implique de faire droit à la demande et d'en déduire **un pari sur le possible qui soit partagé entre bénéficiaires et professionnels.**

Une recherche sur les pratiques d'accompagnement déployées à l'intention des personnes handicapées montre en effet que la *prise de risque partagée* est la visée constitutive prioritaire de ces pratiques.

Il a été proposé d'entendre par là une **non-résignation à l'état des choses** (poids des déterminismes, effets de destin...); ce refus fonde une **volonté d'innovation** qui s'exprime par la conquête de **nouveaux possibles** pour les personnes; cette « conquête » s'appuie sur des explorations pratiques (essais et erreurs), même si le

contexte n'est pas favorable (par exemple la stigmatisation).¹²

On perçoit peut-être ici l'intérêt de passer d'une logique des « besoins » (qui peut prêter un flanc involontaire à la logique de l'optimum éducatif) à une logique de « sujet » qui s'impose la recherche de supports appropriés et une exigence de réciprocité.

Dès lors, le terme de « **co-construction** » avec les familles peut nous semble-t-il incarner les conséquences du **principe de limitation vers lequel tend le second raisonnement**. Compte tenu qu'il incarne on ne peut mieux les fondements revendiqués par les associations qui ont inventé la logique de « l'accompagnement », on ne peut qu'être attentif au fait qu'il rend également raison des expériences qui ont servi de support à la réflexion des séminaires.

« On ne se rend pas toujours compte des difficultés qui sont rencontrées au sein des familles. Par exemple : les contacts entre les mamans permettent à celles-ci d'accroître leur réseau social pour leur vie quotidienne (baby-sittings, aide au niveau des courses, etc.). Le climat favorise le partage de trucs entre les personnes. Il n'y pas de position de jugement sur ce qui est partagé par les bénéficiaires. Nous nous arrangeons, par notre présence et notre disponibilité, pour permettre que ça démarre, mais c'est aux bénéficiaires d'investir les lieux. »

« La population touchée est composée de personnes en difficulté sociale et demandeuses d'une aide. Le service ne travaille pas avec des mesures d'aide contrainte. L'origine sociale des personnes est imposée par notre sponsor. Notre service est caractérisé par sa souplesse : nous avons le temps de réfléchir avec la famille sur l'accompagnement à mettre en place, le projet peut être adapté dans le temps. »

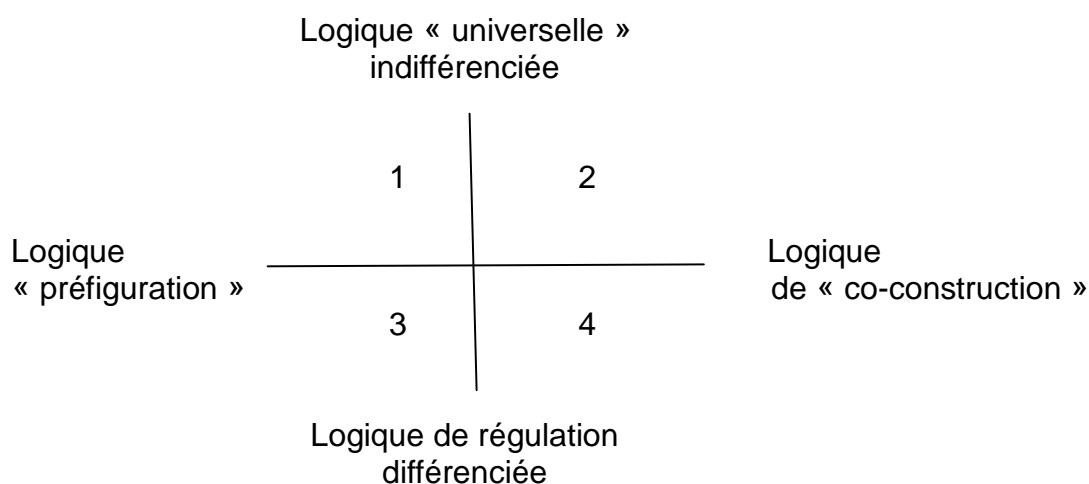
La **participation des familles** au travail qu'implique leur demande est ainsi un élément-clé ; mais elle doit elle-même suivre la logique « ascendante » qui s'appuie patiemment, « pas à pas », sur les succès permis par la réalisation du possible.

Une « zone d'action » spécifique se dégage de cette analyse ; pour l'appréhender, nous proposons la structure croisée suivante. Elle oppose, sur une axe de « destination de l'action », une logique « indifférenciée » et une logique « différenciée » (que certains appellent spécialisée, mais le terme a été jugé impropre) ; sur un axe de « modalité de l'action », elle oppose une logique de « préfiguration » de ce qu'il convient de faire à destination des bénéficiaires et une logique de « co-construction » avec les bénéficiaires.

La logique de « préfiguration » se caractérise par une vision *descendante, programmée et privilégie une expertise réservée*. A l'opposé, la logique de « co-construction » se caractérise par une vision *ascendante, participative et privilégiant une expertise partagée*.

12 J. Blairon et J. Fastrès, *Le handicap Pour une évaluation des services d'accompagnement*, Charleroi, Couleur livres, 2012, p. 17.

➤ *Tableau croisé*



Cette structure croisée débouche sur trois positions légitimes et une position impossible. Elle permet de cartographier les enjeux qui ont été débattus lors des trois séminaires. Dans une description sommaire des quatre quadrants de la structure, nous pourrions simplifier les concepts de cette manière :

La position 1 se rapproche d'une action structurée autour de droits offerts à l'utilisateur à travers la définition d'offre de type « package ».

La position 2 est impossible à tenir (il y a en effet souvent dans les structures croisées une position qui correspond à une situation d'antinomie, ici entre une logique indifférenciée et une co-construction).

La position 3 se rapproche d'une action structurée autour de discriminations positives à travers, par exemple, la définition de publics cibles et d'actions spécialisées.

La position 4 se rapproche d'une action structurée à partir des nombreuses recommandations exprimées lors des séminaires. Elle paraît incarner en effet l'investissement qu'il convient de réaliser pour s'assurer que le « plus possible d'universel » se réalise en tenant compte du principe de limitation qui entend s'attaquer activement aux inégalités de fait.

Si on peut attendre de cette position, qui réaffirme la base volontaire et entend respecter toutes les conditions d'un véritable accompagnement,

- qu'elle permette de ne pas manquer l'objectif d'une aide réelle aux familles et aux enfants qui en ont le plus besoin (en dépassant la peur suscitée par la confusion de l'aide et du contrôle)
- et qu'elle assure plus d'accès à un accueil offrant une mixité suffisante, il faut encore voir quelle option pratique pourrait incarner une telle position.

Recommandation 3

Pour corriger activement les inégalités de fait, il ne semble pas opérant d'opposer le caractère universel des missions de l'office à la prise en compte de la diversité sociale. Il faut faire « le plus de l'un dans les limites de l'autre ».

Recommandation 4

Il est dès lors important de définir les composantes du « principe de limitation » qui permettra de prendre en compte la diversité sociale des familles.

Ce principe peut reposer sur trois choix :

- prendre des distances par rapport aux nouvelles tendances normatives (« optimum éducatif ») qui imprègnent les pratiques socio-éducatives;
- affirmer la nécessité de la co-construction de l'action avec les familles ;
- différencier socialement l'action de l'office au départ d'un soutien à l'action ascendante, qui reconnaît que l'expertise peut être plurielle et partagée et qui favorise la participation dès la conception de l'action.

4 Quelle option pratique pour une correction des inégalités de fait ?

4.1 Une posture professionnelle appropriée et ajustée

L'importance d'une **posture professionnelle appropriée et ajustée** n'a pas échappé aux protagonistes des séminaires.

« Comment développer une posture professionnelle qui, tout en tenant compte des inégalités sociales, garantisse le caractère universel des missions de l'ONE ? ».

Les débats ont pu mettre en lumière la posture requise par une volonté de correction des inégalités de fait que les agents sont en mesure d'observer dans leur travail de terrain.

Les éléments suivants paraissent incontournables :

- accorder une centralité à ce qui se passe dans le giron familial ;
- aborder les familles à partir de leurs ressources et non à partir de leurs problèmes supposés (d'où le rejet du terme « spécialisé ») ;
- s'abstenir de tout jugement inutile ; s'expliquer sur le jugement que l'on peut être amené à porter ;
- construire le fil rouge de l'intervention avec la famille, installer une relation d'égalité ;
- pour ce faire, tenir compte de la culture de la famille ;
- s'appuyer sur ce fil rouge co-construit dans toute relation avec d'autres professionnels.

« Suite à mes expériences et en dialogue avec les familles les plus précaires, je relève que celles-ci expriment des craintes sur les réseaux et leurs fonctionnements. Celles-ci proviennent souvent d'expériences précédentes problématiques. Avec ce public, il convient d'envisager l'accompagnement en fonction de plusieurs critères : il est important de situer les choses à partir du giron familial ; il faut partir de cet élément de centralité ; les professionnels doivent s'expliquer sur leur jugement ; un fil rouge construit avec la famille doit relier les différents acteurs et les différentes évolutions rencontrées. Sans l'intégration de ces éléments, le travail au sein du domicile des familles ne peut pas marcher. Il n'est pas envisageable de vouloir aller à la rencontre de ces familles avec l'idée de lutter contre des problèmes. Il faut, tout au contraire, reconnaître les ressources de ces familles. »

Nous avons pu constater qu'au-delà des différences qui pouvaient distinguer un projet privé comme Echoline et un projet comme Ami L'pattes, des points communs nombreux les reliaient.

4.2 Illustration des composantes indissociables d'une posture professionnelle ajustée à la volonté de diminuer les inégalités

➤ Le tableau suivant s'efforce d'en rendre compte

Composantes indissociables de la posture professionnelle appropriée et ajustée	Expérience de l'ASBL Echoline	Expérience de l'asbl Ami L'pattes
1. Centralité accordée au giron familial	Fixation d'objectifs réalisables et adaptés au contexte de vie des personnes	Expérimenter des choses par la pratique dans les activités pour permettre leur transfert à domicile
2. Partir des ressources	Mobilisation des personnes proches du réseau de la famille accompagnée	Sollicitation d'une maman institutrice pour « créer » une chanson d'ouverture des activités (exemple cité)
3. Tenir le jugement à distance	Réunion avec l'envoyeur qui s'explique, devant la famille, sur les raisons de l'envoi	Chacun s'adapte l'un à l'autre pour permettre la mise en œuvre des activités, pas de jugement
4. Relation d'égalité	Importance donnée à ce que les personnes comprennent les enjeux et les démarches réalisées	Tous sur le tapis « nous sommes tous au même niveau »
5. Relation aux professionnels structurée à partir d'un fil rouge co-construit	Accompagnement des personnes vers les personnes ressources du réseau	Formalisation d'animations spécifiques en fonction du vécu exprimé lors des activités

Il faut certainement considérer les composantes de cette posture comme indissociables non seulement entre elles, mais aussi comme **indissociables de leur mode d'émergence dans un quotidien accepté par les familles**, c'est-à-dire demandé par elles. Ainsi le projet Ami L'pattes est-il né d'une demande des familles de créer un lieu de rencontre pour jouer, avant de s'étendre peu à peu, par exemple en s'ouvrant aux tout petits.

➤ *Le principe de l'acceptation réciproque et de son extension progressive*

Un principe se dégage de ce type d'expériences : **c'est l'acceptation réciproque** (nous parlons des bénéficiaires et des prestataires, dont la relation fait droit à la demande des premiers) **qui entraîne l'extension de l'acceptation** (qui permettra de prendre en compte progressivement d'autres besoins).

« Plusieurs bénéficiaires témoignent de l'importance de la bonne humeur qui règne dans

les activités. Cet élément fait du bien à tout le monde. C'est autre chose qu'à la maison. Une autre raison au sujet des motivations des bénéficiaires, c'est la possibilité pour l'enfant de rentrer en contact avec d'autres enfants en vue de son intégration à l'école. Les mamans viennent, car elles ont été renseignées par les TMS, par le bouche à oreille, par le souhait de rompre un isolement, par la recherche d'un lieu pour souffler. »

4.3 Forme institutionnelle à privilégier

- *Une réponse hybride, multi-dimensionnelle, décloisonnée*

Cette extension est le produit de **formes institutionnelles hybrides, multi-dimensionnelles, décloisonnées**. Il s'agit de **formes qui articulent, dans une construction progressive (acceptation après acceptation), de l'accompagnement dans l'accueil ou inversement**.

Or ces formes, qui répondent activement aux inégalités, sont peu ou pas soutenues par l'Office.

Un choix stratégique doit donc être ici **posé** : la posture professionnelle peut-elle suffire à combattre activement les inégalités (par exemple dans les suivis renforcés)? Ou faut-il parier **complémentairement** sur **des formes hybrides émergentes qui s'articulent à l'existant ?**

« Les outils mis en œuvre sont complémentaires. Par exemple : la sage-femme de l'équipe peut accompagner la préparation à la naissance, la psychologue peut effectuer un travail sur l'histoire de la personne, etc. Ces initiatives se font sur base des suggestions émises par le réseau, dont le TMS bien entendu. Ce qui favorise la complémentarité, c'est la connaissance mutuelle que nous pouvons avoir des uns et des autres. Cela peut se caractériser par des éléments très concrets : quelle est la disponibilité de la TMS, quels sont les éléments impossibles à mettre en œuvre ?, etc. Il n'est pas possible d'envisager d'assumer les choses seules. »

- *Une politique structurelle de soutien*

Il nous apparaît que les débats ont privilégié le scénario du **soutien** aux expériences hybrides qui ont pu émerger localement (Maison Ouverte, certaines haltes-garderies...).

Il reste que ce **soutien doit lui-même faire l'objet de toutes les attentions**.

Il ne faudrait évidemment pas qu'il soit assorti de normes standardisantes qui ne seraient pas adaptées à la forme co-construite dans sa singularité avec la participation des bénéficiaires, quelle qu'en soit la forme d'ailleurs.

Il semble que l'expérience de l'aide à la jeunesse qui a pu agréer des « Projets Pédagogiques Particuliers » sur base des ressorts de l'action construits par ces projets eux-mêmes, pourrait être méditée dans ce contexte.¹³

13 Arrêté du 15 mars 1999 du Gouvernement de la Communauté française relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services qui mettent en œuvre un projet pédagogique particulier, (M.B. : 01 juin 1999).

➤ *Une redéfinition du modèle d'efficacité*

En tout état de cause, il convient de reconnaître que **le modèle d'efficacité mis en œuvre dans ces lieux n'est pas un modèle d'efficacité instrumental**. Nous pensons qu'il correspond au modèle d'efficacité que nous avons proposé de nommer « modèle de propension ».

« Le terme « propension » évoque la notion de « pente naturelle » ; en termes de logique d'action, on peut évoquer, comme François Jullien, la force du torrent, dont l'augmentation peut ne tenir qu'à un faible déplacement de son cours (comme bouger une simple pierre), ou encore la plante, sur laquelle il ne sert à rien de tirer pour qu'elle grandisse, mais qu'il s'agit d'arroser en quantités appropriées au moment qui convient (ces deux paramètres étant de fait extrêmement variables).

Sans vouloir développer excessivement ici la pensée de la propension, nous pourrions indiquer les points de repère suivants.

*Nous sommes trop habitués à des logiques d'**application** ; pour elles, il s'agit de pré-déterminer, de l'extérieur souvent, un « patron » de l'action qu'il conviendra de « reporter » sur la situation, par exemple un modèle d'activation qui devra être adopté par le bénéficiaire.*

*Dans la logique de propension, nous avons affaire à un modèle d'**implication**, qui conduit à essayer de se couler à l'intérieur d'une situation, pour en épouser les lignes de force et contribuer à la faire pousser « de l'intérieur » (Gilles Deleuze avait cette belle formule : « la faire pousser par le milieu »).*

*Là où la logique dominante fixe (toujours de l'extérieur) des objectifs, détermine des étapes, programme des résultats, capitalise dès l'initiale les éléments qui doivent constituer l'état final, la logique de propension ne s'enferme pas dans des plans pré-établis ; elle cherche plutôt des points d'appui, des prises, elle agit sur l'équilibre des forces, tient compte des énergies disponibles, de leur auto-renforcement ou de leur dispersion, essaie des déplacements souvent menus, mais qui peuvent entraîner des conséquences parfois sans commune mesure ; **c'est donc par souci d'efficacité qu'elle évite de préjuger inutilement des trajectoires ou de résultats.***

*Une autre dimension fondamentale est donc celle du **temps et du rythme**. La logique d'action qu'il faut bien appeler instrumentale mise sur une linéarité et un temps programmé abstraitement. Elle s'efforce toujours peu ou prou, obsédée par une volonté de démonstration de maîtrise, si souvent dérisoire, de « forcer » les choses. C'est au fond une logique de (petites) frappes, intrusive et énergumène.*

La logique de propension s'adapte aux intensités, joue sur les rythmes, essaie de (com)prendre le temps qu'il faut, s'adapte aux situations : le temps n'est pas uniquement celui de l'agenda des professionnels. Souvent, un long investissement, provisionnel plus que prévisionnel, permet une « bascule » à l'instant décisif. L'opportun remplace l'importun.

*C'est parce qu'elle a par ailleurs bien conscience de la polarité des choses (due en l'occurrence à l'articulation de trois dimensions « en tension ») et des interactions en sens divers qu'il faudra nouer et dont il faudra tenir compte que la logique de propension **ne souhaite pas se figer ou s'impuiser dans le respect d'une ligne directrice définie ex ante** ; la définition d'une telle ligne relève souvent d'ailleurs d'un exercice solitaire en*

chambre, coupé de l'action réelle.

Enfin, deux autres dimensions sont essentielles dans la logique de propension : il ne s'agit pas de « saturer » l'espace de la situation, mais au contraire d'y remettre des vides et du jeu ; on cherche la permanence de l'effet, pour pouvoir se retirer discrètement et le laisser se déployer dans la situation, de lui-même, par sa propre puissance trouvée : la visibilité de l'apport propre n'est pas la préoccupation majeure. »¹⁴

Le soutien accordé par l'ONE à ces expériences devrait donc :

- reconnaître et respecter les ressorts de l'action tels qu'ils ont été co-construits dans la vie quotidienne des institutions ;
- reconnaître leur mode d'efficacité propre ;
- mais aussi leur assurer à la fois une viabilité et les faire bénéficier d'une simplification administrative.

« Je m'aperçois qu'une série de haltes accueil se sont construites à partir des besoins des familles et du territoire. Subventionnons-nous d'abord ce qui existe ? »

« La vraie question, c'est, qu'est-ce qu'on fait quand il y a privation de ce bénéfice ? Est-ce que ça existe ? Où sont les endroits où les parents peuvent aller ? Il a nécessité d'avoir un approche cartographique pour avoir une autre image du secteur. Il faut sortir du clivage accueil – accompagnement. »

➤ *La supériorité de la fonction socio-éducative*

Enfin, il paraît aussi nécessaire que, pour ces lieux en tout cas, la fonction prioritaire soit reconnue comme étant socio-éducative (et non sanitaire ou économique, sans pour autant que ces fonctions soient exclues évidemment).

« Si l'ONE était, comme en Flandre, resté sur ses missions médico-sociales, le bénévolat ne serait plus nécessaire. Par contre, à partir du moment où nous avons développé la fonction sociale de l'accueil, cela devient un élément important. Cette présence de personnes bénévoles permet un travail de proximité. Cela contribue à plus de cohésion sociale. Il faut également prendre en considération que les territoires deviennent plus flous entre les bénévoles et les professionnels. En outre, à certains moments, le bénévole est en même temps le parent. Cet élément vient bousculer des découpages et des logiques trop simplistes. »

14 J. Blairon et J. Fastrès, *Le handicap, Pour une évaluation des services d'accompagnement, op.cit., p. 33*

Recommandation 5

Pratiquement, une posture professionnelle particulière doit être privilégiée et renforcée; elle repose sur les repères suivants :

- accorder une centralité à ce qui se passe dans le giron familial ;
- aborder les familles à partir de leurs ressources et non à partir de leurs problèmes supposés ;
- s'abstenir de tout jugement inutile ; s'expliquer sur le jugement que l'on peut être amené à porter ;
- construire le fil rouge de l'intervention avec la famille, installer une relation d'égalité ;
- pour ce faire, tenir compte de la culture de la famille ;
- s'appuyer sur ce fil rouge co-construit dans toute relation avec d'autres professionnels.

Recommandation 6

Le renforcement de cette posture n'est pas suffisant. Une réponse active aux inégalités requiert aussi le soutien à des formes d'actions hybrides qui articulent, dans une construction progressive, au rythme des demandes, de l'accompagnement à l'accueil ou inversement.

Recommandation 7

Ce soutien ne doit pas imposer des normes incompatibles avec les pratiques visées. L'exemple de l'agrément des projets pédagogiques particuliers (PPP) dans le secteur de l'aide à la jeunesse peut être suivi. Ce soutien, de type « sui generis », doit respecter le mode d'efficacité propre à ces initiatives. Il doit leur assurer une viabilité durable et un allègement des contraintes administratives.

5 Le travail en réseau : un moyen pour favoriser la diversité et la mixité.

Nous abordons maintenant le second principe évoqué par Alain Touraine à propos des **institutions du sujet** : favoriser la diversité et la mixité culturelle et sociale. L'insistance sur le « et » indique qu'il convient de mener les deux enjeux de manière conjointe. Il ne suffit pas de faire de l'un sans faire de l'autre et inversement.

Dans les débats, il est clairement apparu en effet que le souci de prendre en compte **la diversité** sociale et culturelle des familles pouvait se rencontrer au détriment de **la mixité** : la propension à créer des structures « spécialisées » peut déboucher sur une logique de travail relativement fermée, ou plus exactement qui se ferme peu à peu « par la force des choses ».

« L'existence du service universel est logique car nous nous sommes inscrits rapidement, à travers les campagnes de vaccination, dans une démarche médico-préventive. Ce type de démarche implique la nécessité de couvrir la totalité de la population concernée. L'activité des services spécialisés entraîne le risque de créer des ghettos et de passer à côté de nos missions. »

➤ *La poursuite d'une rencontre conjointe de la diversité et de la mixité*

Deux scénarios ont été étudiés dans l'optique d'une rencontre conjointe de la visée de prise en compte de la diversité et de la visée de poursuite de la mixité.

Le premier scénario parie sur une logique d'intégration (type : maison de l'enfance); le second scénario, se fonde sur une logique basée sur la recherche de complémentarités et les ressources des réseaux.

Ces deux scénarios ne sont pas exclusifs et peuvent se concevoir de manière concertée et complémentaire. Ceux-ci peuvent dès lors s'articuler dans le déploiement des actions initiées par l'Office.

5.1 La logique de l'intégration

A la lumière du contrat de gestion 2008-2012, l'examen de la logique de centralisation (dans un même lieu) voire d'intégration d'une diversité de services conduit à un constat d'échec partiel. S'il est possible d'imaginer que la proximité facilite le passage d'un service à l'autre et donc le recours, par un public diversifié, à une diversité de services, il semble que les expériences qui ont été menées en ce sens dans le champ de la naissance et de l'enfance n'ont pas été concluantes à ce stade :

« Je souhaite faire le lien entre l'accompagnement et l'accueil. Dans l'arrêté de 2004, un article prévoit la création de maisons de l'enfance. Ce concept reprend des choses de la discussion d'aujourd'hui. Aujourd'hui, c'est un échec. Seuls deux agréments ont été donnés et encore sur une réalité éloignée des objectifs du départ. Pourquoi c'est difficile ? Excusez-moi de lancer un pavé dans la mare. Nous avons les mêmes idées à l'époque

qu'aujourd'hui, mais il n'y avait pas d'incitants financiers particuliers. Par ailleurs, il faut être attentif au risque de concentration des structures et la perte de la proximité par ailleurs. En 2004, nous avons soutenu la proximité à travers le maintien de 700 sites de contact sur le territoire. Il ne faut pas faire l'économie de l'articulation entre les structures lourdes et les structures légères. Faut-il un rééquilibrage entre les deux ? »

Nous avons noté que cette évaluation n'a pas suscité d'objection dans le cadre des séminaires. Si l'échec partiel de ce scénario est bien lié à l'absence d'incitants financiers, il convient dès lors, pour soutenir son déploiement, d'envisager la question sous cet aspect.

5.2 La logique de la complémentarité et des connexions

Le deuxième scénario incline à rechercher des complémentarités et des connexions qui, elles-mêmes, seraient en mesure de **faciliter le recours à une diversité de services**, ce recours produisant *de facto* de la mixité à l'intérieur de ceux-ci.

« Ce travail prend du temps, nous en sommes conscients. Il est important que ce réseau puisse être cohérent et contenant pour la famille. Cela nécessite de se mettre d'accord sur le qui fait quoi ? Par ailleurs, le réseau doit s'adapter aux réalités, cela nécessite des évaluations régulières. Nous devons veiller à la clarté. »

Le travail en réseau apparaît donc comme un pari possible et souhaitable par rapport au principe évoqué.

5.3 Un réseau ou plusieurs ?

Si le travail en réseau semble aller de soi aujourd'hui dans les pratiques sociales, il reste que cette évidence cache bien des chantiers insuffisamment explorés.

En tout premier lieu, il nous semble nécessaire de reconnaître qu'il existe une grande diversité de formes de réseaux.

Jacqueline Fastrès a par exemple proposé de les distinguer à partir de leur **centre de gravité** ; ce travail permet de distinguer trois catégories et 7 formes au total.

Une première catégorie se structure autour des bénéficiaires ; elle comprend les réseaux d'aide (lorsque plusieurs services doivent intervenir dans une même situation) et les réseaux de soutien (ceux-là appartiennent en quelque sorte au bénéficiaire ; ils lui apportent des ressources et de relais qu'il sollicite librement).

Les réseaux peuvent avoir pour centre de gravité les pratiques des professionnels : les réseaux de coordination permettent aux acteurs d'un territoire, souvent local, d'échanger sur des questions qui les rassemblent ; les réseaux de synergie rassemblent des acteurs qui partagent des orientations communes sans toutefois pratiquer nécessairement ensemble.

Enfin certains réseaux ont pour centre de gravité l'action à entreprendre (et pas seulement à réfléchir comme dans la catégorie précédente) : mise en place d'un programme commun (réseaux de partenariat), tentative de connecter des acteurs à intérêts différents voire divergents (réseaux de connexion), volonté de soutenir une orientation, de la mettre à l'ordre du jour ou de la défendre (réseaux de mobilisation).

A titre d'exemple, nous allons donner ici une description des différentes formes de travail de réseau impliquées dans plusieurs des expériences relatées pendant les séminaires. Ceci nous permettra d'identifier plusieurs options à envisager ou à soutenir.

➤ *Les réseaux d'aide*

La forme dans laquelle se joue souvent la complémentarité, au moins au départ, est le **réseau d'aide**¹⁵.

Trois points d'attention doivent être permanents si on veut parler sur un tel réseau en termes de complémentarité.

- Il faut éviter que les services qui composent ce réseau soient conduits à sortir de leur cadre du fait de leur participation ; c'est particulièrement sensible pour les services qui reposent sur une participation volontaire des bénéficiaires. On comprend aisément que la confusion entre aide et contrôle peut être aussi un effet de réseau.

« Suite à mes expériences et en dialogue avec les familles les plus précaires, je relève que celles-ci expriment des craintes sur les réseaux et leurs fonctionnements. Celles-ci proviennent souvent d'expériences précédentes problématiques. »

- Le réseau peut en effet devenir à son insu une manière d'« institution totale », pour reprendre cette expression de Goffman ; c'est le cas lorsque les regards cumulés des professionnels sur les usagers ne laissent plus d'espaces privés à ceux-ci (Goffman parlait à ce sujet d'« embrigadement de la vie quotidienne »).
- Enfin, comme le note J. Fastrès, « Une bonne connaissance des uns et des autres est indispensable, mais en sortant des stéréotypes qu'on peut en avoir : en vérifiant les atouts, les limites et les contraintes de chacun, on évitera d'avoir des attentes inadéquates »¹⁶.

➤ *Les réseaux de coordination*

C'est la raison pour laquelle le bon fonctionnement d'un réseau d'aide peut dépendre d'autres formes de réseaux, qui, elles, sont centrées sur la **réflexion sur les pratiques**.

J. Fastrès évoque ainsi les **réseaux de coordination**, à dimension locale, qui rassemblent des services différents ; « leur raison d'être est de veiller à une optimisation des interventions sur un territoire précis » ; si ce type de réseau peut être un lieu de débat sur les visées, ils sont aussi le lieu où s'expriment ou se jouent des enjeux « (de pouvoir, de visibilité, de présence) ».

Dans ce contexte, la capacité des agents à parler les visées réelles (cfr le débat sur le Sujet évoqué dans la partie « problématisation ») et à faire partager certains enjeux (par exemple le couplage diversité/mixité) peut s'avérer déterminante.

15 Pour la facilité de l'exposé, nous négligeons ici la présence et l'importance de « réseaux de soutien », centrés sur le bénéficiaire mais activés ou désactivés librement par lui ; ce type de réseau peut être la conséquence d'un travail en réseau d'aide.

16 J. Fastrès, « Pour une typologie du travail en réseau », in www.intermag.be.

Une question stratégique est ainsi de voir **de qui on attend cette capacité et comment on y prépare**.

➤ *Les réseaux de synergie*

Un autre type de réseau qui prend en charge une réflexion sur les pratiques est le **réseau de synergie** : celui-là réunit des acteurs semblables qui travaillent sur des territoires différents.

C'est le cas semble-t-il d'opérateurs « spécialisés » :

« Par rapport aux expériences similaires, il existe par exemple Aquarelle à Bruxelles, ou Étape à Liège. Il serait souhaitable de ne pas faire trop de parallèle avec des structures comme les haltes d'accueil. Nous sommes sur des registres différents. (...) Dans le précédent contrat de gestion, l'idée de pôle existait. Il faut envisager comment on peut demain soutenir ces associations innovantes. Il est important de tirer les leçons sur les manières de travailler. Il convient de tirer de nouvelles lignes de forces. »

mais c'est aussi le cas d'associations qui ont pris des « formes hybrides », comme nous l'avons montré ci-dessus.

Une autre question stratégique est dès lors posée à l'Office : lui appartient-il d'impulser ou de favoriser de tels réseaux de synergie ?

➤ *Les réseaux centrés sur les actions à entreprendre*

Enfin, les débats ont montré que des réseaux centrés sur des actions à mener, des initiatives à prendre, des interpellations à effectuer sont aussi à investir.

Il peut s'agir de réseaux de partenariat qui visent à installer une politique coordonnée de l'enfance ou à faciliter le passage des bénéficiaires d'un service à l'autre.

Certains réseaux ont pu tenter de connecter des acteurs travaillant dans des champs différents.

Enfin, nous verrons que les partenariats avec les mouvements d'éducation permanente peuvent en appeler à créer des réseaux de mobilisation.

➤ *Éviter la confusion des genres*

Le panorama que nous venons de dresser permet, nous l'espérons de montrer deux choses : travailler en réseau c'est le plus souvent enchaîner des formes de réseaux différentes, d'une manière et dans une succession qui doivent être appropriées ; ensuite, il est impératif d'éviter la confusion des genres. Jacqueline Fastrès a montré, exemples à l'appui, que la relative lourdeur du travail en réseau, souvent dénoncée, parfois énorme, reposait souvent sur un manque de distinction des formes de réseaux, chacune d'elles impliquant le respect de lois de cohérence spécifiques.

Or on ne peut parier sur une complémentarité et des connexions que si elles permettent d'alléger une partie de la tâche des uns et des autres

« Comme chacun sait pour faire changer les choses, il faut pousser ou tirer. Cela nécessite d'aborder la problématique des incitants. Il en existe différents types : monétaires ou non. Au niveau du gain de temps pour le professionnel ou l'acteur, un bon

partenariat fait gagner du temps et de l'énergie à tout le monde. »

Il pourra donc être utile de permettre aux agents une intériorisation des lois du genre à respecter.

5.4 Enjeux pour demain

Notre approche vise à montrer l'importance de trois questions qui risquent de concerner le futur contrat de gestion.

➤ *La question du temps.*

Le **temps** rendu incontournable par le travail en réseau se déduit clairement de notre esquisse typologique. Comment en tenir compte dans la description des fonctions des uns et des autres ?

« L'idée, c'est un lieu qui intègre plusieurs services. Il faut dépasser l'endroit pour privilégier la démarche. Il faut s'adapter aux réalités du territoire, ça peut aller dans certaines communes, mais pas dans d'autres, il convient d'ouvrir les portes à l'information et à la mise en réseau. Il faut pour cela veiller à la reconnaissance d'un temps de travail pour que des personnes puissent se consacrer à cette analyse (identification, mise en réseau, etc) Tout cela sous l'étiquette unique de l'enfance. »

➤ *La question des rôles.*

Ensuite des questions de **rôles** sont posées : quel type de participation au réseau d'aide ? Quelle place dans un réseau de coordination (en termes d'animation, de mobilisation...) ? Quel temps pour des réseaux centrés sur l'action, et quel rôle pour qui (par exemple le rôle d'activateur d'un réseau de partenariat).

Très concrètement, les suggestions de certains de renforcer le **poste de direction dans les milieux d'accueil** peuvent apparaître, entre autres enjeux, comme une réponse implicite à quelques-unes de ces questions.

« Il reste un point d'achoppement : la reconnaissance de la place de direction. Il manque de moyens pour cela. C'est également le cas pour la mise en œuvre effective d'un travail en réseau. Très souvent, il n'y a déjà pas le temps pour faire un travail en équipe. Ce dernier aspect doit probablement être intégré en amont du travail en réseau. »

« Nous pourrions avancer autour des idées suivantes : (...) Ouvrir la question du poste et de la fonction de direction, entre autres au niveau du financement. C'est un élément pivot pour porter les processus et qui n'est pas réellement pris en compte dans les textes d'aujourd'hui. »

Dans l'enjeu de favoriser la diversité et la mixité, il ressort des échanges que le réseau est un des moyens à développer à l'avenir. Il est bien entendu que d'autres moyens existent et méritent également une attention.

➤ *La question des pouvoirs publics locaux*

Les pouvoirs publics locaux, comme le rappelle la note d'intention de l'Administrateur général, apparaissent comme un acteur important dans le fonctionnement de l'Office.

« Les acteurs locaux publics, associatifs ou encore privés, sont depuis toujours considérés comme des partenaires essentiels des politiques menées par l'Office. »

« En vue de maximiser la cohérence et l'efficacité dans les politiques menées, l'Office s'est engagé au fur et à mesure et jusqu'à aujourd'hui dans le développement de conventions, d'accords de partenariat ou de collaboration avec d'autres acteurs publics (Communes, Provinces, Direction générale de l'Aide à la Jeunesse, AWIPH, Phare, MRW, etc.) »

C'est dès lors un élément important qui doit trouver une place dans la manière dont les réseaux se structurent et fonctionnent.

« Je prends un exemple plus proche de l'enfance à Vielsalm, où nous avons un projet accueil d'enfants handicapés. Cette porte d'entrée a permis la création d'un espace de parole au sein de la commune qui a permis de sensibiliser d'autres acteurs. Tout cela a débouché sur une dynamique sans créer de lieux nouveaux. Il convient peut-être d'utiliser autrement les lieux existants ? Comme le CCA par exemple ? Il faut mobiliser ces temps pour réfléchir avec tous les acteurs concernés, dont les parents. Derrière cela, quel est l'enjeu ? Soit écouter les parents sur une problématique particulière, soit créer des dynamiques où on mobilise au mieux ? Cela me rappelle une recherche de la fondation Wagner qui reste d'actualité et qui date d'une vingtaine d'années. Celle-ci était intitulée « un réseau d'actions locales intégrées pour l'enfance ».

En outre, il convient par ailleurs de prendre en considération la place de cet acteur dans le développement des actions de l'Office.

« Je constate que dans les dernières programmations, une place importante est laissée aux pouvoirs publics locaux. Cela s'est passé ainsi quand il a été question de l'agrandissement des structures existantes. Est-ce le souhait à l'avenir ? En parallèle, il faut prendre conscience qu'il existe de nombreux gestionnaires bénévoles qui sont en bout de course et qui demandent à passer la main. Il existe chez eux une volonté d'être repris par un pouvoir public local. »

Recommandation 8

L'Office doit favoriser conjointement la diversité et la mixité sociale et culturelle. Pour cela, la voie à suivre semble être la poursuite et l'articulation de deux logiques :

- ▲ une action intégrée à travers une centralisation des services dans un même lieu ;
- ▲ une action de facilitation des complémentarités et des connexions entre services.

Le travail en réseau est une des voies qui permettent d'atteindre cette finalité. Il faut donc reconnaître l'importance de son rôle.

Recommandation 9

Encore faut-il aider les agents à distinguer les formes de réseaux appropriées, à connaître leurs lois constitutives et à instituer la légitimité de ce travail (par exemple dans les descriptions de fonction). Il faudra progresser aussi dans la définition des rôles que les agents de l'Office peuvent/doivent jouer dans l'activation, la mobilisation ou le pilotage de réseaux, notamment en liaison avec les pouvoirs locaux.

6 Renforcer la liberté du sujet

Nous avons déjà évoqué que la question de la reconnaissance de l'enfant comme Sujet impliquait la prise en compte d'une dimension centralement constitutive de la subjectivation : la liberté.

A ce titre, l'Office s'est montré sensible au risque d'adaptation voire de formatage précoce qui peut peser sur l'enfant. Les stratégies éducatives, par exemple, parfois excessivement programmées, ne permettent pas d'office aux agents de respecter le rythme d'apprentissage singulier de l'enfant.

De la même manière, nous avons noté ci-dessus la tendance à la mise en place d'une logique utilitariste en cascade, qui conduit par exemple les activités éducatives en maternelle à « préparer » - c'est-à-dire à anticiper et se calquer sur - les apprentissages de lecture ou de calcul qui doivent avoir lieu à l'école primaire. Il y a là une sorte de pression qui illustre bien les risques d'instrumentalisation qui sont antinomiques des logiques de subjectivation.

Mais il est temps de rappeler ici que la thématique du Sujet ne concerne pas que les individus : le Sujet est aussi collectif. Les enjeux qui touchent à la subjectivation et à la liberté sont donc aussi des questions qui touchent au modèle de société :

« J'ai passé une partie de ma carrière à gérer des budgets publics. Il faut dès lors savoir quel projet de société on veut promouvoir. Quel type de citoyenneté souhaite-t-on encourager ? Pour faire bref : soit on revendique la passivité des citoyens et le développement d'un état tentaculaire ; soit on soutient une citoyenneté active et engagée. Pour moi, le volontariat, c'est une solution pas un problème. Cela n'empêche nullement que le rôle de régulateur de l'ONE puisse être réalisé en parallèle. »

Cette prise de position nous conduit à poser une autre question brutale : *l'Office entend-t-il se mobiliser pour une société du Sujet ?*

Pour pouvoir y répondre, il y a lieu de distinguer, nous semble-t-il, des termes qui, pour appartenir à la même galaxie de sens, n'en désignent pas moins des niveaux de réalité très différents : partenariat associatif ou public, bénévolat, engagement, etc.

Ce participant nous y invite en ces termes :

« Je constate que l'ensemble des dispositifs est le résultat d'un tricot entre plusieurs acteurs. Il ne faudrait pas détricoter les dispositifs et renvoyer des missions vers des bénévoles. Dans cette hypothèse, je crains que cela occasionne de gros problèmes sociaux au sein de l'ONE. Par ailleurs, le questionnement me semble être de savoir si demain l'office va directement recruter des bénévoles. Je constate un flou autour des notions de bénévolat et de partenariat. Qu'est-ce qu'on veut dire dans l'un ou l'autre cas ? Il faut également se poser la question de l'articulation avec les travailleurs. Si on va dans le sens que le recrutement de bénévoles se fait pour exercer les missions de service public, c'est mauvais. Par contre, si le bénévole est là pour titiller et faire découvrir les besoins nouveaux, cela va dans le bon sens. »

Nous allons envisager successivement comment les débats ont traité les questions suivantes :

- la place qu'il convient d'accorder à l'invention et à l'expérimentation ;
- la place de l'action désintéressée dans l'Office ;
- la place de la production du capital culturel dans la société ;
- le partenariat avec les mouvements d'éducation permanente ;
- les protocoles passés avec d'autres pouvoirs publics.

6.1 La place qu'il convient d'accorder à l'invention et à l'expérimentation

Si l'Office assume pleinement son statut de service public et si celui-ci paraît approprié à ses missions, il convient toutefois de se rappeler qu'historiquement c'est la mobilisation associative qui a mis en lumière les besoins que le service public prend aujourd'hui en charge.

L'innovation sociale est en effet le plus souvent le résultat d'une rencontre entre des protagonistes qui décident, souvent avec passion, de lier leur sort sur base d'un refus de l'état des choses (un manque détecté, un malaise par rapport aux réponses proposées, etc.). Ils « réalisent » qu'ils peuvent apporter du changement, l'argumentent et s'organisent pour le faire exister. Cette existence prend souvent la forme d'une mise à l'agenda politique de la question, puis d'une contractualisation avec les pouvoirs publics.

Aujourd'hui encore, ce **rôle d'aiguillon**, joué notamment par le monde associatif, est actif et il pose des questions par rapport au futur contrat de gestion.

« Tous les services sont nés d'une prise de conscience d'un problème auquel il fallait trouver une solution (consultation prénatale, école de devoir, accueillante d'enfants, etc.). Souvent, l'organisation démarre avec des bouts de ficelles, pour dans un deuxième temps, déboucher sur une professionnalisation et un contrat avec un pouvoir subsidiant. Cela nécessite que les professionnels puissent s'interroger sur les initiatives pionnières. Aujourd'hui, l'aiguillon est certainement les projets de halte-accueil et de halte-garderie. C'est à ce niveau qu'il faut se poser les questions et décider de ce que nous voulons faire. Ce phénomène de va et vient est récurrent et est nécessaire pour faire vivre l'ONE. C'est, me semble-t-il, un élément important en termes de vitalité. »

La prise en compte de cette logique renforce évidemment les propositions émises à propos des « formes hybrides ».

Elle pose toutefois la question de la relation service public/association, qui est à la fois de soutien et de contrôle, mais aussi de la possibilité pour les associations de participer à la conception des actions de manière relativement précoce.

6.2 La place de l'action désintéressée dans l'Office

La place prise par les bénévoles dans le travail de l'Office est énorme : on dénombre 4 700 bénévoles à ce jour et on ne constate pas de tendance à la diminution.

Cette place a toutefois fait l'objet d'une vive controverse dans plusieurs des séances : est-elle un héritage du XIX^{ème} siècle ou au contraire doit-elle être considérée comme pleinement moderne ?

« Par mon intervention je souhaite me situer en amont des enjeux évoqués pour le moment. Pourquoi faut-il lier directement partenariat et bénévole ? Il s'agit selon moi de deux questions distinctes. À ce sujet, j'aurais souhaité trouver dans la note une typologie des volontaires : Qui ? Pour quoi ? Quelle intensité ? Quelle responsabilité ? Quel pouvoir de tutelle ? Par rapport aux missions de services publics, il faut déterminer quelles sont les missions qui sont assumées aujourd'hui sans bénévoles. Je m'interroge sur des interventions comme : « sans volontaires, les consultations n'existeraient plus ». Est-il acceptable de maintenir une telle fragilité dans l'exercice de ses missions ? Par rapport à l'objectif de la journée, je souhaite interroger : quelles sont les conditions nécessaires pour que l'ONE puisse remplir correctement ses missions premières ? À mon sens, le bénévolat peut être un plus, mais pas un élément fondamental du fonctionnement. Je plaide dès lors pour que l'ONE puisse se renforcer dans ses moyens pour assumer ses missions dans des conditions de qualité acceptable. »

« Faut-il encore des volontaires à l'ONE ? Si oui, pourquoi ? Soit, c'est un plus sur des missions ponctuelles. Soit, c'est la continuité historique de l'institution. Soit, c'est nécessaire, car on n'aura pas les moyens suffisants pour remplir nos missions. En fonction de la réponse qui sera choisie, il faudra en tirer toutes les conséquences qui en découleront pour rédiger les recommandations en vue du contrat de gestion. Rêvons un peu et imaginons une institution composée uniquement de professionnels. Cet idéal était présent lors de la rédaction du Contrat d'Avenir pour la Wallonie. Les bénévoles étaient perçus comme ceux qui bouffaient le boulot des autres. Bien entendu, il faut s'inscrire en faux contre cette représentation. Il ressort plutôt de l'histoire du non-marchand que ce sont au contraire les bénévoles qui ont permis l'émergence des nouveaux métiers dans un premier temps, et dans un deuxième temps l'émergence de budgets et de cadres décrets ad hoc. Dans ces processus, on constate bien souvent qu'une fois arrivée à ce stade de self supporting, la question de la raison d'être des volontaires se pose ».

Compte tenu de l'importance du débat, il nous semble qu'une mise au point préalable s'impose.

➤ *L'approche de Danièle Linhart à propos du désintéressement*

La sociologue du travail Danièle Linhart a montré, dans de nombreuses enquêtes réalisées dans les entreprises ou les services publics, que le travail devait une grande part de son efficacité à deux composantes : la capacité auto-organisatrice, créative, engagée et donc partiellement désintéressée du collectif, par exemple ouvrier, même pour des tâches peu enrichies ; le sentiment de contribuer, par son travail, à la production de la

société¹⁷. Ses enquêtes auprès de personnes ayant perdu leur emploi confirment ces données, puisque ces deux éléments constituent une perte irréparable aux yeux de ceux qui ont perdu leur emploi¹⁸.

Il y a donc une part désintéressée dans tout travail rémunéré, quel que soit le secteur où il s'exerce, et il y aurait donc un paradoxe fort à le nier et à ne pas lui reconnaître une place constitutive dans un secteur public qui incarne la capacité à dépasser son intérêt particulier au bénéfice de la prise en compte de l'intérêt général et qui a eu partie liée avec la mobilisation associative dès le début.

Il reste qu'il convient certainement de reconnaître et de mieux connaître la diversité des engagements bénévoles existants ou possibles.

« Est-ce qu'il y a, ou est-ce qu'il y a eu, une recherche menée sur les profils des bénévoles actifs au sein de l'ONE ? Existe-t-il des informations sur l'âge, le genre, le niveau de formation, le lieu d'habitation, les motivations des personnes ? Cette démarche a été faite au sein de la Croix-Rouge. Ces informations pourraient déboucher sur des stratégies d'encadrement et des réponses plus adéquates aux aspirations des bénévoles. Il s'agit de mieux réguler l'adéquation entre l'offre et la demande. »

A titre conservatoire, on peut certainement relever ces catégories :

- les personnes qui ne sont plus liées au monde du travail et qui souhaitent, par une activité bénévole, pouvoir contribuer à la production de la société ;
- ceux qui peuvent, par un engagement bénévole peut-être temporaire, mieux appréhender une situation de travail futur ;
- ceux qui tentent par ce biais de réapprivoiser les contraintes liées au monde du travail ;
- ceux qui souhaitent briser leur isolement ;
- ceux qui souhaitent par leur engagement apporter une contribution à la construction de la société.

Les questions stratégiques qui se posent dès lors à l'Office sont dès lors les suivantes.

- Dans quel type de **réciprocité** l'Office peut-il s'engager par rapport à ces profils diversifiés (ils peuvent d'ailleurs évoluer dans le temps dans le chef d'une même personne) ?
- Quelles sont les **attentes légitimes** de l'Office par rapport à ses bénévoles (en termes de compétences, de partage des orientations, de « métier » ? (on a ainsi évoqué le bénévolat de gestion, etc.)
- Quelles sont les **attentes légitimes** des bénévoles par rapport à l'Office ? Ont ainsi été évoquées : la valorisation de l'expérience acquise, la reconnaissance de l'expertise de certains bénévoles en matière de diversité sociale, la reconnaissance de leur rôle éventuel de porte-parole de tel ou tel groupe social ou culturel, la participation à leur engagement.
- Quels sont les **soutiens** que l'ONE doit prévoir par rapport à ces attentes, qu'il les

17 D. Linhart, *Travailler sans les autres ?*, Paris, Gallimard, 2009.

18 D. Linhart, *Perte d'emploi, perte de soi*, Toulouse, Erès, 2009.

assure lui-même ou via des partenariats (comme dans le cas de la formation par exemple) ? A ce titre, il a été évoqué, partiellement par provocation sans doute, la création d'un responsable « Gestion des Ressources Volontaires » (GRV) à l'ONE ; mais cette suggestion évoque de vrais enjeux comme la création de l'appartenance, l'installation d'une relation suffisamment égale dans les différences (professionnels/bénévoles), la capacité de tous, bénévoles et professionnels de se référer aux « intuitions de départ » et aux orientations stratégiques, etc. Cet investissement devra probablement être pris en compte dans le futur contrat de gestion.

6.3 La place de la production du capital culturel dans la société

Nombre de débats qui ont traversé les séminaires trouvent leur origine et leur sens dans la prise en compte de la place de plus en plus centrale que joue le capital culturel dans le développement des sociétés contemporaines.

Ce n'est pas le lieu de développer ce point dans ces lignes, mais on peut évoquer brièvement la place des connaissances de tous ordres (comme la recherche/développement), les capacités de création et d'innovation et l'importance des ressources subjectives : la confiance, la capacité à entrer en lien, à susciter la mobilisation, etc.

La reconnaissance de cette place nouvelle pose en conséquence la reconnaissance de la centralité de ceux qui produisent un tel capital ; parmi ceux-ci, les acteurs socio-éducatifs occupent évidemment une place de choix.

Cette donnée explique probablement **la montée en puissance de la professionnalisation** dans ces secteurs, et la place du travail contractualisé.

Mais il ne faudrait peut-être pas aller jusqu'à faire équivaloir automatiquement compétence et travail contractualisé ou, inversement, bénévolat et compétence limitée.

L'articulation des types d'expertise (expertise d'expérience, expertise « savante »), la prise en compte de formes évolutives d'engagement chez les professionnels comme les bénévoles, l'évitement de situations d'exploitation déguisée constituent donc trois points qui méritent attention. Ils nous conduisent à revenir sur la suggestion d'un métier de GRV : il faudra en tout cas éviter d'y voir un « spécialiste des non spécialistes » sous peine de risquer de détruire un terreau indispensable à la réalisation des missions de l'Office.

6.4 Le partenariat avec les mouvements d'éducation permanente

Si ce partenariat est historique et a donné lieu à un remarquable déploiement d'actions, il fait l'objet de questionnements de part et d'autre.

L'administrateur général de l'Office les évoque ainsi : « *Au début des années 2000, suite aux recommandations de l'analyse institutionnelle, nous avons quitté le modèle de*

cogestion pour un autre modèle. Nous avons choisi complémentirement la création d'un conseil d'avis. Maintenant, par rapport aux acteurs de la vie associative, il convient de s'interroger sur le bout de chemin sur lequel il est possible d'avancer ensemble, sans s'instrumentaliser et en se mobilisant autour d'enjeux communs. C'est un vrai enjeu et j'espère, de tous mes vœux, qu'une réponse positive puisse être construite ensemble. »

Hafida Bachir, Présidente de Vie Féminine, expose que la question est débattue au sein de son mouvement : « *On se pose dès lors la question : « qu'est-ce qu'on a encore à faire là ? » Nous avons d'ailleurs à ce sujet une discussion en cours à l'interne. Le débat est en train de se faire région par région. Nous sommes au stade de l'instruction du dossier. Nous avons des interrogations sur les enjeux qualitatifs des consultations : quel lien de proximité avec les familles les plus vulnérables ? Quel est le modèle dans lequel on va se projeter? Va-t-on vers une triangulation avec les pouvoirs publics ? Quelle réflexion par rapport à cela ? Est-ce que le mouvement social, et les mouvements féministes, ont-ils encore une place ? »*

Les séminaires ont en tout cas permis de relativiser la seule hypothèse avancée jusque maintenant : ce serait certaines évolutions décrétales (comme le nouveau Décret d'éducation permanente) qui rendraient les partenariats moins faciles ou moins possibles. Il semble que ce ne soit pas le cas d'office, mais que les attentes des mouvements concernent une communauté d'engagement politique à réaffirmer, autour d'enjeux communs.

Ceux-ci sont notamment : la montée des précarités et des vulnérabilités sociales ; l'augmentation des familles monoparentales et le sort des femmes qui y est lié ; le rapport entre les familles pauvres et les institutions, qui ne respectent pas toujours les droits des plus démunis ; la question des violences intra-familiales.

Ces enjeux, pointés notamment par Hafida Bachir mais aussi par Christine Mahy, ont été au cœur des débats qui se sont tenus pendant les séminaires. Cette communauté d'intérêt conduit à demander que les partenariats **se construisent à partir de valeurs à faire exister ensemble plutôt que d'une distribution des tâches**. Nous retrouvons ici, évidemment, le thème du réseau de mobilisation.

La question est posée de la prégnance d'une logique excessivement fonctionnaliste.

Nous retrouvons là à un autre niveau un élément central de la logique de désintéressement : l'apport du collectif solidaire, créatif et engagé ; la contribution à la production de la société.

De façon homologue à la question de la place des volontaires, l'enjeu stratégique consiste ici à construire les voies et moyens d'une **nouvelle réciprocité** entre les institutions.

Vie Féminine définit ainsi ce que les mouvements pourraient mettre dans la balance selon elle :

- ✦ *« Une expertise spécifique sur ces matières. Cette expertise se distingue d'une approche théorique pour privilégier l'existant, la réalité, le témoignage vécu.*
- ✦ *Une lecture politique des problématiques. Il nous semble important de ne pas se limiter à apporter des réponses aux situations problématiques rencontrées. Il faut de manière complémentaire réfléchir aux causes structurelles des situations.*
- ✦ *Une compréhension globale des usagers. Il faut éviter les logiques institutionnelles*

de saucissonnage pour intégrer et prendre en compte l'ensemble des aspects présents dans la réalité des personnes.

- ✧ *Une mise en réseau des personnes. Notre mouvement fait du lien entre les personnes, car nous sommes dans les quartiers, comme d'autres bien entendu. C'est un élément important qui contribue la mise en autonomie des personnes en situation de fragilité.*
- ✧ *Une politisation des revendications et une identification des relais. » séminaire du 27 mars à Namur. »*

Il est tout à fait frappant de retrouver dans ces propos des éléments de recommandations évoqués dans d'autres contextes : la reconnaissance de l'expertise d'expérience et du rôle de porte-parole et de relais des personnes en situation de vulnérabilité, la prise en compte des inégalités produites par les politiques structurelles, la mise en réseaux (puisque plusieurs formes sont concernées) pour assurer la complémentarité des interventions...

Il semble donc que ces éléments devront inspirer le futur contrat de gestion, mais à travers une concertation forte avec les mouvements d'éducation permanente. Après tout, les mouvements féministes n'incarnent-ils pas, plus que tout autre, les revendications de liberté du Sujet ?

Le raisonnement de l'Administrateur général va dans cette direction : *« Par rapport à l'intervention de Hafida Bachir, je suis d'accord pour ne pas utiliser les bénévoles à certaines missions caricaturales, je penche plutôt pour privilégier une logique de développement communautaire, d'émancipation des personnes, de développement de revendications. « Est-ce que l'ONE ne devrait pas être plus revendicatif ? » est, me semble-t-il, une vraie question. Avons-nous perdu notre capacité d'indignation pour favoriser notre rôle de régulation ?*

Par rapport à notre rôle de partenaire ou de contrôleur, il convient avant tout de réfléchir à notre efficacité et à notre efficience. La réforme a été conçue pour répondre à des dysfonctionnements et pour être plus efficace. Aujourd'hui, les effets pervers se situent peut-être du côté d'une perte de notre représentativité et/ou de notre capacité d'indignation. »

6.5 Les protocoles passés avec d'autres pouvoirs publics

Enfin, il convient de noter que la visée de promotion de la subjectivation peut être partagée avec d'autres pouvoirs publics.

L'Office s'est engagé à ce propos dans la construction de protocoles d'accord ; une des questions posées concernait leur évaluation : est-ce une voie à poursuivre ?

Quatre éléments ressortent des débats.

D'abord, il convient de ne pas faire l'impasse sur le travail à mener pour clarifier les visées respectives et vérifier les conditions de leur complémentarité.

« Sur les thématiques de l'enfance en danger, nous avons eu la nécessité de nous accorder avec l'Aide à la jeunesse. Cela a nécessité que nous travaillions d'abord nos représentations mentales et nos pratiques. Tout cela s'est fait dans l'intérêt de l'enfant et à

travers des protocoles. Cela nécessite une préoccupation bienveillante. Il faudra être attentif à cela dans notre prochain contrat de gestion. »

En deuxième lieu, il convient d'investiguer peut-être des alliances auxquelles on ne penserait pas immédiatement ; c'est le cas par exemple des organisations de jeunesse :

« Il y a un intérêt à prendre conscience de l'importance des missions de l'ONE. De notre point de vue de mouvements de jeunesse, nous sommes seulement au courant des « success stories » auxquelles nous avons participé : « Mômes en santé », nos parcours de formation à destination de nos animateurs dans le cadre du décret « camp de vacances », etc. Dans ces matières, nous sommes preneurs de discussions à l'avenir. Par contre, nous n'avons pas encore pris conscience que la réciproque pouvait être de mise. C'est intéressant de réfléchir également dans ce sens-là. »

« Il faut pouvoir identifier les partenaires. Sur le terrain, il existe bien souvent une très grande richesse. Cela demande un gros boulot pour les TMS. Il faut toujours garder à l'esprit l'idée de mettre au centre des débats l'enfant et sa famille. En outre, la pérennisation de ces réseaux demande du temps, car cela change tout le temps. Il y a beaucoup de turn-over sur le terrain. Le travail doit être fait quasiment en continu. Il convient de trouver une manière de déterminer l'importance de ce travail, à travers par exemple des indicateurs. Il convient également de déterminer la place et l'ampleur de cette mission dans l'ensemble des missions des TMS. »

En troisième lieu, le prochain contrat de gestion doit intégrer que les accords engrangés dans des protocoles n'influencent vraiment les pratiques que s'ils sont « habités » sur le terrain, ce qui nécessite un investissement à part entière.

« Il convient de se poser la question de ce qu'il faut faire pour consolider les dispositifs. Par exemple, nous venons de formaliser des pratiques avec le secteur de l'aide la jeunesse. Notre interlocuteur était des représentants des conseillers et des directeurs. Malheureusement, ils n'étaient pas tous autour de la table. C'est la limite du système des conventions et des protocoles. Nous pouvons effectivement établir un cadre général, mais il faut par la suite se questionner sur l'application de ces principes par les acteurs sur le terrain. Il faut des outils de transmission à l'interne. Il faut faire vivre ces protocoles et ces accords. C'est une construction permanente et un travail constant. Il ne faut pas d'idéalisme à ce niveau mais de la persévérance. »

Enfin, il ne faut pas négliger d'optimiser les ressources que ces protocoles pourraient générer.

Un exemple très concret concerne la formation des bénévoles.

« Par rapport à la question sur la citoyenneté active, est-ce clair sur le type de bénévole avec lequel on veut collaborer ? Est-ce que l'ONE doit former directement ces bénévoles ou doit — il déléguer cette mission à d'autres à travers différents partenariats ? Qu'est-ce qu'on va défendre dans le contrat de gestion ? (...) Je pense qu'il convient que l'ONE puisse passer des contrats avec d'autres partenaires sur ce sujet. Cela dépendra néanmoins des profils des bénévoles et des contacts avec les mouvements. »

Il semble utile de se rappeler dans ce contexte que le nouveau décret qui régit le secteur de l'éducation permanente s'est intitulé « soutien à la vie associative » et qu'il prévoit

notamment, dans son axe 2, de subventionner des opérateurs de formation. Saisit-on à ce sujet toutes les occasions d'accords structurels qui permettraient à chacun de gagner du temps tout en optimisant son action ?

L'exemple du soutien au bénévolat de gestion paraît particulièrement illustratif de cette problématique :

« Par ailleurs, il faut effectivement quitter la vision d'identifier l'action des volontaires au sein de l'ONE aux seules consultations des nourrissons. Le bénévolat de gestion est très présent et c'est sur celui-ci que s'appuie le principe de subsidiarité. Aujourd'hui pour créer une crèche, il faut au minimum deux millions d'euros. Dans ces conditions, les volontaires s'engagent sur des emprunts importants. Cela est complexe, quand il n'existe pas de fonds propres importants au sein des associations. Ces fonds propres sont d'ailleurs souvent liés à une histoire spécifique ou sont parfois liés à la présence d'une congrégation religieuse. Outre l'investissement, ces mêmes bénévoles s'engagent à trouver des financements complémentaires pour faire tourner la crèche et combler ce qui n'est pas, plus, repris dans les subventions octroyées par l'ONE. À cela s'ajoutent les contraintes liées au respect des réglementations, comme les différents repères présents dans le code qualité par exemple. Cela montre l'importance des missions à assumer et la nécessité de pérenniser celle-ci. »

Recommandation 10

L'Office doit promouvoir une politique d'innovation en s'appuyant sur les initiatives novatrices, sur leur évaluation et sur la reconnaissance de l'expertise de leurs initiateurs.

Recommandation 11

L'Office doit mieux prendre la mesure de la diversité des profils et des aspirations de ses bénévoles. Il s'agit de poursuivre et de continuer avec ces bénévoles une véritable relation de réciprocité, notamment en leur apportant une variété de soutiens : la valorisation de l'expérience acquise, la reconnaissance de l'expertise de certains bénévoles en matière de diversité sociale, la reconnaissance de leur rôle éventuel de porte-parole de tel ou tel groupe social ou culturel, la formation sur base volontaire etc.

Recommandation 12

Le partenariat avec le monde associatif (éducation permanente, jeunesse, enfance, troisième âge,...) et les pouvoirs locaux doit être poursuivi et intensifié dans le respect réciproque des valeurs, des finalités et des moyens. La charte associative peut constituer un cadre pour cette recherche commune.

Recommandation 13

La construction de protocoles avec d'autres secteurs doit être poursuivie. Mais

- ces protocoles ne peuvent pas faire l'impasse sur une réflexion approfondie sur les visées respectives ;
- ils ne doivent pas se limiter aux secteurs les plus proches;
- ils doivent être « habités », c'est-à-dire construits sur le terrain de manière continue ; des possibilités de « recours » doivent peut-être être envisagées ;
- ils doivent ouvrir à la recherche approfondie d'optimisations concrètes où chacun des partenaires trouve conjointement son intérêt.

7 Suggestions en matière de politique de formation, de recherche et d'évaluation.

Nous avons insisté dans ces lignes sur l'importance du capital culturel dans toute la société : développement des connaissances et de la recherche, promotion de la capacité créative et de l'innovation, importance accordée aux ressources subjectives comme la confiance qu'on peut susciter, l'engagement qu'on peut soutenir, les liens qu'on peut construire.

Les séminaires sur lesquels l'Office a parié pour explorer les orientations qu'il se doit de suivre dans son prochain contrat de gestion ont fait une large part à toutes ces composantes du capital culturel, qu'il s'agisse de construire une intelligence collective, de nouer un lien de confiance avec les familles, de pratiquer et de soutenir l'engagement désintéressé, de nouer des partenariats mobilisateurs.

Il n'est donc pas surprenant que les séminaires aient énoncé des souhaits ou des recommandations en matière de politique de formation, de recherche et d'évaluation.

7.1 La formation

4 types de programme ont été demandés :

- sur la diversité culturelle, sociale, professionnelle et éducative (travail sur les représentations notamment) ;

« Il convient de rappeler l'importance de la formation des personnes en première ligne. Aujourd'hui, nous devons constater que les personnes ne sont pas assez outillées pour travailler ces questions-là. Ce n'est pas inné, il faut entretenir et former. Cela permettrait de faire avancer les choses. Il faut de la cohérence, construire le lien avec la famille, déterminer jusqu'où on va dans le travail avec la famille. Il ne faut pas croire que l'on doit tout prendre en charge. D'autres acteurs ont d'autres outils. Il est important de privilégier le travail en réseau. Il ne faut pas capturer les familles mais il faut mettre au centre l'intérêt de la famille. Cette notion doit être centrale dans nos interventions. Cela passe par un éveil et une réflexion sur l'existence des familleS au pluriel lors de la formation initiale. (Par exemple : les puéricultrices, idem chez les travailleurs sociaux). A ce niveau, il est nécessaire d'élargir les représentations pour mettre en évidence la complexité et les multiplicités de situations. Ensuite, dans le cadre de la formation continuée, il faut donner la possibilité d'échanger sur ces sujets. Cela doit passer par une lutte contre l'isolement des travailleurs sur le terrain. »

- sur la dimension gestion/travail d'institution (pour les bénévoles) ;
- sur les collaborations (professionnels, bénévoles, bénéficiaires) ;

« Ce travail de collaboration entre professionnels et bénévoles doit faire partir de la formation de base et/ou d'un monitoring permanent. »

– sur certains repères éducatifs (pour les bénévoles).
« Par ailleurs, nous avons fait un effort dans la formation des bénévoles (exemple : à l'accueil, au coin lecture, à l'éveil musical). Cela ne veut pas dire qu'ils deviennent des professionnels pour autant. Bien souvent, c'est des questions de bon sens qui sont abordées, c'est ce que nous essayons de faire passer dans ces formations. »

7.2 La recherche

Plusieurs des orientations explorées exigeront de pouvoir s'appuyer sur des recherches dans leur mise en œuvre. Les suggestions ont été nombreuses en la matière ; nous en épinglons deux.

– meilleure connaissance des bénévoles (profils, attentes...)

« Est-ce qu'il y a, ou est-ce qu'il y a eu, une recherche menée sur les profils des bénévoles actifs au sein de l'ONE ? Existe-t-il des informations sur l'âge, le genre, le niveau de formation, le lieu d'habitation, les motivations des personnes ? Cette démarche a été faite au sein de la Croix-Rouge. Ces informations pourraient déboucher sur des stratégies d'encadrement et des réponses plus adéquates aux aspirations des bénévoles. Il s'agit de mieux réguler l'adéquation entre l'offre et la demande. »

– meilleure connaissance des formes de travail en réseau pour assurer notamment des complémentarités opératoires

« Il convient d'articuler le service universel de l'ONE versus un service de pointe comme Echoline. C'est cet élément que nous devons analyser de manière plus fine. Comment les différents professionnels travaillent pour permettre cette coordination ? »

7.3 L'évaluation

Enfin, pour soutenir le travail de « connaissance institutionnelle » et de réflexion stratégique, nous avons vu à de nombreuses reprises qu'une politique d'évaluation soutenue était d'un apport précieux. Rappelons la distinction canonique entre contrôle et évaluation. Le contrôle permet de vérifier la conformité de ce qui a été réalisé par rapport à ce qui était prévu ; cette vérification est d'autant plus pertinente et cohérente que des traductions normatives balisent clairement les attentes.

L'évaluation, quant à elle, consiste en une réflexion sur le sens et les valeurs de l'action. Elle est attentive aux questions encore silencieuses, ou qui sont émergentes. Elle interroge les traces et les signes de l'action pour tenter de rendre visible ce que l'on n'est pas habitué à voir.

Elle est d'autant plus pertinente et cohérente qu'elle n'est pas trop fragmentée et qu'elle débouche réellement sur des propositions d'actions stratégiques – ou, comme le dit Jacques Ardoino, que l'on passe d'une évaluation en miettes à une évaluation en actes.

C'était d'ailleurs, nous semble-t-il, tout l'enjeu des séminaires dont nous avons tenté de rendre raison ici.

Recommandation 14

Ces orientations doivent être soutenues par une politique de formation, de recherche et d'évaluation appropriée ; les séminaires en ont clairement esquissé les contours.

8 Annexes :

8.1 Les listes des participants aux séminaires :

Liste des participants au séminaire du 29 février "La diversité sociale des familles"

Présent(e)s : ACERBIS Séverine, Représentante Conseil d'Avis ; AGOSTI Jean-Luc, Direction générale Accompagnement ; ANZALONE Sylvie, Coordinatrice subrégionale Hainaut ; BAZIER Geneviève, Direction Études et Stratégies ; BERHIN Marie-Paule, Direction générale Accueil ; BORIGHEM Antoine, Direction Etudes et Stratégies ; BOURGIGNON Luc, Conseiller pédagogique ; BOVY George , Président de l'ONE ; BRAUERS Annie, Représentante de la FSMI ; CABY Jean-Marie, Direction SASPE (Home Reine Astrid - La Hulpe) ; CAMUS Pascale, Conseillère pédagogique ; DE TERWAGNE Marie-Christine, Référente Education à la Santé ; DEBECQ Précilla , Coordinatrice des Ecoles De Devoirs du Hainaut ; DEGAVRE Nadine, Coordinatrice Accueil ; DELESTRAIT Mireille, Référente Education à la Santé ; DEVIS Valérie, Direction Psycho-pédagogique ; DIEU Anne-Marie, Représentante de l'OEJAJ ; DOGUET Catherine, Référente Education à la santé ; DONATO Vincent, Représentant CSC Service Public ; FONTAINE Laetitia, Direction Etudes et Stratégies ; FRANSOLET Guy, Direction des Consultations et Visites à Domicile ; FRIPPIAT Fabiola, Directrice de la FILE ; GAZIAUX Aurélie, Secrétaire du Co-Se-Ge ; GUILLAUME Caty, Communication externe ; LATIERS Catherine, Direction Coordination Accompagnement ; LEJEUNE Sabine, Conseil d'administration de la FIMS ; LEPAGE Sophie, Sage-femme à Echoline ; MAHY Christine, Secrétaire générale du Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté ; MARCHAND Annick, Secrétaire du FEDAJE ; MARTIN Sabrina, ONE Adoption ; MATSAS Roméo, Représentant CSC ; MAUROY Marie-Christine, Direction Médicale ; MERCIER Michel, Membre du Conseil scientifique ; NDAMÉ Samuel, Direction Études et Stratégies ; PARMENTIER Benoît, Administrateur général ; PETIT Pierre, Conseiller pédagogique ; QUERTON Emilie, Psychologue à Echoline ; ROBSON Michèle, Coordinatrice Accueil ; SCHAAPS Jean-Pierre, Président du Conseil scientifique ; SOMMER Myriam, Fonds Houtman ; SONCK Therèse, Représentante Collège des pédiatres ; SOREL Marie, Psychologue à Echoline ; TAMINIAUX Pascale, Responsable de projet à la Fondation Roi Baudouin ; VANLANCKER Catherine, Coordinatrice Accompagnement ; WAUTERS Sylviane, Sage-femme à Echoline. **Excusé(e)s** : ALEXANDER Sophie, Présidente Collège des Conseillers gynécologues ; ANDRIANNE Philippe, Président du Conseil d'avis ; DEWULF Déborah, Responsable SOS enfants ; GILSON Eddy, Direction Milieux Accueil 0-3 ans ; TRICOT Anne, Représentante FGTB Wallonne ; VANUYTVANCK Gaetane, Collaboratrice Accueil Temps Libre.

Liste des participants au séminaire du 12 mars " Renforcement des relations entre les services et les familles "

Présent(e)s :: ACERBIS Séverine, Représentante Conseil d'Avis ; AGOSTI Jean-Luc, Direction générale Accompagnement ; AUJEAN Stéphane, Observatoire de l'Enfant ; BAZIER Geneviève, Direction Études et Stratégies ; BERHIN Marie-Paule, Direction générale Accueil ; BOUVY Anne-Françoise, Direction Etudes et Stratégies ; BOVY George, Président de l'ONE ; CAMUS Pascale, Task Force Handicap ; CHARLIER Vinciane, Responsable du Service Centres de vacances ; CULOT Geneviève, Présidente Chacof ; DEVIS Valérie, Direction Psycho-pédagogique ; DONATO Vincent, Représentant CSC Service Public ; DRESSE Geneviève, Coordinatrice projets FSMI ; DUBOIS Alain, Administrateur délégué CERE ; FIERENS Micky, Directrice LUSS asbl ; FRANSOLET Guy, Direction des Consultations et Visites à Domicile ; HENRIET Marjorie, Coordinatrice de "la Mado" (Maison de l'adolescent) ; JOURET Delphine, Direction Etudes et Stratégies ; JURDAN Virginie, Permanent politique Fédération des Maisons Médicales ; LATIERS Catherine, Direction Coordination Accompagnement ; LEMAIRE Pierre, Ligue des familles ; LETOR Jeanne-Marie, Présidente asbl Ami L'Pattes ; LOMBET Jacques, Représentant Collège des Conseillers pédiatres ; MARCHAL Laurence, Conseillère pédagogique ; MARCHAND Annick, Secrétaire FEDAJE ; MATSAS Roméo, Représentant CSC ; MAUROY Marie-Christine, Direction Médicale ; MERCIER Michel, Conseil scientifique ; MORREN Christine, Coordinatrice accompagnement ; NDAME Samuel, Direction Etudes et Stratégies ; PARMENTIER Benoît, Administrateur général de l'ONE ; PIRARD Florence, Conseillère pédagogique ; SCHAAPS Jean-Pierre, Président du Conseil scientifique ; SEHEQUE Maryse, Présidente FIMS - secteur enfance ; SNACKERS Hugo, Coordinateur subrégional Liège ; SOMMER Myriam, Représentante Fonds Houtman ; VANDEBERG Anne, Responsable adjointe Vie féminine Liège ; VANDEKEERE Michel, OEJAJ ; VOISIN Colette, T.M.S. - asbl Ami L'Pattes ;

Excusé(e)s : ANDRIANNE Philippe, Président du Conseil d'avis ; GUILLAUME Caty, Responsable Communication externe ; FRIPPIAT Fabiola, Directrice de la FILE ; HERNANDEZ GARCIA Ana, Représentante Collège des Conseillers gynécologues ; TAETER Brigitte, Représentante Co.Se.Ge. ; WYART Chantal, Secrétaire Chacof, responsable La Bavette (LR)

Liste des participants au séminaire du 27 mars : " Partenariat "

Présent(e)s : ACERBIS Séverine, Représentante Conseil d'Avis ; AGOSTI Jean-Luc, Direction générale Accompagnement ; ANDRIANNE Philippe, Président du Conseil d'avis ; AZZOUZ Kamal, Coordinateur subrégional Namur ; BACHIR Hafida, Présidente de Vie Féminine ; BAZIER Geneviève, Direction Etudes et Stratégies ; BERHIN Marie-Paule, Direction générale Accueil ; CAMUS Pascale, Task Force Handicap ; CHABBERT Delphine, Ligue des familles ; COGNAUX Annick, Direction Accueil Temps Libre ; CULOT Geneviève, Présidente Chacof ; DE BOCK Olivier, Direction Etudes et Stratégies ; DELESTRAIT Mireille, Direction Etudes et Stratégies ; DEGUERRY Muriel, Observatoire de la Santé et du Social ; DE TERWANGNE Marie-christine, Direction Etudes et Stratégies ; DEVIS Valérie, Direction Psycho-pédagogique ; DEWULF Deborah, Service SOS enfants ; DOGUET Catherine, Direction Etudes et Stratégies ; DONATO Vincent, Représentant CSC Service Public ; FIÉVEZ Dominique, Coordinatrice Accompagnement ; FRANCOTTE Caroline, Union des villes et des communes de Wallonie ; FRANSOLET Guy, Direction des Consultations et Visites à Domicile ; FRIPPIAT Fabiola, Directrice de la FILE ; GASPARD Isabelle, Représentante FIMS ; GOVAERT Malvina, OEJAJ ; GUERRET Chantal, Coordinatrice Accompagnement ; GUILLAUME Caty, Responsable Communication externe ; HOORNAERT Annick, Présidente CCOJ ; LATIERS Catherine, Direction Coordination Accompagnement ; LEFEVRE Sylvie, Prom'emploi ; LEGAYE Annette, FOREM ; LEMOINE Claude, Coordinatrice Accueil ; MARCHAL Laurence, Conseillère pédagogique ; MARCHAND Annick, représentante Fedaje ; MATSAS Roméo, Représentant CSC ; MAUROY Marie-Christine, Direction Médicale ; MELICE Nathalie, Représentante Collège des pédiatres ; MERCIER Michel, Conseil scientifique ; MORALES Ingrid, Direction médicale ; NDAME Samuel, Direction Études et Stratégies ; PARMENTIER Benoît, Administrateur général ; PICHOT Françoise, Représentante Co.Se.Ge. ; RASSEAUX Jean-François, Représentant IFAPME ; REDAND Christine, BADJE ; SOMMER Myriam, Représentante Fonds Houtman ; THOMAS Catherine, Direction Études et Stratégies ; **Excusé(e)s** : ALEXANDER Sophie, Collège des gynécologues ; BODSON Xavier, Institut Emile Vandervelde ; BOVY George, Président de l'ONE ; HERNANDEZ GARCIA Ana, Collège des Conseillers gynécologues ; NILE Christian, AWIPH ; PEREIRA Lucia, Conseillère pédagogique ; SCHAAPS Jean-Pierre, Président du Conseil scientifique.

Liste des abréviations

AWIPH	Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées
BADJE	Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance
CCOJ	Commission Consultative des Organisations de Jeunesse
CERE	Centre d'expertise et de ressources pour l'enfance
CHACOF	Coordination des haltes-accueil de la Communauté française
Co.Se.Ge.	Coordination des Services de Gardiennes encadrées
FEDAGE	Fédération des Associations d'Accueillantes des Jeunes Enfants ASBL
FILE	Fédération des Initiatives Locales pour l'Enfance
FIMS	Fédération des Institutions Médico-sociales
FSMI	Fédération des Services Maternels et Infantiles
IFAPME	Institut wallon de Formation en Alternance et des Indépendants et des Petites et Moyennes Entreprises
LUSS ASBL	Ligue des Usagers des Services de Santé
OEJAJ	L'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse
SASPE	Service d'Accueil spécialisé de la petite Enfance
TMS	Travailleur médico-social de l'ONE

8.2 Les notes d'intention :

Note d'intention de Marie-Paule Berhin, Directrice du Département de l'Accueil de l'ONE et Présidente de séance du séminaire des Etats généraux de l'Enfance « Comment favoriser le développement de l'enfant comme Sujet en tenant compte de la diversité sociale des familles ? » - 29/02/12

La problématique

Quelque soit leurs secteurs d'intervention, les travailleurs de terrain sont de plus en plus souvent confrontés à des situations familiales lourdes, chaotiques dans lesquelles les facteurs de vulnérabilité psycho-sociaux se cumulent.

Face aux difficultés rencontrées par un certain nombre de familles dans les soins et l'éducation à apporter à leurs enfants, la tentation est grande de demander aux institutions et services existants d'apporter des solutions de plus en plus pointues et dans des domaines qui se diversifient de plus en plus.

Ainsi les milieux d'accueil devraient, tout en s'assurant de la qualité de l'accueil des enfants en terme d'attachement, de repères, de continuité de la prise en charge, répondre à la demande d'horaires d'accueil des enfants de plus en plus larges, ou au contraire être utilisé à temps très partiel. Ils devraient également assurer un soutien des parents dans leur rôle et leurs difficultés, parfois pallier à leur carences (dans les SASPE), accueillir des enfants vivant des inégalités sociales particulières ou des handicaps ...

Les TMS devraient intervenir auprès des parents dans un soutien à leur rôle d'éducateur, répondre aux besoins des familles en situation de plus en plus précaires ou anticiper ceux-ci, intervenir à la fois sur les questions de santé et de développement psycho-social, intervenir pendant la grossesse et avant même que les enfants ne soient conçus ...

Et, si dans toutes ces missions il y a un « couac », assumer parfois personnellement, en tant que professionnel, la responsabilité de cette faille.

Dès lors, re-baliser et recadrer l'action de l'ONE, en lien avec ses partenaires devient une nécessité.

Les éléments constitutifs de la problématique

Les missions de base

Les deux grandes missions de l'ONE : accompagner les familles et susciter la création et le subventionnement des Milieux d'Accueil (MA) existent depuis de nombreuses années à l'ONE et se déclinent par des réponses « un peu généralistes », relativement standardisées et pour lesquelles des modèles, des normes et des subventions types sont prévus.

Elles doivent cependant être exercées, dit le contrat de gestion, sur base d'une part du principe d'universalité en vertu duquel l'Office s'adresse à tous les parents et d'autre part de la volonté d'offrir une attention plus soutenue à l'égard des familles les plus vulnérables et aux enfants ayant des besoins spécifiques.

La réponse à des besoins nouveaux

Dans la pratique, de plus en plus d'acteurs externes à l'ONE ou professionnels de l'ONE pensent qu'il faut répondre à des demandes nouvelles qui émergent au-delà de l'accueil standard des enfants en MA pendant le travail de leurs parents, au-delà de la fréquentation en consultation pour l'aspect de prévention de la santé et visites à domicile pour les enfants ou les futures mères.

C'est à partir des situations rencontrées au quotidien que des réponses sont apportées à ce qui est perçu comme des demandes ou besoins nouveaux.

A titre d'exemple, du côté des professionnels, l'idée que tout enfant doit être en contact, dès le plus jeune âge, avec d'autres personnes que ses parents et la fratrie est de plus en plus largement répandue. Selon les secteurs de l'ONE, des réponses diverses sont apportées tels : les lieux de rencontre enfants et parents, les halte accueil et halte garderie, les maisons ouvertes et certains projets développés dans les Projets Santé parentalité (PSP).

L'objectif assez clairement annoncé est le développement d'une socialisation précoce de l'enfant avant l'entrée à l'école maternelle et, dans certaines situations, celui de pallier au manque éventuel de stimulations du milieu familial nécessaire à la socialisation de l'enfant. Un certain nombre de ces lieux ont aussi pour projet de répondre à des besoins particuliers des parents en lien avec les besoins de leurs enfants.

L'articulation entre missions de base et réponse à des besoins nouveaux.

Qui dit organisation de nouveaux services dit aussi subventionnement de ceux-ci. Dans ce cadre, se pose la question de savoir comment continuer à subventionner les missions de base de l'ONE et prendre en compte des actions additionnelles vis-à-vis de public particuliers, sans toutefois stigmatiser les situations rencontrées. On remarque en effet qu'un même type de projet peut, selon les conditions et circonstances dans lesquelles il a été conçu répondre à des besoins différents.

Une halte accueil peut ainsi être un lieu d'accueil qui permet de faire face à un accueil d'enfant à horaire très partiel mais régulier ou un accueil à horaire plus important pendant une période de formation des parents, ou encore être un lieu où les parents viennent « souffler, rencontrer d'autres parents ». Elle peut aussi simplement répondre à la demande des parents qui souhaitent qu'on s'occupe de leurs enfants en leur présence ou non, avec ou sans eux, ou encore être un lieu de socialisation pour les enfants (et parfois pour leur mamans) qui ne fréquentent pas de milieu d'accueil.

L'histoire et l'organisation de ces projets sont souvent originales. Un nombre important d'entre eux s'inscrivent souvent dans une action de quartier, dans un réseau, dans un courant de pensée, dans une réponse précise à des besoins particuliers des parents et des enfants perçus par des travailleurs sociaux sensibilisés à des détresses, souvent reçues comme des inégalités sociales, à des détresses qui hypothèquent de manière plus ou moins importantes les chances de développement des enfants dès leur toute petite enfance.

Ces initiatives ont souvent (mais pas seulement) un statut associatif. La qualification du personnel est souvent différente : psychologues, assistants sociaux, éducateurs...

Une partie parfois non négligeable du personnel travaille en effet avec les adultes/parents.

Elles sont peu ou pas subventionnées par l'ONE. Et ne font actuellement pas l'objet d'une législation. Elles sont à la fois demandeuses d'une collaboration et d'une reconnaissance statutaire de l'ONE et en même temps elles craignent d'être « englouties » dans une réglementation qui ne serait pas respectueuse de ce à quoi elles veulent répondre, de leur capacité à s'ajuster dans les réponses données aux familles qu'elles rencontrent.

Pour vérifier avec ces initiatives que la réponse apportée est bien adéquate à la problématique des parents et des enfants à laquelle cette association veut répondre, il est sans doute utile de vérifier l'accessibilité et l'utilisation de ces nouveaux services par le public pour lequel les professionnels ont voulu les créer, d'analyser comment articuler ces réponses particulières avec le travail réalisé dans les milieux d'accueil considérés comme répondant de manière généraliste à la problématique de l'accueil des enfants.

L'accessibilité universelle et la prise en compte des inégalités sociales passent ainsi par des actions développées dans des lieux spécifiques tels les haltes accueil, les lieux de rencontre enfants et parents.... Les milieux d'accueil deviennent dès lors des structures à caractère universel, standardisés et « normés » laissant peu de possibilités à la diversité.

Certains estiment dès lors que ces missions spécifiques devraient être intégrées dans l'accueil « généraliste » moyennant une partie additionnelle au Projet d'accueil nécessitant par là des moyens (essentiellement humain) supplémentaires.

Missions de base et missions additionnelles

Toutes les missions additionnelles ne se concrétisent cependant pas dans la mise en place de nouveaux services.

Il n'est pas rare que des milieux d'accueil soient confrontés à des situations particulières qui, selon la taille du MA ou son insertion géographique peuvent être singulière ou multiple. Le code de qualité prévoit que le milieu d'accueil ne peut faire aucune discrimination, il doit donc être prêt à accepter toute situation et se montrer compétent pour les gérer. Au-delà des principes, auxquels tout un chacun adhèrera, les questions se posent de savoir, qui dans un milieu d'accueil assumera ces missions additionnelles à l'accueil, avec quels moyens et quelles compétences.

En ce qui concerne le secteur de l'Accompagnement, chaque consultation développe un Projet santé-parentalité (PSP) prévu sur 5 ans, qui inclut :

- l'organisation d'un service universel, basé sur le programme d'accompagnement préventif pour le bien-être de l'enfant, pour tous les enfants de 0 à 6 ans accomplis fréquentant la structure ;
- un suivi renforcé pour les enfants ayant des besoins spécifiques correspondant aux situations de vulnérabilité définies par l'ONE ;
- 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 et sont concrétisées chaque année dans un programme annuel d'activités (PAA).

L'instauration de ce projet santé-parentalité permet au travailleur médico-social (TMS), en équipe avec le médecin et le comité des volontaires de définir les activités déployées au sein de la consultation et de les faire connaître de manière explicite aux parents. L'accessibilité à l'information reste un défi permanent compte tenu des diversités sociales et culturelles des familles fréquentant les consultations. L'élaboration de projets visant à réduire les inégalités sociales de santé constitue également une difficulté pour les travailleurs médico-sociaux devant allier le travail en réseau, la formation et l'évaluation.

Compte tenu de la complexité des situations des familles et du développement des précarités diverses, les attentes mises sur les services sont lourdes.

Il s'agit sans doute pour l'ONE d'évaluer le travail réalisé au regard des missions constitutives et aux valeurs de l'ONE, de trouver comment soutenir et permettre le développement des initiatives tout en ne cassant pas leur originalité et leurs particularités. Comment à la fois en respecter la singularité et assurer un subventionnement équitable qui permette la prise en compte de toute situation sociale ?

Les questions posées :

Dans ce contexte de diversité sociale de plus en plus prégnant, comment rendre plus effectif le caractère universel de l'Accueil et de l'Accompagnement dans le chef des professionnels et des parents ? Est-ce que tous les parents considèrent que les services développés par l'Accueil et l'Accompagnement les concernent et sont fait pour eux ? Le caractère universel n'est il qu'une vue des professionnels ?

Comment développer une posture professionnelle qui, tout en tenant compte des inégalités sociales, garantisse le caractère universel des missions de l'ONE ?

Tenant compte de la diversité sociale qui caractérise les familles d'aujourd'hui, quelle offre de services faut-il développer, adapter ou structurer tout en garantissant le caractère universel propre à l'Office ?

Comment prendre en compte les difficultés rencontrées par certaines familles en n'oubliant pas que l'enfant reste au centre des missions de l'Office ?

Quels sont les enjeux pour les services et activités qui dès le plus jeune âge de l'enfant, avant même l'entrée à l'école maternelle, préconisent la socialisation, pour les enfants qui ne fréquentent pas un milieu d'accueil « classique » ?

Note d'intention de Jean-Luc AGOSTI, Directeur général adjoint, Responsable du Département Accompagnement de l'ONE, et Président de séance du séminaire des Etats généraux de l'Enfance ayant pour thème «Comment favoriser le développement de l'enfant comme sujet en favorisant les relations familles/services» - 12/03/12

La problématique

Face à l'évolution de la société et tout particulièrement à l'évolution des familles, des modèles conjugaux et parentaux, les pouvoirs publics et les associations ont développé progressivement un certain nombre de services sociaux ou médico-sociaux de nature à rencontrer les difficultés vécues par ces familles.

A l'ONE notamment, il convient en permanence de réfléchir aux relations entre les services et les familles, en ayant toujours comme préoccupation principale de favoriser le développement de l'enfant. Aujourd'hui, le recours au placement de l'enfant n'est envisagé que dans les situations mettant celui-ci en danger grave et imminent. Les familles sont considérées comme des partenaires des services sociaux avec lesquelles ceux-ci développent des alliances dans l'intérêt de l'enfant. Dans ce contexte, la question des relations entre services sociaux et familles peut être abordée de deux manières différentes :

- le rôle de ces services en relation avec les besoins des enfants et des parents
- le rôle que les familles peuvent jouer au sein de ces services.

Les éléments constitutifs de la problématique

Les raisons d'agir dans le domaine social ont évolué avec le temps. A l'origine de l'action sociale, on trouve la charité et la bienfaisance. Le fondement de l'intervention est avant tout moral et même moralisateur, partant du postulat que la résolution du problème passe par une transformation des normes de conduite.

Après la seconde guerre mondiale, les professions sociales se dotent de codes de déontologie dans lesquels on trouve le respect de la personne, le non-jugement, le consentement du bénéficiaire, l'observation du secret. On s'oriente de plus en plus vers une dimension collective de la résolution des problèmes et on bénéficie des progrès de la psychologie, de la sociologie et de la médecine. De plus en plus, l'action est sous-tendue par des valeurs plutôt que par la morale. A partir des années '60, les méthodes d'intervention s'affirment. Des groupes cibles sont identifiés (personnes âgées, personnes handicapées, jeunes, enfants,...).

Dans une société en pleine expansion économique et démographique, il faut que chacun trouve sa place au sein de la collectivité et bénéficie justement des fruits de la croissance.

Après le choc que fut '68 pour les valeurs traditionnelles, les années '70 ont vu à la fois se consolider les institutions sociales, se démultiplier les services et en même temps se réduire les problématiques sociales.

A partir des années '80, la question sociale devient centrale, les pertes d'emploi sont très

importantes d'abord en Wallonie et ensuite à Bruxelles et les créations d'emploi insuffisantes.

La justice sociale manifeste un besoin d'équité.

Parallèlement, les liens familiaux ont évolué. Le Code Napoléon instituait des liens conjugaux déséquilibrés entre les hommes et les femmes. Mais, l'augmentation de l'espérance de vie, les progrès de l'éducation et l'accès massif des femmes à un revenu aboutissent à un nouveau contrat de genre plus égalitaire. Les liens conjugaux étaient absolus et ont évolué vers une contractualisation.

A l'inverse, les liens filiaux deviennent inconditionnels sous l'effet de la baisse de la mortalité infantile, la scolarisation accrue des enfants, les progrès de la médecine et le développement d'un véritable marché économique de l'enfance.

On passe ainsi de l'autorité du père à la responsabilité des deux parents. L'enfant passe du statut d'objet au statut de sujet.

Toute cette évolution s'est accompagnée d'un développement des services sociaux mis à la disposition des enfants et des parents. Ce développement s'est réalisé par vagues successives parfois de manière anarchique, en réponse à des besoins apparus ou pris en compte au fil du temps.

La question de l'articulation entre ces services est clairement posée qu'il s'agisse de l'échelle locale aussi bien que de l'échelle globale. Les exigences des parents vis-à-vis des professionnels sont plus clairement affirmées. Il appartient notamment aux professionnels d'envisager une prise en charge des enfants plus globale à un moment donné et dans la continuité.

A un moment donné, les professionnels doivent se coordonner entre eux de manière à pouvoir envisager la meilleure manière de répondre aux besoins des enfants et des parents.

De la même manière, les services doivent assurer le lien entre eux, particulièrement lorsque l'enfant passe de l'un à l'autre. Citons, par exemple, le passage de la consultation prénatale à la consultation pour enfants puis vers le milieu d'accueil, le passage de celui-ci vers l'école maternelle, les liens entre le réseau ONE et le PSE, le passage de l'ONE vers l'Aide à la jeunesse, les relations de celle-ci avec les Equipes SOS Enfants,...

Il convient, en outre, que chacun s'interroge sur le meilleur service à rendre aux usagers en relation avec le réseau local d'acteurs sociaux. Des méthodes et des outils existent pour ce faire. Citons dans le giron de l'ONE, les projets d'accueil dans les milieux d'accueil et les projets santé-parentalité dans les consultations pour enfants ou les projets thérapeutiques dans les équipes SOS Enfants. Ces outils ainsi que les programmes qu'ils sous-tendent doivent en permanence être évalués et améliorés.

De plus en plus, l'alliance des parents et des services sociaux autour du développement de chaque enfant pose la question de la place des parents dans les services sociaux. L'idée suivant laquelle « plus la place des parents au sein du service social est reconnue, meilleur est le service rendu » se répand. Il s'agit d'une question mieux connue dans

certain services sociaux que dans d'autres. Ainsi, par exemple, les associations de parents ont une place centrale dans le développement et la gestion des services sociaux ayant pour public cible les personnes handicapées.

A l'ONE, le concept de crèche parentale au sein de laquelle les parents assurent des missions d'accueil des enfants ou des missions de logistique connaît des difficultés à s'imposer réellement. Par contre, les parents demandent des contacts réguliers voire quotidiens avec les professionnels qui s'occupent de leurs enfants, ce qui peut être lourd pour ces professionnels.

Dans plusieurs consultations pour enfants, les projets santé-parentalité ont été l'occasion d'intégrer les parents dans la réflexion sur les activités développées ou à développer, et l'on a pu assister à quelques endroits à une véritable appropriation du lieu par les parents.

Cependant, il ne faut pas négliger les difficultés qui apparaissent souvent entre les professionnels de l'action sociale et les bénéficiaires que sont les parents. Il est vrai que l'enfant confié par les parents aux professionnels est précieux, sans doute ce que les parents ont de plus précieux.

Les questions posées

Comment évaluer l'efficacité et l'efficacite du dispositif social existant en faveur de la petite enfance ? Comment envisager des ameliorations voire des rationalisations du dispositif dans la perspective de mieux accompagner le developpement de l'enfant ?

Comment ameliorer la transmission de l'information et les passages entre services sociaux tout au long de l'evolution de l'enfant?

Comment ameliorer l'adequation entre les activites developpees par les services sociaux de la petite enfance et les besoins des parents et des enfants?

Comment evaluer les activites developpees par les services sociaux de la petite enfance en relation avec le developpement de l'enfant?

Quelle place les parents doivent ou peuvent-ils jouer dans les services sociaux de la petite enfance ?

La problématique

Face aux développements institutionnels passés mais aussi à venir et à la complémentarité/complexité des intervenants, l'intervention d'un seul acteur social se révèle le plus souvent insuffisante ou inefficace. L'ONE ne déroge pas à cette évidence. Un travail en partenariat s'impose afin de mutualiser les approches et les compétences. Cette « pratique de partenariat » est cependant loin d'aller de soi, notamment lorsqu'elle met autour de la table des acteurs du monde associatif et des intervenants du secteur public. C'est pourtant à ce prix qu'un accompagnement efficace et respectueux peut être apporté aux enfants et aux familles.

S'interroger sur les conditions de faisabilité, de cohérence et de pertinence de ce travail en partenariat constitue donc une priorité.

Par ailleurs, les conditions même du volontariat ont évolué au fil du temps et la nature des prestations demandées aux volontaires également.

Il est dès lors utile et pertinent qu'une administration publique dont le fondement a toujours été basé sur le bénévolat s'interroge sur le sujet.

Les éléments constitutifs de la problématique

Depuis sa création en 1919, l'Œuvre Nationale de l'Enfance, puis en 1983, l'Office de la Naissance et de l'Enfance, bien qu'établissement public - c'est-à-dire une institution publique dotée de la personnalité juridique et qui a pour objet un service d'utilité générale – et disposant d'une large autonomie de gestion, a vu son développement intrinsèquement lié à celui des œuvres et/ou mouvements sociaux, féminins ou d'éducation permanente, qui en étaient constitutifs dès sa fondation en vue de venir en aide aux familles par une aide alimentaire et de lutter contre la mortalité infantile dans le contexte de la première guerre mondiale de 1914 -1918.

Dès sa création, cet organisme d'intérêt public – OIP – établit son intervention dans une logique de subsidiarité. Ce qui signifie qu'il encourage les initiatives locales (aides financières) et leur fixe un cadre de fonctionnement (agrément). L'ONE ne prenait l'initiative qu'en cas de carence des œuvres. A l'époque, cette logique présidait également dans tous les secteurs sociaux: sociétés de retraites, les caisses d'épargne et de prévoyance, les mutuelles, les coopératives, les syndicats etc.

Les acteurs locaux publics, associatifs ou encore privés, sont depuis considérés comme des partenaires essentiels des politiques menées par l'Office.

De même, l'Office est soutenu dans ces missions par l'investissement de plus de 4 000 bénévoles qui œuvrent au quotidien pour favoriser l'accompagnement et l'accueil des enfants et de leurs parents.

Suite aux différentes réformes institutionnelles dans les années 80, les matières dites personnalisables (l'enseignement, la recherche, la culture, la promotion de la santé, l'Aide à la jeunesse et les matières confiées à l'ONE) allaient relever des Communautés. Mais dans le même temps, cette nouvelle organisation de l'Etat belge allait rendre plus complexe l'action de l'Office et sa coordination aux autres administrations par la démultiplication des niveaux de pouvoir et la répartition des compétences entre eux. En vue de maximiser la cohérence et l'efficacité dans les politiques menées, l'Office s'est engagé au fur et à mesure et jusqu'à aujourd'hui dans le développement de convention, d'accords de partenariat ou de collaboration avec d'autres acteurs publics (Communes, Provinces, Direction générale de l'Aide à la Jeunesse, AWIPH, Phare, MRW, etc.)

Enfin dans les années 2000, l'évolution des connaissances et des besoins des familles, l'intégration de la dimension psycho-sociale dans la prise en compte de la protection maternelle et infantile (s'ajoutant à la vision médicale et hygiéniste qui a longtemps prévalu) conduisent l'ONE à revoir son mode de fonctionnement suite à une analyse institutionnelle. Le redéploiement vise la modernisation de l'Office qui, comme d'autres structures administratives, doit intégrer un management plus participatif, simplifier ses procédures, être plus proche du terrain et des usagers de ses services.

Parmi les recommandations établies, l'analyse pointait, entre autres, une clarification des missions de l'Office, une révision de la structure organisationnelle et une professionnalisation de la gestion des ressources humaines. En ce qui concerne plus particulièrement la gestion de l'Office, celle-ci est confiée désormais par le décret du 27 juillet 2002 à un Conseil d'administration composé de six membres et trois observateurs, positionnant du même fait « à l'externe » un certain nombre de membres et de représentants de ces mouvements ou acteurs du champ de l'enfance et des familles. C'est d'ailleurs dans le souci de « garder le contact » avec ceux-ci que le Conseil d'avis a également vu le jour à la même époque. Dans le même temps, les réglementations en vigueur dans le champ de l'Education permanente recentraient les mouvements vers le cœur de l'action.

Le bénévolat a également connu une évolution importante. Elle est liée notamment en ce qui concerne le profil des bénévoles aux nouvelles exigences de conciliation entre la vie professionnelle et familiale ainsi qu'aux nouvelles conceptions du don-contre-don pour les plus jeunes.

Les organisations ont quant à elles une nécessité de compétence accrue des volontaires, tout en devant veiller à la bonne cohabitation entre salariés et volontaires.

En février 2009 enfin, le Gouvernement inter francophone régional et communautaire adoptait la Charte associative pour le compte de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Commission communautaire française. Par cette charte, les gouvernements renouvellent leur attachement majeur au modèle belge de concertation sociale, puissant vecteur de démocratie économique et sociale. Un projet d'accord de coopération est en voie de finalisation et les autorités communales sont invitées à adhérer à cette charte.

Les questions posées

Tenant compte de la présence historique des mouvements dans la création et l'organisation de l'Office, de l'implication importante des bénévoles ainsi que celle d'autres

pouvoirs publics dans le champ des compétences de l'Office, et tenant compte également des évolutions institutionnelles tant internes qu'externes à l'ONE :

- 1 De quelles réalités doivent respectivement tenir compte l'ONE et les mouvements sociaux et d'éducation permanente pour assurer, renouveler, développer, un partenariat dans les 10 ans à venir ?
- 2 Est-ce que la logique de conventions et de protocoles de collaboration développés avec les différentes autorités publiques (communales, provinciales, communautaires, régionales, fédérales) est une voie à développer et à encourager dans l'avenir ? Et le cas échéant, comment les développer et à quelles conditions ?
- 3 Quels sont les obstacles et les freins avec le partenariat associatif et comment les dépasser ?
- 4 Est-ce que le fait de devenir volontaire réside plus d'une adhésion à un mouvement que d'une démarche individuelle à l'égard d'une consultation de l'ONE ? Quelles sont les pratiques à développer par l'ONE pour garantir la meilleure cohabitation possible entre les salariés d'une part et les volontaires d'autre part ?
- 5 Quel(s) principe(s) de la charte associative devrai(en)t trouver à s'appliquer encore mieux dans le champ des matières de compétence de l'ONE ?

8.3 Présentation des reportages réalisés dans le cadre des États Généraux de l'Enfance. .

▲ REPORTAGE 1 - ASBL ECHOLINE à CHARLEROI

Durée: 7'44

Format: DVCAM 16/9

ECHOLINE est un service qui propose un accompagnement personnalisé aux femmes et à leur famille en difficulté(s) sociale, médicale et/ou psychologique. Ce service est accessible pendant la grossesse jusqu'aux 3 ans de l'enfant.

Interviews: EMILIE QUERTON - Psychologue / SOPHIE DEVERDENNE - Sage-femme / ISABELLE DUBOIS - maman / SIDEM KILIC – maman.

Motivation de la sélection en lien avec la thématique du séminaire :

« Echoline » est une ASBL offrant un accompagnement personnalisé - obstétrical et/ou psychologique- aux femmes et à leur famille en cas de difficulté(s) sociale et/ou médicale et/ou psychologique et financières durant la période périnatale. Le soutien est individuel ou en groupe. Il peut s'effectuer à domicile ou dans les locaux d'Echoline. La demande de suivi peut être faite par la personne concernée ou par un professionnel qui l'entoure sans aucune obligation ou contrainte. L'équipe, multidisciplinaire, est composée de sages-femmes, psychologues et psychomotriciennes. Echoline travaille à partir des besoins des familles et avec les personnes qui les entourent (familles, amis, professionnels). Elle tient compte également des ressources personnelles (capacité d'apprentissage, valeurs familiales, repères culturels, ..). Par conséquent, la durée et la fréquence des suivis varient d'une famille à l'autre. Les pratiques et services sont également adaptés en cours de suivi en collaboration avec le(s) bénéficiaire(s). Aussi, Echoline tente d'éviter la rupture à la fin du suivi avec les familles en favorisant le passage de relais vers un service répondant aux besoins de celles-ci.

Le choix d'Echoline pour illustrer le séminaire repose sur leur méthode de travail (suivi personnalisé) et leur panel de services proposés (adaptables) répondant à différents profils de familles en difficulté.

▲ REPORTAGE 2 – ASBL AMI...L'PATTES à LESSINES

Durée: 7'28

Format: DVCAM 16/9

L'asbl « **Ami l'pattes** » est un service qui a pour objet d'être un lieu de rencontre, d'échanges et de prévention pour les enfants (de 0 à 3 ans en général) accompagnés d'adultes qui en prennent soin (1 à 2 enfants par adulte).

Interviews : COLETTE VOISIN - TMS ONE / JEANNE-MARIE LETOR - Présidente asbl AMI...L'PATTES / Anne-Marie TRIFIN - Kiné psychomotricienne / NICOLE LETOUCHE - Bénévole / Les mamans

: CORALIE CAPITANIO, DELPHINE DUNGELHOEFF, VINCIANE BORGIES, CATHERINE MAJERUS, CINDY MATON, CINDY DEJONCKHEERE.

Motivation de la sélection en lien avec la thématique du séminaire : Les lieux de rencontre enfants-parents sont des lieux de rencontre et d'échanges réunissant parents et enfants, dans un environnement de qualité, d'écoute, d'ouverture et de disponibilité. Ces lieux poursuivent les objectifs communs de soutenir la relation entre l'enfant et ses parents, de favoriser la socialisation précoce de l'enfant, de rompre l'isolement social, de favoriser le développement global de l'enfant.

« Ami L'Pattes » a été mis en place par la T.M.S. de la consultation pour enfants de Lessines suite à une demande des parents. Une équipe pluridisciplinaire est présente.

En fonction des affinités de chacun, le parent s'investit là où il le souhaite (au sein de l'Assemblée Générale, trésorerie, cuisine...).

Ce lieu est un exemple qui illustre la réponse à un besoin des parents en restant à leur écoute et en leur laissant une place au sein de la structure.

▲ **REPORTAGE 3 - CPN DE LA RUE VAN DYCK À SCHAERBEEK**

Durée: 9'20

Format: DVCAM 16/9

Présentation du centre de consultation de la rue Van Dyck, avec mise en évidence de l'importance et de la nécessité de travailler en réseau, en partenariat avec des associations, les pouvoirs locaux, les CPAS, et cetera...

Interviews : JEANNINE DANHEUX / une volontaire ; MARIE-PIERRE VAN DER WYER et PASCALE BORREMAN / TM ; KESBAN SAHBASZ / Interprète sociale ; MOISE SCHEPENS / coordinateur-accompagnement.

Motivation de la sélection en lien avec la thématique du séminaire : Afin d'illustrer une des facettes du travail que l'Office mène au jour le jour avec ses partenaires, il nous a semblé opportun de présenter les services offerts par la Consultation de la rue Van Dijck à Bruxelles. Cette consultation (prénatale et pour nourrissons) a établi depuis des années de nombreux partenariats locaux (commune, services d'interprétariat, plannings, centres de guidance, etc.).

Les consultations prénatales (CPN) sont chargées de l'accompagnement médico-social des femmes enceintes. Celles-ci peuvent y faire suivre gratuitement leur grossesse par un gynécologue ou une sage-femme et bénéficier du soutien d'un TMS. Il existe des CPN de quartier et en hôpital.

Les consultations pour enfants (CE) sont réservées aux enfants de 0 à 6 ans et à leur famille. Leur but est de promouvoir, de suivre et de préserver la santé des enfants de 0 à 6 ans, non de soigner les enfants malades. Les enfants sont reçus gratuitement par un médecin pédiatre ou généraliste, un TMS et un comité de volontaires. Un projet santé-parentalité spécifique permet de développer un programme d'activités et de suivis individuels ou collectifs.

Dans le cadre de son contrat de gestion 2008-2012, l'Office de l'Enfance et de la Naissance (ONE) a reçu la mission d'organiser des « Etats généraux de l'enfance ».

Ceux-ci se sont déroulés en trois moments :

Dès le 22 novembre 2011, un processus de réflexion a lancé les Etats généraux de l'enfance lors de la journée commémorative du 10ème anniversaire du Conseil d'avis de l'ONE (instance consultative regroupant les principaux acteurs du secteur de l'enfance).

Trois séminaires exploratoires (Diversité sociale des familles / Renforcement des relations entre les services et les familles / Favoriser les partenariats) se sont tenus par la suite de février à mars 2012.

Au terme de ces échanges, les Etats généraux de l'enfance se sont clôturés le 24 avril 2012 au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Ceux-ci ont pu s'appuyer sur l'avis et les recommandations des principaux acteurs du secteur à propos des défis à relever dans le domaine de l'enfance.

Les éléments de réflexion issus des Etats généraux de l'enfance, associés aux résultats des multiples recherches menées par l'Office, permettront de poser les jalons du prochain contrat de gestion qui liera l'ONE, en termes d'objectifs comme de moyens, au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles pour la période 2013-2018.

Ce rapport constitue la synthèse des différents échanges ayant eu lieu lors des trois séminaires exploratoires.

Nous tenons à remercier l'ensemble des participants (partenaires et membres de l'ONE) qui ont pris part au processus de ces Etats généraux de l'enfance ainsi que l'ASBL RTA (Réalisation -Télé formation - Animation) qui nous accompagna tout au long de ces Etats généraux et nous permis de synthétiser le fruit de cette réflexion commune.