

**Des entreprises pour travailleurs
handicapés à Bruxelles**
Réalités, défis et perspectives

Bernard De Backer
APEF asbl
Octobre 2005

Avec le soutien de la Commission communautaire française de la
Région de Bruxelles-Capitale

Table des matières

<u>Avant-propos d'Evelyne Huytebroeck, Ministre, Membre du Collège de la COCOF ayant en charge la Politique des personnes handicapées</u>	4
<u>Introduction et rétroactes</u>	6
Origine du projet	6
Composantes	6
Contenu	7
Sources	8
1. <u>La notion de handicap</u>	9
1.1. Le mot « handicap »	9
1.2. Evolution conceptuelle	10
1.3. Types et degrés de handicap : illustration de la nomenclature OMS	12
1.4. Définitions actuelles en Belgique	15
2. <u>Les personnes handicapées et le travail</u>	17
2.1. Modalités de travail protégé	17
2.2. Survol européen	17
2.3. Adaptation ou protection ?	19
2.4. Population concernée par l'emploi protégé	20
3. <u>Le travail protégé collectif en Belgique</u>	22
3.1. Evolutions législatives marquantes	22
3.2. Des ateliers protégés aux entreprises de travail adapté	23
3.3. Quelques défis actuels des ETA	26
4. <u>Le paysage des ETA bruxelloises</u>	28
4.1. Plus de quatre-vingt ans d'histoire	28
4.2. Le secteur des ETA francophones à Bruxelles	30
4.3. Procédure d'accès des travailleurs handicapés aux ETA	37
4.4. Agrément et subventionnement des ETA	40
5. <u>Tendances à l'œuvre</u>	43
5.1. Le champ des ETA bruxelloises	43
5.2. Le défi économique	45
5.3. Aspects spécifiques à certaines catégories d'ETA	47
5.4. La demande de travail et la question des « handicapés sociaux »	49
5.5. Le vieillissement des travailleurs handicapés	53
5.6. La dimension multiculturelle de Bruxelles	55
5.7. La gravité du handicap	56
5.8. Synthèse : les difficultés du carcan bruxellois	57
6. <u>La problématique des moniteurs-trices</u>	59
6.1. Les moniteurs dans les ETA bruxelloises	59
6.2. La fonction de moniteur et son évolution	60
6.3. Le recrutement des moniteurs	64
6.4. La question de la formation continue	65
6.5. Former tout l'encadrement plutôt que les seuls moniteurs ?	67
7. <u>Perspectives</u>	68
<u>Sources</u>	71
Bibliographie et ressources Internet	
Visites, interviews et focus-group	

Avant-propos

Au vu du résultat, il est heureux que les responsables du Fonds social paritaire, conjointement la FEBRAP et les Organisations syndicales, aient jugé utile dans le cadre de leurs réflexions sur la question de la formation en ETA que soit entreprise cette monographie du secteur à destination du public et des acteurs intéressés.

Outre qu'il recèle de multiples informations pertinentes pour le public peu au fait de l'histoire des ETA bruxelloises, ce document apporte également, notamment dans ses parties relatives aux tendances à l'oeuvre et aux perspectives, une synthèse interpellante des enjeux auxquels est confronté ce secteur particulièrement important pour l'emploi des personnes handicapées : 1417 travailleurs handicapés et 378 encadrants ou autres (en juin 2005) pour un subventionnement global 2005 de 19,4 millions d'euros.

Comme Ministre chargée de l'aide aux personnes handicapées, ma préoccupation première est de sortir la personne handicapée du ghetto dans lequel la société l'enferme. Le travail, même s'il ne doit pas être le seul, est un des outils majeur d'intégration sociale qui permet de répondre à ce défi. Spécifiquement, l'intégration professionnelle en Entreprise de travail adapté est un vecteur reconnu et important.

L'objectif fondamental de l'entreprise de travail adapté est d'assurer aux personnes en situation de handicap, une valorisation de leurs compétences, une formation continue susceptible de permettre soit un transfert vers l'emploi ordinaire, soit, le plus souvent, la promotion du travailleur au sein de l'entreprise de travail adapté.

Ces dernières années, le secteur anciennement nommé « ateliers protégés » a fortement évolué. Il a été contraint de modifier sa conception du travail ainsi que celle de la personne handicapée. D'ailleurs, aujourd'hui, les ETA sont de plus en plus reconnues comme des centres de production ordinaires mais adaptés. Cette reconnaissance va de pair avec des notions telles que le professionnalisme, la créativité, le marketing. Néanmoins, ces considérations n'enlèvent en rien la spécificité des ETA qui est, et reste, d'assurer un rôle important, socio-pédagogique et thérapeutique.

Face à ces contraintes paradoxales, allant même, parfois jusqu'à l'antagonisme, les directions, ainsi que le personnel d'encadrement des travailleurs, doivent faire preuve d'une réelle virtuosité et d'une bonne dose de créativité. Leurs succès résident incontestablement dans la recherche constante d'activités compétitives et rentables, la motivation et l'intégration des travailleurs et, pour finir, le choix judicieux de leur encadrement.

De plus, dans le contexte économique de plus en plus contraignant qui est le nôtre, le risque est grand pour les Entreprises de travail adapté de devoir renoncer partiellement à leur mission d'insertion professionnelle durable à l'égard de travailleurs « moins productifs ». On le constate, certains travailleurs plus fragiles ou/et vieillissants éprouvent de plus en plus de difficultés à suivre les rythmes de travail et de production imposés par la nécessaire rentabilité de l'entreprise. C'est pourquoi, nous devons ensemble rester créatifs face aux diverses problématiques sociales.

De façon très concrète, je soulignerai d'abord l'augmentation budgétaire de 500.000 € destinée à l'octroi d'une prime de fin d'année à tous les travailleurs, l'amélioration de la tension salariale ainsi que la suppression du jour de carence. Voilà qui soutiendra la motivation des travailleurs et permettra un climat social bénéfique à tous.

Il nous faut donc réfléchir sans cesse à la façon de préserver la mission originale des ETA dans un environnement mouvant. Pour ce faire, plusieurs voies, qui tiennent compte de la diversité des situations socio-économiques des ETA, devront être empruntées. J'en citerai quelques-unes sans souci d'exhaustivité:

- la simplification administrative (à ma demande, la FEBRAP doit me remettre prochainement une note de synthèse sur cette question),
- le meilleur accompagnement possible des travailleurs pour soutenir le recrutement, le bien-être au travail et le maintien des personnes les plus lourdement handicapées. Faut-il envisager la création de dispositifs d'adaptation ou de maintien? Quelle formation, quels échanges d'expérience pour les moniteurs qui ont à concilier pour chaque travailleur son bien-être et les besoins de la productivité? Quelle place pour le travail social en ETA?
- l'aide à la recherche d'activités porteuses d'avenir: complémentaires aux activités actuelles dans le cadre d'une structure économique innovante ou, pour les entreprises plus en difficulté, en vue d'une possible reconversion. Quelle place demain dans les ETA pour les activités de service, de recyclage...?
- la recherche de sources de financement diversifiées que ce soit en lien avec le type d'activité développée ou avec les caractéristiques du travailleur mis à l'emploi. Comment par exemple mieux tenir compte des mesures fédérales d'activation des allocations de chômage afin d'accroître les possibilités d'embauche en ETA?

On le voit : les questions et les défis ne manquent pas. Certes, chaque ETA répond chaque jour pour elle-même à ces défis, explicitement ou implicitement. Mais un projet collectif, à la fois entrepreneurial et social, ainsi que la création d'un cadre réglementaire et financier favorable me paraît pouvoir démultiplier les chances de développement de ce secteur ainsi que de création d'emplois valorisants.

C'est pour cette raison que j'ai démarré, avec la Fédération des entreprises de travail adapté bruxelloises, ainsi que le conseil consultatif, une large réflexion sur ces questions, réflexion que je souhaite voir aboutir en juin 2006 et pour laquelle la réalisation de cette monographie constituait une étape particulièrement pertinente.

Evelyne HUYTEBROECK

Ministre, Membre du Collège de la COCOF en charge du Budget, de la Politique des personnes handicapées et du tourisme

Introduction et rétroactes

Origine du projet

Cette monographie trouve son origine dans une initiative plus vaste qui a germé lors de rencontres entre des responsables de la FEBRAP (« Fédération Bruxelloise des Entreprises de Travail Adapté ») et des permanents de l'APEF (« Association paritaire pour l'emploi et la formation »), à l'automne 2004. Ces rencontres étaient motivées par le souhait des acteurs de mettre en œuvre une étude sur les besoins de formation des encadrants travaillant dans leur secteur, ceci dans le cadre de l'opération « Plan de formation » lancée par l'APEF et présentée à l'assemblée générale de la FEBRAP le 16 décembre 2004.

Au cours des discussions, un projet a germé comportant deux volets distincts qui seraient éventuellement liés dans une seule publication. Il apparaissait en effet utile de contextualiser l'étude de besoins dans le cadre plus vaste de l'évolution du secteur des ETA, de sa réalité actuelle dans la région de Bruxelles-Capitale, de ses tendances et perspectives d'avenir. Une monographie de ce type n'a pas encore été réalisée dans notre région. Il semblait aussi judicieux de confier ces deux volets à deux auteurs différents, afin d'enrichir leurs productions de leurs apports respectifs. Par la suite, cette initiative a été discutée, amendée et adoptée par les partenaires sociaux du Fonds sectoriel des ETA bruxelloises, le « Fonds de sécurité d'existence pour les ETA agréées par la COCOF ».

Composantes

Les deux volets de l'initiative sont les suivants :

- Une monographie du secteur à destination du public et des acteurs intéressés. Cette monographie comporte un historique du secteur, une description du paysage actuel des ETA, et une mise en évidence des tendances à l'œuvre et des perspectives pour un avenir proche. Elle s'intéresse par ailleurs de manière plus spécifique à la problématique des encadrants de première ligne (les « moniteurs ») de leurs missions et de leur formation, ce qui fera lien avec le second volet du projet. Le tout comporte quelques éléments comparatifs avec la situation des ETA dans les autres régions du pays.

Cette monographie est commanditée à l'APEF par le Fonds de sécurité d'existence pour les ETA agréées par la COCOF et co-financée par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ayant en charge la politique d'aide aux personnes handicapées.

- Une étude des besoins en formation pédagogique et psychosociale pour l'ensemble des moniteurs des quatorze ETA de la région, à partir de laquelle chaque ETA pourrait élaborer son « Plan de formation ». Il s'agirait ici de réaliser de manière transversale les premières étapes du plan de formation : utilisations d'éléments de la monographie pour la première étape du plan, établissement d'un diagnostic sur les besoins en compétences, passage des besoins en compétences vers les besoins en formation, concertation sur les besoins en formation. Les volets suivants (opérationnalisation et mise en œuvre du plan de formation) seraient à la charge de chacune des ETA concernées.

L'étude des besoins devrait être commanditée et financée par le Fonds de sécurité d'existence pour les ETA agréées par la COCOF.

Contenu

Le présent texte constitue donc la première partie de l'initiative en faveur des ETA bruxelloises. Il apparaissait en effet peu pertinent d'analyser les besoins en compétences et en formation des encadrants de première ligne sans la situer dans le secteur où ceux-ci travaillent et sans mettre en évidence les profondes transformations que celui-ci a connu depuis une quarantaine d'années.

Cette mise en perspective comporte dès lors une partie diachronique et une partie synchronique.

- La première vise à retracer l'histoire du secteur dans ses divers aspects: évolutions sociales (populations concernées, statuts des personnes), économiques (situation des ateliers dans le champ de la production et des échanges), politiques (rôle et actions des tutelles politiques) et culturels (évolution de la conception du handicap dans ses relations avec le travail rémunéré). Etant donné les évolutions institutionnelles de la Belgique, la plus grande partie de cet historique sera nationale avant de devenir régionale - après un bref épisode communautaire.

Nous ferons référence à certaines évolutions qui se sont produites dans d'autres pays d'Europe Occidentale.

- La seconde vise à prendre la mesure de la situation actuelle du secteur et de ses composantes. Il s'agira d'un côté de décrire les caractéristiques de l'espace commun des ETA bruxelloises, et de l'autre d'en montrer la très grande diversité interne (taille des entreprises, type de production, population concernée, nature du projet...).

Ces informations collectées nous conduiront tout naturellement à une mise en évidence des tendances et perspectives qui traversent le secteur sur le court et le moyen terme. Quelles sont les opportunités ou les menaces qui pèsent sur les ETA bruxelloises et leurs travailleurs ? A quels changements peut-on s'attendre dans un proche avenir ? Quels sont les scénarios présentés par les acteurs de terrain ?

Nous terminerons ce travail par une attention plus particulière accordée aux moniteurs ou encadrants de première ligne - « chevilles ouvrières » des ETA auxquelles échoit la délicate mission d'assumer la gestion d'équipes de production composées de personnes souffrant de handicaps de nature et de gravité parfois très variables.

- Nous ferons précéder ces différentes parties par une interrogation plus globale sur la notion de handicap, plus particulièrement dans ses rapports avec le travail. Cette interrogation n'est pas inutile. En effet, comme nous le verrons, de plus en plus de personnes qualifiées de « handicapées sociales » frappent à la porte des ETA et posent dès lors la question du concept de handicap et de son extension aux populations scolairement et socialement marginalisées.

Toutes les données collectées pour nourrir cette monographie ont évidemment une source. Nous en donnons ici brièvement la description avant d'entrer dans le vif du sujet.

Sources

Les parties analytiques et historiques (trois premiers chapitres) trouvent principalement leur source dans des documents repris dans la bibliographie en fin de volume. Certains aspects (notamment ceux propres à Bruxelles), proviennent également des interviews réalisées spécialement pour ce travail. Nous avons par ailleurs exploité des données et des modèles d'analyse mis en œuvre dans d'autres travaux réalisés antérieurement pour les Fonds sectoriels du non marchand, notamment le Fonds Isajh.

Une partie importante des données collectées l'a été lors des visites de chacune des 14 ETA bruxelloises. Après avoir interviewé le responsable de l'atelier¹, nous avons parcouru à chaque fois les différentes unités de travail au sein de l'ETA.

Les interviews ont fait l'objet d'un enregistrement et d'une retranscription intégrale. L'anonymat des données collectées était garanti, ce qui signifie qu'un extrait d'interview ne sera jamais cité avec mention de la personne concernée. Cette disposition a pour objectif de délier les interviews du maximum de contraintes qui pourraient appauvrir ou biaiser les informations collectées.

Nous avons procédé de la même manière avec d'autres acteurs concernés par le secteur : permanents syndicaux et responsable de l'administration. Des contacts ont également eu lieu avec un membre du cabinet de la Ministre de tutelle, qui a pris connaissance d'une première version de ce texte et eu la possibilité de faire part de ses remarques et suggestions.

Un « *focus group* »² a par ailleurs été organisé avec des membres de la FEBRAP. Il était centré sur les tendances et perspectives du secteur des ETA bruxelloises. Ses débats ont été intégralement retranscrits. Ici également, la règle de l'anonymat est en vigueur.

Enfin, soulignons que l'auteur de ce rapport a consacré deux mois équivalent temps plein à l'ensemble du projet (collecte des données et rédaction du présent rapport).

L'ensemble de ce travail a été réalisé entre mars et septembre 2005.

¹ Le terme « atelier » (sans le qualificatif « protégé ») est encore utilisé aujourd'hui par une grande partie des acteurs du secteur. Nous l'emploierons également pour varier l'usage de l'acronyme un peu froid de « ETA ». Lorsque nous utilisons le mot atelier accompagné du qualificatif « protégé », nous faisons évidemment référence à la période antérieure à l'adoption officielle du terme d'Entreprise de Travail Adapté (ETA). Notons qu'en Flandre le terme atelier protégé (« *beschutte werkplaats* ») est toujours utilisé. C'est aussi la cas en France, qui a opéré récemment une distinction entre Atelier Protégé (AP) et Centre d'Aide par le Travail (CAT). Nous en reparlerons plus loin.

² Groupe de discussion réunissant une série d'acteurs autour d'un thème précis. Cette technique de collecte de données permet de confronter différents points de vue et d'approfondir l'analyse du thème traité.

1. La notion de handicap

Sans vouloir retracer ici l'histoire complexe et fournie du champ sémantique, des conceptions et des attitudes relatives aux personnes souffrant d'un handicap (physique, mental, sensoriel, psychique, voire social...), il paraît utile de poser quelques balises pour placer le débat contemporain en perspective.

Ceci d'autant que la discussion relative à une extension (si c'en est une...) de la notion de handicap, particulièrement aux personnes socialement et scolairement très désavantagées, se pose dans les ETA aujourd'hui, notamment à Bruxelles.

1.1. Le mot « handicap »

Comme certains lecteurs le savent sans doute, le mot « handicap » - dont la première occurrence anglaise en un seul mot daterait de 1653 - provient de l'expression « *hand in cap* » (la main dans le chapeau) qui désignait une sorte de loterie d'objets personnels au XVI^e siècle en Grande-Bretagne. Un tiers-arbitre, évaluant la valeur des objets, était chargé de surveiller l'équivalence des lots. La différence de valeur était déposée dans un chapeau, d'où le nom.

Le terme a ensuite désigné toute action visant à rendre une compétition plus équitable en « handicapant » le concurrent le plus performant. Il est ainsi passé dans le monde des courses hippiques pour désigner un poids dont on chargeait la selle des meilleurs chevaux, afin de gommer leurs différences avec les autres. Le « handicap sportif », de manière générale, est un désavantage imposé de manière délibérée et provisoire à un concurrent ayant des performances supérieures aux autres. Le mot s'est ensuite dégagé de sa signification ludique et sportive pour désigner une limitation physique volontaire en général.

Enfin, il a fini par prendre aussi le sens d'une déficience physique ou mentale non voulue, de naissance ou accidentelle, affectant un être humain. Le début de son usage dans ce sens, en langue anglaise, daterait de 1915. Notons que, à cette époque, le mot ne concernait que les enfants infirmes (*physically crippled children*). C'est dans les années 1950 que le terme a connu une nouvelle extension pour désigner également des adultes physiquement et mentalement handicapés. Le mot a pris en langue française, à la fin des années 1950³, la place de dénominations perçues comme plus péjoratives : infirme, invalide, attardé, inadapté...

Une autre évolution, intéressante pour notre propos, concerne les types de déficiences regroupés sous l'appellation générique de « handicap ». Comme nous venons de le voir, le terme concerne d'abord une limitation physique, que ce soit dans son acception sportive ou, ultérieurement, médicale. Mais l'extension de son usage en langue anglaise vers 1950⁴ concernait à la fois l'âge des personnes et le type de déficience, le handicap mental étant cette fois inclus.

Le handicap mental est perçu d'abord, en vertu du paradigme médical, comme la conséquence d'une déficience physique, de naissance ou accidentelle. Le handicap purement psychique, sans lésion repérable, ne sera conçu et pris en compte que plus tard. C'est ainsi que l'on inclut, depuis peu, dans l'ensemble des « personnes handicapées » - dans une catégorie différente de celle des déficients

³ Le terme aurait été officialisé pour la première fois en France en 1957.

⁴ La Grande Bretagne a été le premier pays européen à organiser des ateliers protégés, sa première législation datant de 1944.

mentaux - les « handicapés psychiques » (autistes, caractériels, dépressifs graves...). Cette appellation est encore vivement débattue, notamment en France où la notion de « handicap psychique » vient d'être introduite dans la nouvelle loi sur le handicap⁵, sur l'impulsion notamment d'une patiente, C. FINKELSTEIN.

La discussion actuelle sur la notion de « handicap social » vient donc se situer dans ce qui semble un mouvement d'extension du champ d'application du terme, d'affinement des types de handicaps et du concept lui-même. Bien entendu, la distinction entre une étiologie organique ou socio-psychique est tributaire des théories de la déficience, comme le débat sur l'autisme l'a montré récemment. La notion de handicap social ne serait dans ce sens que la conséquence de nouvelles conceptions étiologiques, incluant le facteur social.

1.2. Evolution conceptuelle

Le rhumatologue britannique Philip WOOD a introduit (1980) une modification conceptuelle qui a servi de base à la classification de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). Il définit le handicap comme la conséquence d'une déficience sur la personne, en l'analysant à trois niveaux :

1. La déficience elle-même, correspondant à l'altération d'une structure ou d'une fonction psychologique, physiologique ou anatomique ;
2. l'incapacité, qui est une réduction partielle ou totale de la capacité d'accomplir de façon normale une activité ;
3. le désavantage, conséquence de la déficience ou de l'incapacité sur les conditions d'insertion sociale, scolaire ou professionnelle. Le désavantage est la résultante de l'interaction entre la personne porteuse de déficience ou d'incapacité et l'environnement. Son importance est étroitement liée à la qualité de l'environnement, qui peut soit le minimiser, soit l'amplifier.

On remarquera d'abord que cette définition distingue la déficience affectant une structure ou fonction de l'incapacité qui peut en résulter. Et cette dernière produit des effets qui peuvent varier en fonction de l'environnement de la personne, qu'il soit physique (aménagement des lieux, par exemple), social ou culturel (valeur attribuée à la déficience en fonction du modèle culturel)⁶. Il s'agit là de la principale avancée qui aura des répercussions importantes dans la classification internationale des handicaps (CIH).

Enfin, cette définition dépasse la conception organique de la déficience (et donc du handicap qui peut en résulter), la structure ou la fonction psychologique étant prise en compte à côté des dimensions physiologiques et anatomiques.

→ Le handicap proprement dit est dès lors le désavantage subi par la personne, comme conséquence de la déficience et de l'incapacité, ceci en fonction de l'environnement dans lequel elle évolue.

⁵ La secrétaire d'Etat française aux personnes handicapées, Marie-Thérèse BOISSEAU, a ainsi souligné, lors de la présentation à la presse de son projet de loi sur le handicap le mercredi 28 janvier 2004, que le « handicap psychique » était « mentionné pour la première fois au même titre que les autres handicaps (...) C'est ainsi que plus de 600.000 personnes, jusque-là trop souvent laissées pour compte, sont prises en considération et leur entourage soutenu et conforté pour trouver les bonnes réponses à leurs besoins ».

⁶ Ainsi, dans un environnement religieux où la déficience est considérée comme la résultante d'un « mauvais karma » accumulé dans une vie antérieure, la personne porteuse de cette déficience sera considérée comme responsable de celle-ci, ce qui pourra aggraver d'autant le désavantage qui en résultera (exclusion sociale).

Cette conception de WOOD et de l'OMS est synthétisée dans le tableau suivant.

Tableau 1

NOMENCLATURE DES HANDICAPS - CLASSIFICATION OMS		
DÉSAVANTAGE OU : HANDICAP PROPREMENT DIT	Désavantage social résultant, pour l'individu, d'une déficience ou d'une incapacité et qui limite ou interdit l'accomplissement d'un rôle normal	Handicaps - d'indépendance physique (dépendance d'une tierce personne) - de mobilité - d'activité occupationnelle - d'indépendance économique - d'intégration sociale
INCAPACITÉ	Réduction partielle ou totale de la capacité à accomplir une activité	Incapacités concernant - le comportement (acquisition des connaissances, relations...) - la communication (communication orale, visuelle, écrite...) - les soins corporels- la locomotion. - ...
DÉFICIENCE	Altération d'une structure ou fonction psychologique, physiologique ou anatomique	Déficiences Intellectuelle (retard mental...) Du psychisme (conscience, comportement...) Du langage et de la parole Auditive. -...

En conséquence de cette nouvelle approche, les classifications et nomenclatures peuvent concerner les déficiences, les incapacités et les désavantages. Une classification des handicaps *stricto sensu* devient dès lors une classification des désavantages. On définit cependant la déficience comme « l'aspect lésionnel du handicap », l'incapacité comme « l'aspect fonctionnel du handicap » et le désavantage comme « l'aspect situationnel du handicap ».

Les travaux de Philip WOOD constitueront, dans les années 1980, le fondement de la classification internationale des handicaps (CIH-1)⁷, élaborée sur l'initiative de l'OMS et adoptée par la France en 1988 comme référence des nomenclatures statistiques sur le handicap. La dernière édition, « Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé », le CIH-2, adoptée par l'OMS en 2001, remplace l'ancienne « Classification internationale des handicaps : déficiences, incapacités et désavantages », le CIH-1.

Comme on le remarquera, le changement de nom du CIH est indicatif d'un changement d'approche : il ne s'agit plus de la seule classification des handicaps mais bien d'une approche plus globale du domaine de la santé et des domaines qui y sont liés, dans le cadre du « fonctionnement humain ». Nous ne pouvons évidemment entrer ici dans les détails complexes du CIH-1 et du CIH 2. Le lecteur intéressé pourra télécharger le CIH-2 sur le site internet mentionné en annexe de ce rapport.

⁷ La classification résultant du CIH-1 fut définitivement adoptée en 1993.

1.3. Types et degrés de handicaps : illustration de la nomenclature OMS

La loi française du 9 janvier 1989, inspirée étroitement du CIH-1, distingue ainsi 9 types de déficiences, 7 d'incapacités et 7 de désavantages.

Comme on peut le voir ci-dessous, les **déficiences** retenues sont nombreuses et, *si l'on ne retient que cet élément*, presque tout le monde peut être considéré comme handicapé à un degré ou un autre.

1. Déficiences intellectuelles

(Retard mental profond, sévère, moyen, léger...)

2. Autres atteintes du psychisme

(Déficiences de la conscience et de la vigilance ; Déficience de la perception et de l'attention ; Troubles des pulsions ; Troubles de l'émotion, de l'affect et de la volition ; Troubles des fonctions psychomotrices ; Troubles du comportement...)

3. Déficiences du langage et de la parole

(Déficience sévère de la communication ; Troubles du langage écrit et oral ; Déficience de l'apprentissage du langage écrit ou parlé ; Déficience de la parole...)

4. Déficiences de l'appareil auditif

Déficience profonde bilatérale du développement de l'ouïe et perte auditive bilatérale profonde ; Déficience auditive sévère, moyenne, légère ; Autres déficiences de l'audition et de la perception vocale ; Acouphènes ; Déficience de la fonction vestibulaire et de l'équilibration...)

5. Déficiences de l'appareil oculaire

(Déficience visuelle profonde des deux yeux ; Déficience visuelle profonde d'un œil avec vision faible de l'autre œil ; Déficience visuelle modérée des deux yeux ; Déficience visuelle profonde d'un œil, l'autre étant normal ; Autres déficiences de l'acuité visuelle ; Déficience du champ visuel...)

6. Déficiences viscérales, métaboliques, nutritionnelles

(Déficience de la fonction cardio-respiratoire et anomalies cardio-respiratoires ; Déficience des fonctions digestives ; Déficience des fonctions hépatiques ; Déficience des fonctions rénales (insuffisance rénale) ; Déficience de l'élimination urinaire ; Déficience des fonctions de reproduction ; Déficience immuno-hématologique...)

7. Déficiences motrices

(Déficience motrice de la tête ou du tronc ; Déficience motrice par absence complète ou incomplète d'un ou de plusieurs membres ; Déficience motrice par absence d'un ou plusieurs segments distaux des membres (doigt, main, pied ; Absence ou déficit de la mobilité volontaire des quatre membres ; Absence ou déficit de la mobilité des membres inférieurs ; Déficience de la mobilité volontaire des membres supérieurs et inférieurs homolatéraux ; Déficit de la force musculaire des membres inférieurs ; Absence ou déficit de la motricité d'un ou des deux membres supérieurs ; Déficiences complexes de la motricité (mouvements anormaux) et autres déficiences motrices)

8. Déficiences esthétiques

(Déficience esthétique du visage ; Déficience esthétique de la tête ou du tronc ; Déficience esthétique d'un ou de plusieurs membres ; Anomalies des organes génitaux externes ; Anomalies des orifices de l'appareil digestif...)

9. Déficiences liées à des causes générales

(Déficience due à une taille anormale ; Déficience due à un poids anormal ; Douleurs chroniques ; Déficience liée à une sensibilité anormale aux traumatismes ; Déficience liée à une sensibilité particulière aux agents toxiques ou médicamenteux ; Limitation d'activité liée à la grossesse...)

On aura remarqué que cette nomenclature reprend, pour certains types, à la fois le **type** de déficience et la **gravité** de celle-ci.

Les 7 types **d'incapacités** sont listées ci-dessous. Comme pour les déficiences, chacun de ces types d'incapacités est subdivisé en nombreuses sous-catégories.

1. Incapacités concernant le comportement

(Incapacité concernant la conscience de soi ; Incapacité en rapport avec l'orientation dans le temps et l'espace ; Autre incapacité concernant l'identification d'autrui ou des objets ; Incapacité concernant la sécurité personnelle ; Incapacité de comprendre, d'interpréter et de faire face à la situation ; Incapacité concernant l'acquisition de connaissances scolaires, professionnelles ou autres ; Impossibilité concernant les rôles familiaux ; Incapacité concernant les occupations...)

2. Incapacités concernant la communication

(Incapacité concernant la compréhension du langage oral ; Incapacité concernant la compréhension du langage écrit ; Autres incapacités concernant la compréhension du langage ; Incapacité concernant la réalisation du langage oral ; Incapacité concernant la réalisation du langage écrit orthographique ; Autres incapacités concernant l'expression du langage ; Incapacité concernant l'écoute ; Incapacité concernant la vision...)

3. Incapacité concernant la locomotion

(Incapacité de marcher ; Incapacité de franchir les obstacles ou de monter les escaliers ; Incapacité de courir ; Autres incapacités concernant les différents types de marche ; Incapacité de changer de position ; Incapacité de s'agenouiller et incapacité de s'accroupir ; Incapacité concernant la posture ; Autres incapacités concernant l'utilisation du corps)

4. Incapacités concernant les manipulations

(Incapacité concernant le doigté ; Incapacité concernant la préhension ; Incapacité de ramasser un objet ; Incapacité de maintenir un objet ; Incapacité d'atteindre un objet ; Incapacité concernant le fonctionnement du membre supérieur ; Incapacité de déplacer les objets)

5. Incapacités concernant les soins corporels

(Incapacité concernant la continence ; Incapacité concernant l'hygiène personnelle ; Incapacité concernant la toilette complète ; Autre incapacité concernant l'hygiène corporelle ; Incapacité de mettre ses vêtements ; Autre incapacité concernant l'habillement ; Incapacité concernant la nutrition ; Incapacité concernant les gestes qui précèdent l'absorption de nourriture ; Incapacité concernant l'absorption des repas, Tels que porter les aliments à la bouche, mastiquer, avaler, porter un verre à la bouche, déglutir...)

6. Incapacités concernant l'utilisation du corps dans certaines tâches

(Incapacité concernant les transports ; Incapacité concernant les moyens de subsistance ; Incapacité concernant les activités domestiques ; Incapacité d'agir sur l'environnement ; Autres incapacités concernant les activités quotidiennes...)

7. Incapacités révélées par certaines situations

(Incapacité liée à la dépendance vis-à-vis de traitements continus nécessaires à la survie ; Incapacité concernant la résistance physique ; Incapacité liée aux conditions climatiques ; Incapacité liée à l'intolérance au bruit ; Incapacité liée à l'intolérance à la lumière artificielle ; Incapacité liée à l'intolérance aux contraintes de travail ; Incapacité concernant l'intolérance à d'autres facteurs de l'environnement physique)

Enfin, les **désavantages** sont tous gradués en fonction de leur gravité.

1. Indépendance physique

(Totalemment indépendant ; Indépendance assistée ; Dépendance dans certaines situations ; Dépendance vis-à-vis d'une assistance de fréquence limitée ; Dépendance vis-à-vis d'une assistance de fréquence rapprochée ; Dépendance vis-à-vis de soins continus)

2. Mobilité

(Tout à fait mobile ; Réduction variable de la mobilité selon les conditions atmosphériques, les saisons ; Mobilité déficiente ; Mobilité réduite ; Mobilité limitée au simple voisinage ; Mobilité limitée au lieu d'habitation ; Mobilité réduite à la chambre ou au fauteuil ; Réduction totale de mobilité)

3. Occupations

(Occupé de façon normale ; Occupé de façon intermittente ; Difficultés liées à l'occupation ; Adaptation de l'occupation ; Réduction quantitative de l'occupation ; Réduction qualitative de l'occupation ; Confinement de l'occupation ; Pas d'occupation ou impossibilité d'avoir une occupation qui ait un sens)

4. Scolarité

(Scolarité normale ; Scolarité intermittente ; Dispensé de certaines activités ; Scolarité et formation professionnelle assistées ; Scolarité et formation professionnelle associant une pédagogie normale pour partie du temps et le recours à des techniques spécialisées pour l'autre partie ; Scolarité et formation professionnelle nécessitant uniquement des techniques spécialisées ; Pas de scolarité possible)

5. Travail

(Travail normal ; Travail intermittent ; Travail en milieu ordinaire mais nécessitant un aménagement du poste de travail ; Travail en milieu ordinaire mais nécessitant un aménagement de sa durée journalière ; Travail en milieu ordinaire mais nécessitant la présence d'une tierce personne ; Restriction qualitative du travail ; Travail nécessitant le recours à un environnement spécialisé sans possibilité de rendement ; Pas de travail possible)

6. Indépendance économique

(Aisance ; Autonomie, autosuffisance économique, y compris pour ses charges familiales ; Autosuffisance individuelle (sans charges familiales ; Indépendance précaire ; Dépendance économique)

7. Intégration sociale

(Bonne intégration sociale ; Participation inhibée ; Participation réduite dans certains cas ; Participation diminuée en général ; Pauvreté des relations et relations très limitées ; Relations perturbées ; Impossibilité de relation avec autrui ; Isolement social)

Retenons que cette nomenclature place en haut de liste les déficiences relatives aux fonctions spécifiquement humaines, liées à la partie supérieure du corps (le cerveau et la tête) : l'intelligence, le psychisme, la parole, le regard et l'ouïe. L'on retrouve cette prééminence dans les incapacités, tels celles affectant le comportement et la communication. L'ordre est par contre inverse au niveau des désavantages : ce sont les dimensions corporelles générales, comme l'indépendance physique et la mobilité qui viennent en premier lieu.

Les classifications courantes des handicaps sont souvent une classification des déficiences. Elles concernent, comme les autres, au moins deux aspects : la nature de la déficience et la gravité de celle-ci. De nombreux pays européens, avec quelques variations locales, utilisent une classification qui distingue les grandes familles de handicaps-déficiences suivantes :

- Handicap physique
- Handicap sensoriel
- Handicap mental
- Handicap psychique
- Polyhandicap

Ces catégories se retrouvent pour l'essentiel dans les regroupements opérés par le Fonds national de reclassement social des handicapés, créé en 1963 en Belgique et qui fut à l'origine d'un premier soutien public aux ateliers protégés.

Pour mémoire, ces trois catégories du Fonds étaient :

- Catégorie A : « handicapés médicaux » (d'origine respiratoire, cardiaque, digestive, urinaire, métabolique, allergique) et « handicapés locomoteurs » (d'origine osseuse, articulaire ou neurologique).
- Catégorie B : « handicapés sensoriels » et « handicapés locomoteurs » (par lésion neurologique centrale).
- Catégorie C : « handicapés mentaux » (débiles, malades caractériels et mentaux) ainsi que les « handicapés épileptiques, myopathes, choréoathétosiques et spastiques des membres supérieurs ».

1.4. Définitions actuelles en Belgique

Soulignons tout d'abord que l'on ne parle plus depuis quelques années de *handicapé* mais bien de *personne handicapée*. C'est ainsi que la sécurité sociale publie un « Guide de la personne handicapée » et non pas un « Guide du handicapé »⁸.

Comme le souligne l'Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées (AWIPH), « on constate en Belgique une absence d'uniformité en matière de conception et d'évaluation du handicap » étant donné « le compartimentage des divers régimes juridiques qui régissent le statut de la personne handicapée ».

Il est dès lors assez difficile de s'y retrouver dans les multiples définitions et évaluations du handicap en Belgique. Voici quelques exemples non exhaustifs⁹ qui donnent une idée de la complexité du sujet.

- Pour l'INAMI : est considéré comme invalide le travailleur qui a cessé toute activité professionnelle et dont les lésions et les troubles fonctionnels sont reconnus comme réduisant sa capacité de gain à un tiers au moins de ce qu'une personne de même profession et de même formation peut ou pourrait gagner par son activité professionnelle.
- Pour les ALLOCATIONS FAMILIALES : l'enfant handicapé est défini comme l'enfant de moins de 21 ans atteint d'une incapacité physique ou mentale d'au moins 66 %.
- Pour L'ALLOCATION DE REMPLACEMENT DE REVENU : est considérée comme handicapée la personne qui, en raison de son état physique ou psychique, voit sa capacité de gain réduite à un tiers ou moins de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner en exerçant une profession sur le marché du travail.
- Pour L'ALLOCATION D'INTEGRATION : personnes dont le degré d'autonomie est réduit, eu égard à la capacité d'exercer certaines fonctions de la vie

⁸ La version néerlandaise est intitulée « *handigids* », à l'intention de « *personen met een handicap* ». De même, la Communauté germanophone utilise le terme « *Personen mit Behinderung* » et le guide se nomme « *Das Handbuch für Personen mit Behinderung* ».

⁹ Nos connaissances linguistiques et le temps dont nous avons disposé ne nous ont pas permis de faire des recherches en langue allemande. Nous n'avons pas non plus exploré les éventuelles variations de définitions en Flandre (au niveau de l'enseignement, par exemple).

journalière. Le handicap est déterminé par les mêmes personnes que pour l'allocation de remplacement de revenu.

- Pour L'ENSEIGNEMENT SPECIAL : est considéré comme handicapé l'enfant ou l'adolescent apte à recevoir un enseignement, mais toutefois incapable de poursuivre celui-ci dans un établissement scolaire ordinaire. La réglementation distingue 8 types d'enseignement selon les déficiences suivantes : arriération mentale légère, arriération mentale modérée ou sévère, troubles caractériels, déficiences physiques, maladies chroniques, troubles de la vue, troubles de l'ouïe, troubles instrumentaux¹⁰.
- Le décret du 6 avril 1995 du GOUVERNEMENT WALLON définit la personne handicapée comme : « Toute personne mineure ou majeure présentant une limitation importante de ses capacités d'intégration sociale ou professionnelle suite à une altération de ses facultés mentales, sensorielles ou physiques, qui engendre la nécessité d'une intervention de la société ». Cette définition ne supprime pas les critères antérieurs à la régionalisation, à savoir : en matière d'intégration socioprofessionnelle, les personnes doivent voir leur possibilité d'acquérir ou de conserver un emploi effectivement réduites par suite d'une insuffisance d'au moins 30 % de leur capacité physique ou d'au moins 20 % de leur capacité mentale. En matière d'accueil et d'hébergement, les personnes doivent en outre appartenir à une des 15 catégories reprises dans l'arrêté du 10 novembre 1967¹¹.
- Le décret du 4 mars 1999 de l'Assemblée de la COCOF donne une définition du handicap directement inspirée de celle de WOOD et de l'OMS : « Par handicap, il faut entendre le désavantage social résultant d'une déficience ou d'une incapacité qui limite ou empêche la réalisation d'un rôle habituel par rapport à l'âge, au sexe, aux facteurs sociaux et culturels ».
- Le décret du 27 juin 1990 du GOUVERNEMENT FLAMAND définit le handicap comme : « *Elke langdurige en belangrijke beperking van de kansen tot sociale integratie van een persoon ten gevolge van een aantasting van de mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden* »¹².
- Enfin, notons que selon l'information communiquée par le Service Public Fédéral de la Sécurité Sociale, il n'y a pas de textes légaux en Belgique sur la classification des handicaps : on se réfère à la classification de l'OMS.

¹⁰ Selon le Service bruxellois francophone des personnes handicapées (COCOF), une « nouvelle définition » du handicap pour l'enseignement spécial serait contenue dans le Décret du 3 mars 2004 organisant l'enseignement spécialisé. Cette définition ne nous avance guère : « L'enseignement spécialisé est destiné aux enfants et aux adolescents qui, sur base d'un examen multidisciplinaire... doivent bénéficier d'un enseignement adapté en fonction en raison de leurs besoins spécifiques et de leurs possibilités pédagogiques ». Notons que l'on ne parle plus, dans le Décret, d'enseignement « spécial » mais bien « spécialisé ». Ceci n'empêche pas le portail du site web de la Communauté française d'utiliser toujours le terme « enseignement spécial »...

¹¹ Nous n'avons pu mettre la main sur cet arrêté déjà ancien.

¹² « Toute limitation importante et durable des chances d'intégration sociale d'une personne, consécutive à une atteinte de ses capacités mentales, psychiques, corporelles ou sensorielles » (nous traduisons).

2. Les personnes handicapées et le travail

Le travail des personnes handicapées – qu’il convient de distinguer des activités occupationnelles¹³ sans contrat de travail ni rémunération – peut prendre des configurations très diverses au regard du degré d’adaptation ou de protection, individuelle ou collective, dont il bénéficie de la part des autorités publiques.

2.1. Modalités de travail protégé

L’emploi dit protégé peut prendre la forme du travail collectif dans des structures (ateliers, entreprises) spécifiques et séparés pour personnes handicapées, ou dans des unités de travail protégées au sein d’entreprises normales, sous forme d’enclaves. Il peut également prendre la forme du travail individuel adapté dans le milieu ordinaire de travail ou à domicile.

Dans la réalité, la forme la plus fréquente de l’emploi protégé est le travail collectif dans des établissements séparés, tels les ateliers protégés devenus entreprises de travail adapté (ETA).

Le tableau ci-dessous synthétise brièvement ces différentes modalités. Nous y avons ajouté les activités dites occupationnelles.

Tableau 2

EMPLOIS ET ACTIVITES DES PERSONNES HANDICAPEES		
EMPLOI	MILIEU ORDINAIRE	MILIEU PROTEGE
INDIVIDUEL	Travail adapté d’une ou de quelques personnes handicapées dans un milieu de travail ordinaire	Travail protégé à domicile, notamment par le biais d’un Centre de Distribution de Travail à Domicile (France)
COLLECTIF	Travail adapté d’un groupe de personnes handicapées dans un milieu de travail ordinaire (enclave), parfois sous la responsabilité d’une ETA	Travail protégé dans un milieu spécifique pour des personnes handicapées et leur encadrement (Atelier protégé, ETA...)
ACTIVITE	MILIEU ORDINAIRE	MILIEU PROTEGE
INDIVIDUEL OU COLLECTIF	Activités non rétribuées de personnes handicapées, notamment dans le milieu associatif	CENTRE DE JOUR, CAT EN FRANCE
		Activités occupationnelles protégées

Bien entendu, ces formes varient dans le temps et dans l’espace. Nous nous limitons ici à quelques éléments au niveau européen.

2.2. Survol européen

C’est essentiellement après la seconde guerre mondiale que des mesures ont été prises en Europe pour réguler et soutenir le travail des personnes handicapées - en milieu de travail ordinaire ou protégé - impulsées notamment par les recommandations d’organisation internationales. Avant ces premières mesures

¹³ On distingue dès lors l’activité protégée (dans un centre d’accueil de jour) de l’emploi protégé (dans un milieu de travail).

de l'immédiat après-guerre, le traitement purement caritatif de l'assistance aux personnes handicapées (notamment par le biais d'ateliers de charité, appelés aussi « ouvroirs »)¹⁴ dans leur relation avec le travail s'est trouvé graduellement réglementé par quelques lois pionnières. Ce fut notamment le cas en Belgique avec la loi de 1903 sur les accidents de travail (traitant uniquement de la réparation), celle de 1919 instituant l'œuvre nationale des invalides de guerre (qui elle, a une visée de réadaptation et de remplacement dans le milieu normal de travail)¹⁵. Le champ des bénéficiaires potentiels va ensuite progressivement s'élargir (maladies professionnelles, personnes estropiées et mutilées).

Dans la période après le second conflit mondial, l'insertion ou la réinsertion professionnelle des personnes handicapées retient l'attention d'organisations internationales (OIT, ONU, Conseil de l'Europe, CECA, CEE). Ces organisations produisent des recommandations et des conventions qui seront intégrées dans les législations nationales.

Les dispositifs d'intégration ne concernent évidemment pas que les ateliers protégés, mais également d'autres formes d'intégration des personnes handicapées dans le monde du travail, qu'elles soient collectives ou individuelles, dans une organisation ou à domicile. Les quelques dates qui suivent constituent autant d'étapes sur la mise en place de mesures pour soutenir l'insertion professionnelle des personnes handicapées :

- 1955 : l'Organisation Internationale du Travail adopte la recommandation 99 relative à « l'adaptation et la réadaptation professionnelle des invalides », notamment par le biais de « l'emploi protégé ». Les paragraphes relatifs à l'emploi protégé préconisent des dispositions qui se retrouvent encore dans les législations de nombreux Etats. Cette recommandation de 1955 a été complétée en 1983 par d'autres dispositions sur « la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées ».
- 1967 : la CECA (ancêtre de la CEE et de l'UE) consacre une étude aux « Problèmes relatifs à la réinsertion des travailleurs âgés et moins-valides ».
- 1971 : La CEE organise un colloque sur la réadaptation professionnelle et le reclassement des personnes handicapées. Un intervenant, le Dr HEERING, souligne « qu'il est contraire aux intérêts des personnes handicapées de limiter les emplois au travail dans des ateliers fonctionnant selon le modèle des usines. D'autres formes d'activité, comme l'agriculture, l'horticulture ou le travail administratif, ainsi que des placements individuels dans l'administration publique peuvent tout autant favoriser la réinsertion. »
- 1982 : l'ONU adopte un programme d'action concernant les personnes handicapées stipulant notamment que « des emplois protégés devraient être

¹⁴ Une ETA bruxelloise porte encore ce nom. Il s'agit de L'OUVROIR situé dans le centre-ville. Le mot désignait autrefois un lieu de travail en commun. Il prit plus tard le sens d'atelier de charité.

¹⁵ Comme l'indique P. ROMEIN au sujet de la France « Le poids des invalides et des mutilés de la première guerre mondiale a fait prendre conscience des limites de la politique d'assistance et de la nécessité d'assurer la réinsertion professionnelle des personnes handicapées. Les législations de la guerre et de l'après-guerre qui visaient uniquement les mutilés de guerre à l'égard desquels la nation avait contracté une dette morale, ont servi de fondement à l'ensemble de la politique française de réinsertion professionnelle en faveur des travailleurs handicapés ». (in *Revue française des affaires sociales*, juillet 2005).

offerts aux personnes handicapées (...) dans le cadre d'ateliers de production et de systèmes de travail à domicile ou de travail indépendant, tandis que de petits groupes de personnes gravement handicapées pourraient être employés par des entreprises concurrentielles dans des ateliers protégés ».

Les pays européens connaîtront des évolutions globalement similaires, avec bien entendu nombre de particularités locales. Le Royaume-Uni organisera les premiers ateliers protégés sur base d'une législation prise dès 1944, donc antérieure aux recommandations de l'OIT. Les législations d'autres pays européens relatives aux ateliers protégés suivront l'impulsion donnée par la recommandation de 1955. La France aura la sienne en 1957, la Belgique en 1958, le Luxembourg en 1959. D'autres pays auront une législation plus tardive tout en développant des ateliers depuis les années soixante (Allemagne, Italie, Danemark...). Enfin, certains pays à la modernisation économique plus récente développeront des initiatives dans les années 1970 et 1980, comme l'Irlande, l'Espagne, le Portugal et la Grèce.

2.3. Adaptation ou protection ?

Les pages qui précèdent montrent, qu'à côté des activités occupationnelles en centre de jour, une gradation existe entre l'emploi dans le milieu « normal » ou « ordinaire » de travail, avec ou sans adaptation particulière, et l'emploi dans des unités de production composées majoritairement ou quasi uniquement de personnes handicapées. Sur ce point, les pays européens ont adopté des formules parfois très diverses.

E. SAMOY¹⁶ repère ainsi pas moins de huit catégories d'emploi pour personnes handicapées en fonction du degré d'adaptation ou de protection, formant une sorte de continuum entre le travail « normal » et le travail en atelier protégé.

1. Travail individuel compétitif (pas de protections particulières, sauf dispositions légales sur l'emploi des handicapés)
2. Travail adapté dans des entreprises normales (arrangements individuels en vue d'une insertion dans l'entreprise)
3. Travail semi-protégé dans des entreprises normales (protection collective pour un groupe de handicapés travaillant sous la responsabilité de l'entreprise)
4. Travail semi-protégé dans des coopératives pour handicapés et non-handicapés
5. Travail semi-protégé dans des coopératives de handicapés
6. Emplois externes d'organismes protégés pour employés handicapés individuels ou pour un groupe (sous la responsabilité de l'atelier protégé)
7. Travail semi-protégé dans des ateliers de handicapés
8. Travail protégé dans des ateliers typiques de handicapés

La distinction sémantique entre adapté et protégé est évidemment importante pour notre sujet, les anciens ATELIERS PROTEGES (appelés encore OUVROIRS dans les années pionnières) étant devenus des ENTREPRISES DE TRAVAIL ADAPTE en 1995-98.

La recension de SAMOY donne à penser que le terme « adapté » concerne plutôt des mesures individuelles permettant de faciliter l'insertion d'un travailleur handicapé dans le milieu ordinaire de travail alors que celui de « protégé »

¹⁶ In *L'emploi protégé dans la Communauté européenne*, HIVA, 1992. Cette liste est élaborée sur base des travaux de SEYFRIED et LAMBERT.

désigne la création d'un espace économique et social, le plus souvent collectif¹⁷, spécifique à un groupe de travailleurs handicapés (c'est bien la dernière catégorie qui représente, selon l'auteur, les ateliers protégés au sens strict).

Autrement dit, le premier serait relatif à des mesures plus légères à l'intention des personnes individuelles pouvant travailler en milieu ordinaire, alors que le second concernerait des mesures en majorité collectives, plus importantes et plus diversifiées pour des personnes handicapées ne pouvant s'insérer dans le milieu ordinaire. Le même auteur utilise cependant également le terme d'« emploi protégé » de manière extensive, pour désigner toutes les formes de travail des personnes handicapées, en milieu ordinaire ou en milieu spécifique, bénéficiant d'un soutien des pouvoirs publics¹⁸.

Mais si l'on considère le premier sens, plus restrictif, l'adoption de l'appellation « ENTREPRISE DE TRAVAIL ADAPTE » en 1995-98 connote bien une certaine forme de « dé-protection » des ateliers¹⁹ qui sont invités à se positionner sur le marché des biens et services, à respecter des critères de rentabilité, de qualité, de délais de production, etc., dans le contexte d'une plus grande professionnalisation du secteur. Les lieux de travail collectif que sont les ateliers apparaissent dès lors moins protégés qu'auparavant, tout en demeurant des organisations de production spécifiques pour personnes handicapées²⁰, avec ce que cela comporte de particularités en termes d'encadrement, de possibilités de recrutement, de milieu de travail et de subsidiation. Nous examinerons ceci plus en détail plus loin, à partir de la situation belge et plus particulièrement francophone.

Notons enfin que le soutien public de l'emploi protégé *largo sensu* peut prendre des formes très variées : régulation du marché du travail habituel avec des dispositions spécifiques pour les travailleurs handicapés (obligations d'un quota embauche, protection contre le licenciement...), compensation de la moindre productivité des travailleurs handicapés par une aide financière ou matérielle dans le milieu normal de travail (primes, aménagement du poste de travail...), financement d'emplois dans le milieu de travail protégé (subsidés en fonction de la gravité du handicap, aide à l'investissement...).

2.4. Population concernée par l'emploi protégé

La recommandation 99 de l'OIT (1955) définissait de manière générale la population visée par l'emploi protégé comme « les personnes handicapées », soit « toute personne dont les chances d'obtenir et de conserver un emploi convenable sont effectivement réduites par suite d'une diminution de ses capacités physiques et mentales ». Dans sa recommandation 168 de 1983, l'OIT précise qu'il s'agit « de personnes dont les perspectives de trouver ou de conserver un emploi convenable ainsi que de progresser professionnellement

¹⁷ L'on parle également de travail protégé dans le cas du travail à domicile de personnes handicapées individuelles, en lien avec un centre de distribution du travail pour personnes handicapées (Centre de Distribution de Travail à Domicile en France).

¹⁸ « L'emploi protégé peut être interprété soit de manière restrictive comme une forme d'emploi collectif, soit de manière extensive comme toute forme d'emploi, donc aussi le placement individuel en milieu ordinaire de production s'accompagnant de mesures de soutien ». (SAMOY et WATERPLAS, op. cit., p. 38)

¹⁹ Mais on peut aussi penser que le qualificatif « adapté » était plus politiquement correct que « protégé », ce dernier terme véhiculant une connotation paternaliste.

²⁰ Notons cependant qu'un pourcentage non négligable de personnes non handicapées (hors encadrement) peut être engagé dans une ETA. Ce pourcentage peut atteindre un maximum de 40 % à Bruxelles. Nous y reviendrons plus loin.

sont sensiblement réduites à la suite d'un handicap physique ou mental dûment reconnu ». L'intervention d'une reconnaissance (médicale dans les faits) du handicap apparaît ici comme nécessaire.

Antérieures à la nouvelle conceptualisation WOOD et de l'OMS, ces définitions, bien qu'assimilant déficience et handicap, indiquent cependant que le handicap en matière d'emploi est bien le désavantage résultant de la déficience physique ou mentale. Ajoutons que le Conseil des Communautés européennes définissait déjà, dans une recommandation de 1986, les personnes handicapées comme « toutes les personnes présentant des handicaps sérieux résultant d'atteintes physiques, mentales ou psychologiques ». La notion de « handicap psychologique » est dès lors présente depuis près de 20 ans au niveau européen.

Le degré de handicap est souvent précisé pour délimiter la population susceptible de travailler dans des emplois protégés, particulièrement les structures de travail collectives pour personnes handicapées. La notion de « handicap sérieux » doit en effet être rendue opérationnelle. C'est souvent la « limite supérieure » qui est fixée, soit le degré de handicap minimal nécessaire pour pouvoir travailler en milieu protégé. Notons que cette limite a aujourd'hui disparu en Flandre et en Wallonie. Il n'y a par contre souvent pas de « limite inférieure » (handicap maximal au-delà duquel on ne pourrait travailler en ETA), qui délimiterait la population pouvant bénéficier d'un soutien public à l'emploi et celle susceptible de développer des activités occupationnelles dans un centre de jour.

Quand on examine l'histoire de nombreux ateliers protégés (et c'est aussi le cas à Bruxelles, comme nous le verrons), on constate qu'ils se sont très souvent développés à partir d'institutions d'hébergement et de centres de jours. Par conséquent, les ateliers accueillaient également des personnes fortement handicapées qui vivaient dans l'institution ou fréquentaient le centre de jour, ce qui explique sans doute historiquement l'absence de « limite inférieure ». Le développement des ateliers, et notamment la nécessité d'avoir des activités plus productives, ont rendu aujourd'hui plus difficile l'engagement de personnes fortement handicapées (les « travailleurs faibles ») et pose la question du sort de ces travailleurs. Elle est présente aujourd'hui avec une certaine acuité dans de nombreuses ETA bruxelloises, comme nous le verrons plus loin.

D'autres pays européens ont des structures intermédiaires entre l'atelier protégé et le centre occupationnel. C'est notamment le cas en France avec les Centres d'Aide par le Travail (CAT). Il s'agit d'établissements médico-sociaux qui « offrent des activités productives et un soutien médico-social à des adultes handicapés dont la capacité de travail est inférieure à un tiers de celle d'un travailleur valide ». Les CAT disposent « de personnels d'encadrement pour des activités productives et de travailleurs sociaux assurant les soutiens éducatifs ».

Les données dont nous avons pu disposer au niveau belge et européen montrent que les ateliers protégés occupent en grande majorité des personnes ayant des déficiences mentales et psychiques. Selon les données collectées par SAMOY et WATERPLAS au début des années 1990, 65 % des travailleurs dans les ateliers protégés européens sont des « handicapés mentaux ». Si l'on y ajoute les « handicapés psychiques » (de 10 à 18 % selon les pays, mais tous n'utilisent pas cette notion), pas loin de 80 % des travailleurs sont affectés de déficiences mentales ou psychiques. Ceci correspond aux informations que nous avons collectées auprès de l'administration de la COCOF pour la Région de Bruxelles-Capitale.

3. L'emploi protégé collectif en Belgique

Comme vu plus haut, c'est au lendemain de la seconde guerre que le souci de la revalidation et d'intégration professionnelle des personnes handicapées s'est concrétisé dans plusieurs pays européens. L'histoire institutionnelle récente de la Belgique avec les réformes successives de l'Etat, font que les modifications législatives sont à la fois caractérisées par l'évolution des politiques générales d'intégration professionnelle des personnes handicapées et par les conséquences de la multiplication des autorités de tutelle qui induisent l'adoption de législations communautaires et régionales.

Nous nous intéresserons ici principalement aux évolutions législatives concernant l'emploi protégé collectif *stricto sensu* (ou ayant un impact sur lui), d'abord dans les « ateliers protégés », puis dans les « entreprises de travail adapté » (ETA).

1.1. Evolutions législatives marquantes

Les conséquences de conventions internationales signées par la Belgique se sont tout d'abord traduites dans la loi du 28 avril **1958**, « relative à la formation et à la réadaptation professionnelle ainsi qu'au reclassement social des handicapés ». Pour la première fois²¹, un programme national était mis sur pied, qui prévoyait un ensemble de mesures visant à préparer les personnes moins valides à accéder à un emploi. C'est dans ce contexte qu'est apparue la notion d'atelier protégé. Le terme « atelier »²² connotait bien l'aspect restreint et artisanal de la production, et le qualificatif « protégé » sa relative soustraction aux exigences du marché.

Il a fallu cinq ans pour que les premiers ateliers protégés ouvrent leurs portes, suite à la loi du 16 avril **1963** qui instaura le « Fonds national de reclassement social des handicapés » (FNRS), définissant avec ses arrêtés d'exécution un ensemble de mesures concernant la revalidation médicale et professionnelle ainsi que le reclassement social des personnes handicapées. En ce qui concerne la vie professionnelle, ces textes prévoient notamment un système d'emploi de ces personnes dans les ateliers protégés.

Ce premier fonds, dit FONDS MARRON (du nom de son directeur), dépendait du Ministère de l'Emploi, alors qu'un second, dit FONDS 81 (du numéro de l'Arrêté royal n° 81 du 10 novembre **1967** instaurant sa création), relatif aux « soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés » (accueil et hébergement) dépendait du Ministère de la Santé.

Avec les réformes de l'Etat (1980 et 1988), instaurant la communautarisation des matières personnalisables, lui succède le « Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées » (FCI – ex Fonds Marron) créé par le décret du 3 juillet **1991**. Il gère au sein de la Communauté française les matières relatives à l'orientation et à la formation professionnelles, à la mise au travail et à l'aide sociale. Le Fonds 81 est aussi communautarisé mais reste distinct du FCI. En Flandre et en Communauté

²¹ Cette loi de 1958 avait été précédée par une première mesure d'aide publique (montant d'un demi-million) prise en 1952 par le Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale aux institutions qui fournissent du travail, dans des conditions protégées, à des « personnes déficientes, infirmes, aveugles ou muettes ». On remarquera que le terme handicap n'est pas encore utilisé.

²² Et non « usine » ou « entreprise ».

germanophone, par contre, les deux Fonds fusionnent dès juin **1990**. Enfin, la régionalisation de ces mêmes matières déboucha également sur une fusion des deux ex-Fonds dans les entités fédérées francophones.

1. En WALLONIE, le décret du Gouvernement wallon du 6 avril **1995** donne naissance à l'« Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées » (AWIPH). L'Agence reprend à son compte les compétences du FCI et du Fonds 81 datant de 1967. Elle a entre autres dans ses compétences l'agrément et le subventionnement des ateliers devenus entreprises de travail adapté en Région wallonne par la suite du même décret.
2. Dans la Région de BRUXELLES-CAPITALE (partie francophone) est créé le « Fonds Bruxellois Francophone pour l'Intégration Sociale et Professionnelle des Personnes Handicapées » (ex-Fonds Marron). Fin **1998**, ses compétences et celles de l'ex-Fonds 81 sont fusionnées pour ne former qu'une seule entité, le Service Bruxellois Francophone pour Personnes Handicapées (SBFPH). Les ateliers protégés y deviennent également des entreprises de travail adapté.
3. Le décret de l'exécutif de la COMMUNAUTE GERMANOPHONE du 19 juin **1990** instaure le « *Dienststelle für Personen mit Behinderung* » (DBP – « Office pour les personnes ayant un handicap »), qui reprend la mission de l'ancien Fonds national, mais également tous les aspects de l'aide sociale et de l'attribution des allocations aux personnes malades ou handicapées.
4. En COMMUNAUTE FLAMANDE, le « *Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap* » (VFSIPH) a repris les missions des deux ex-Fonds le 27 juin **1990**. Les ateliers protégés gardent leur nom de « *Beschutte werkplaatsen* » (« Lieu de travail protégé ») en Flandre et à Bruxelles.
5. Enfin, des ACCORDS DE COOPERATION ont été adoptés entre la Région wallonne et la COCOF, ainsi qu'entre la Région wallonne et la Communauté germanophone.

A ce tableau communautaire et régional complexe s'ajoute le maintien d'une COMPETENCE FEDERALE : la régulation et le financement des allocations aux personnes handicapées ainsi que les prestations médicales et paramédicales de réadaptation fonctionnelle qui relèvent de la sécurité sociale (ONSS - INAMI). S'y ajoutent les règles relatives à l'intervention financière pour la mise au travail des personnes handicapées, octroyées aux employeurs occupant ces personnes, ainsi que la fixation du revenu minimum moyen garanti (1.233,54 euros au 1/1/03).

1.2. Des ateliers protégés aux entreprises de travail adapté

Si les premiers ateliers protégés agréés et subsidiés ont vu le jour fin 1964, certaines initiatives existaient déjà, comme les « ouvroirs » de l'avant-guerre. Ainsi à Bruxelles, l'atelier dénommé aujourd'hui ONA ENTREPRISE a été créé en 1922 par un prêtre franciscain, le père AGNELLO, qui souhaitait procurer du travail à des personnes aveugles. C'est à partir de cette initiative qu'aurait démarré l'œuvre nationale des aveugles (ONA), fondée la même année. L'atelier était spécialisé dans la reliure, le cannage et le rempaillage de chaises, métiers artisanaux souvent réservés aux aveugles. Il poursuit actuellement le même type de production, à côté d'autres travaux.

Egalement à Bruxelles, L'OUVROIR a été créé en 1927 sur l'initiative de déficients sensoriels qui souhaitaient s'intégrer dans la société par le travail. L'atelier a commencé également par la reliure et le cannage de chaises mais a sensiblement modifié sa production depuis lors.

Enfin, la Ligue Braille, fondée en 1920, a créé un atelier de cannage, broserie, vannerie et coupe de bois près de la gare du midi, en 1929. On comptait déjà 16 « ouvroirs » en Belgique en 1957. D'autres ateliers ont vu le jour avant la loi de 1963, souvent sur l'initiative d'associations de parents d'enfants handicapés (comme l'APAM²³ en 1960 et l'APRE²⁴ en 1961 à Bruxelles).

Ces ateliers pionniers, toujours en activité pour ceux que nous avons cités dans la région bruxelloise²⁵, ont ensuite été agréés dans le milieu des années soixante, après la création du « Fonds national de reclassement social des handicapés ». Celui-ci vise la réadaptation et le reclassement social des personnes « subissant une réduction dans leurs possibilités d'emploi par suite d'une affection provoquant une insuffisance ou une diminution d'au moins 30 % de leur capacité physique ou d'au moins 20 % de leur capacité mentale ».

Cette limite supérieure, toujours en vigueur à Bruxelles (mais non en Wallonie et en Flandre), distingue le handicap physique du handicap mental, en considérant qu'une diminution de la capacité mentale est plus invalidante qu'une diminution de la capacité physique de même proportion.

Le FNRSH disposait de moyens financiers non négligeables, provenant entre autres d'un prélèvement de 7,5 % sur les primes d'assurances (transport, incendies et accidents de travail). Pour être agréées et subsidiées, les ateliers devaient répondre aux dispositions de l'article 47 de la loi de 1963 :

- Accueillir de manière prioritaire les personnes handicapées qui sont inscrites au FNRSH (et qui présentent donc un handicap mental de plus de 20 % ou une invalidité physique de plus de 30 %) et qui, du fait de la nature ou du degré de leur handicap, ne peuvent temporairement ou définitivement exercer une activité professionnelle dans un cadre de travail normal.
- Veiller à ce que les personnes handicapées puissent effectuer un travail utile et rémunérateur, et également leur offrir des possibilités d'adaptation professionnelle et de promotion et - dans la mesure des possibilités - d'accès à un emploi normal. Afin d'assurer cette formation, les ateliers protégés doivent s'assurer les services d'un personnel d'encadrement disposant des qualifications professionnelles requises.
- Les personnes handicapées doivent être employées dans le cadre d'un contrat de travail.
- Les personnes handicapées doivent bénéficier de conditions d'hygiène et de sécurité adéquates.

La loi de 1963 et le FNRSH encouragèrent d'autres initiatives et permirent l'agrément des premiers ateliers protégés en décembre 1964. 15 ateliers furent ainsi agréés en Wallonie et 14 en Flandre. Nous ignorons quel était ce nombre à Bruxelles.

Le nombre d'ateliers n'a dès lors cessé de croître, de 1964 jusqu'à la fin des années 1980, période à partir de laquelle de nombreuses fusions et quelques liquidations ont provoqué un mouvement en sens inverse. Ainsi, la Wallonie a compté un maximum de 71 ateliers protégés en 1987 pour redescendre à 59 ETA en 2004. De même, à Bruxelles, le nombre actuel d'ateliers francophones est de 14 (bientôt 13)²⁶, alors qu'il avoisinait la vingtaine dans les années 1980. En

²³ Atelier Protégé pour Arriérés Mentaux, devenu Atelier Pour l'Accès des Moins valides.

²⁴ Atelier Protégé de Reclassement de personnes Epileptiques.

²⁵ L'Atelier de la Ligue Braille est devenu l'asbl Mailing & Handling après avoir été l'EBTA (« Entreprise Bruxelloise de Travail Adapté ») entre 1999 et 2002.

²⁶ Une fusion est en cours entre La Ferme Nos Pilifs et l'Atelier de Paris.

Flandre, le nombre de « *Beschutte werkplaatsen* » est actuellement de 68. Nous ignorons si ce nombre était plus élevé dans les années 1980. Il existe à ce jour trois ETA en Communauté germanophone.

La communautarisation et la régionalisation ont bien entendu débouché sur une diversification des réglementations et de subsidiations des ETA et *Beschutte werkplaatsen*. Ceci vaut entre la partie néerlandophone et francophone du pays, mais également entre les ETA wallonnes et bruxelloises francophones relevant de la COCOF. Nous nous limiterons ainsi à quelques dispositions légales qui constituent une modification notable par rapport à la situation antérieure et à celles qui comportent des différences sensibles entre les différentes régions.

- En Wallonie et en Flandre, la définition de la personne handicapée pouvant travailler en ETA a été modifiée. Le décret du 6 avril 1995 modifie ainsi la condition d'admission en ETA en précisant que « est considérée comme handicapée toute personne mineure ou majeure présentant une limitation importante de ses capacités d'intégration sociale ou professionnelle suite à une altération de ses facultés mentales, sensorielles ou physiques, qui engendre la nécessité d'une intervention de la société ».

Un changement similaire a été adopté en Flandre dans le décret du 27 juin 1990 qui précise le handicap comme « *Elke langdurige en belangrijke beperking van de kansen tot sociale integratie van een persoon ten gevolge van een aantasting van de mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke mogelijkheden* »²⁷. L'article 63 de la même loi précise que sont admises dans un « *beschutte werkplaats* » les personnes « *die wegens de aard of ernst van hun handicap onder de gewone arbeidsvoorwaarden voorlopig of definitief geen beroepsactiviteiten kunnen uitoefenen, hetzij voltijds, hetzij deeltijds in een beschutte werkplaats tewerkgesteld worden* »²⁸.

Dans les deux cas, la limite supérieure d'une « diminution d'au moins 30 % de leur capacité physique ou d'au moins 20 % de leur capacité mentale » a disparue. Ce changement n'a pas encore été introduit à Bruxelles. Comme on peut le supposer, cette disparition d'une limite supérieure chiffrée, remplacée par la notion de « limitation importante » (« *belangrijke beperking* ») laisse sans doute plus de champ à l'appréciation de l'administration en fonction, notamment, des évolutions de l'environnement économique. Dans le contexte d'un environnement plus concurrentiel et d'une transformation des ateliers en entreprises plus mécanisées qu'auparavant, on peut supposer que certains employeurs seraient tentés de relever le niveau de la « limite supérieure » en engageant des personnes plus faiblement handicapées.

- L'adoption du terme « entreprise de travail adapté » (1995 en Wallonie, 1997 à Bruxelles) est le signe de changements en cours depuis de nombreuses années. Comme l'écrit la brochure de l'AWIPH consacrée aux ETA, « Ce changement d'appellation traduit l'évolution du secteur depuis les années 1960. La vocation sociale des premiers ateliers protégés les avait amenés à

²⁷ « Toute limitation importante et durable des chances d'intégration sociale d'une personne, consécutive à une atteinte de ses capacités mentales, psychiques, corporelles ou sensorielles » (nous traduisons).

²⁸ « Qui en fonction de la nature et de la gravité de leur handicap ne peuvent exercer provisoirement ou définitivement d'activités professionnelles dans les conditions normales de travail, sauf à être employées dans un lieu de travail protégé » (nous traduisons).

proposer à leurs travailleurs handicapés des activités essentiellement occupationnelles ou des travaux très simples. Aujourd'hui, l'économie a pris une place de plus en plus importante dans le secteur. Les entreprises de travail adapté sont aujourd'hui confrontées aux critères de rentabilité, de qualité, de respect des délais de production, etc. La professionnalisation du secteur, l'instauration du salaire minimum garanti, ont fait des ateliers protégés de véritables entreprises... ».

- Un autre aspect des transformations en cours, qui signe une certaine « normalisation » des ateliers protégés au regard du monde du travail, est la création d'une commission paritaire à la demande des organisations syndicales. Une commission paritaire propre aux ateliers protégés – *beschutte werkplaatsen* est instaurée en février 1992, la CP 327. Sa mission est notamment de conclure des conventions collectives de travail relatives aux conditions de travail et de rémunération. Depuis le 1^{er} janvier 1999, les ETA doivent appliquer à leurs travailleurs le taux horaire minimum prévu dans la CCT 43 du Conseil National du Travail, soit 100 % du Revenu Minimum Moyen Mensuel Garanti (RMMMG). Des élections sociales ont été organisées pour la première fois en 1987. Il y a une délégation syndicale dans 8 ETA sur 14. Un fonds de sécurité d'existence a été établi en 2001. Trois sous-commissions paritaires ont été créées en juillet 2003 : SCP 327.1 (Flandre), 327.2 (Bruxelles) et 327.3 (Wallonie).
- Enfin, le financement public apparaît moins généreux qu'autrefois. Selon le « livre blanc » de l'entente wallonne des ETA (EWETA), publié en juin 1999, « tandis que le nombre d'emplois dans les ETA augmente, les ETA subissent une baisse constante des subventions accordées par les pouvoirs publics. Jadis, de l'ordre de 70%, elles s'élèvent aujourd'hui à 30%, le reste étant constitué de l'apport de la production propre. » Le même document fait état d'une intervention régionale dans les recettes des ETA de 44 % en 1991, 32 % en 1993 et 29 % en 1997. L'AWIPH indique quant à elle que « Les ressources tirées des activités économiques de l'institution, qui représentent l'indication la plus valable de degré d'industrialisation et de la rentabilité des activités, constituent pratiquement les 2/3 de l'ensemble des rentrées financières des ETA ; les interventions de l'Agence wallonne constituent plus ou moins le dernier tiers ». Nous avons recueillis des informations similaires (mais non chiffrées) à Bruxelles, auprès d'acteurs actifs dans le secteur depuis les années 1970.

1.3. Quelques défis actuels des ETA

Nous ne pointerons ici que certains éléments transversaux, réservant l'analyse plus détaillée de ces défis au secteur des ETA bruxelloises et à ses spécificités.

Comme on peut s'en douter après ce qui précède, l'un des enjeux principaux est de conjuguer la dynamique économique d'un atelier - naguère proche de l'activité occupationnelle et incitée aujourd'hui à devenir une « véritable entreprise » - avec l'objectif d'insertion professionnelle et sociale des personnes handicapées. Cette « entrepreneurialisation » des ETA se passe en outre dans un contexte de mondialisation et d'accès facilité - notamment par un accroissement de la mobilité des biens, des personnes et des messages²⁹ - aux pays à très bas coût de main-d'œuvre. Par ailleurs, les évolutions technologiques et la mécanisation consécutive de nombreux travaux simples pose la question

²⁹ Certains travaux peuvent en effet être délocalisés de manière virtuelle.

des possibilités de mise au travail des personnes les plus faibles. Enfin, l'adoption du revenu minimum moyen garanti et la présence des syndicats dans les ETA constitue un autre défi, à la fois économique et social. Des mouvements sociaux ont vu le jour dans les ETA, comme dans l'ancien atelier de la LIGUE BRAILLE (pour empêcher sa fermeture) ou la grève dans les ETA bruxelloises en mai 2005.

En d'autres mots, les anciens ateliers ont vécu *mutatis mutandis* les mêmes transformations que nombre d'institutions sociales relativement séparées du monde extérieur et « sanctuarisées », contraintes à s'ouvrir au monde extérieur pour différents motifs (logique d'intégration sociale et de promotion de l'autonomie des personnes, diminution des moyens budgétaires, prévalence du paradigme libéral - entre autres)³⁰.

Mais les ETA sont des associations sans but lucratif ou des « sociétés à finalité sociale »³¹ ayant pour objectif premier d'assurer un travail utile et rémunérateur aux travailleurs handicapés, de leur permettre un perfectionnement professionnel et une valorisation de leurs compétences. Elles constituent toujours la principale possibilité d'emploi et d'insertion sociale pour les personnes handicapées (comme dans la plupart des pays européens), ceci dans les moins mauvaises conditions possibles du point de vue des rémunérations, de la promotion, de l'encadrement et de la sécurité sociale. En matière de production également, les ETA se distinguent des autres entreprises : leur objectif primordial n'est pas la production en tant que telle et la recherche du profit maximal, mais bien l'adaptation du travail à l'homme ou à la femme souffrant d'un handicap.

Elles doivent dès lors mettre sur un pied d'égalité la production de biens et services, et la revalidation et le reclassement des personnes handicapées, alors que la logique des entreprises « normales » place au premier rang les notions de croissance, de stabilité et de profit, valeurs sur lesquelles elles établissent leur fonctionnement organisationnel. Les critères d'évaluation dans les ETA sont dès lors hétérogènes. Comme le souligne Solveig PAHUD, au sujet du cas bruxellois, dans un document³² publié en novembre 1999 :

« Cette double contrainte quasi paradoxale demande dans le chef de la direction de telles entreprises une réelle virtuosité et l'association dans le chef d'une même personne d'un cocktail de qualités et de dispositions souvent antagonistes. C'est ce qui rend ce monde particulièrement hétérogène. Ainsi les 17 centres³³ de travail adapté bruxellois constituent 17 univers très différents où l'harmonie entre la double injonction – économique et sociale – est inégalement réussie. Innovation et conservatisme se côtoient vertigineusement ».

Nous ajouterons que cette double contrainte pèse également sur les encadrants de première ligne que sont les moniteurs, car eux aussi doivent combiner l'objectif de production avec celui de l'accompagnement des personnes, comme nous le verrons à la fin de cette monographie.

Nous allons maintenant examiner plus en détail la situation bruxelloise.

³⁰ Le lecteur intéressé trouvera une analyse de ce processus dans le livre de sociologue F. DUBET, *Le déclin de l'institution*, Seuil, 2002. Nous avons observé un phénomène similaire dans le secteur des maisons d'éducation et d'hébergement (notamment des personnes handicapées, ex-Fonds 81) in B. DE BACKER, *Du mur à l'ouvert*, Luc Pire, 2001.

³¹ Possibilité réglementaire. Aucune ETA bruxelloise n'aurait cette forme juridique.

³² *Les entreprises de travail adapté à Bruxelles*, CDCS digest n° 13, Centre de Documentation et de Coordination Sociales asbl, 1999.

³³ Ils sont 14 aujourd'hui, après diverses fusions, et probablement 13 l'année prochaine.

4. Le paysage des ETA bruxelloises

Avant de décrire le secteur tel qu'il se présente actuellement à Bruxelles³⁴, nous commençons par un bref historique qui permettra de faire connaissance avec la plupart des ETA en activité aujourd'hui. Précisons qu'il ne s'agit pas d'une reconstitution historique exhaustive, mais bien d'une synthèse des informations collectées lors des rencontres avec des personnes du secteur. Pour des raisons de changements de directions opérés pour des motifs générationnels ou autres, il nous manque des données sur l'origine et les premières années de certains ateliers. Cette source d'information a bien sûr pour corollaire que nous disposons de peu ou d'aucun renseignement sur les ateliers qui ont disparu ou qui ont fusionné.

4.1. Plus de quatre-vingts ans d'histoire

Comme nous l'avons vu plus haut, les premiers ateliers bruxellois ont été créés dans l'entre-deux guerres. Ces « ateliers historiques », toujours en activité, sont ONA ENTREPRISE (1922), L'OUVROIR (1927) et L'ATELIER DE LA LIGUE BRAILLE (1929) devenu EBTA en 1999 puis MAILING & HANDLING en 2002. Ces trois ateliers étaient orientés vers un public de déficients sensoriels, aveugles et mal-voyants. Ils étaient spécialisés dans des activités spécifiques à ce type de handicap, comme le rempaillage et le cannage de chaises, la reliure, la confection de documents en écriture braille.

Trois ateliers créés peu de temps après la guerre sont également orientés vers des publics spécifiques et sont l'œuvre d'associations de parents d'enfants handicapés. L'APAM (« Atelier Protégé pour Arriérés Mentaux ») voit ainsi le jour en 1960 et l'APRE (« Atelier Protégé de Reclassement de personnes Epileptiques ») en 1961. ABP ENTREPRISE (aujourd'hui fusionné avec MANUFACT), fondé en 1965, est l'atelier de « l'Association Belge des Paralysés ». Comme son nom l'indique, il avait également pour vocation d'offrir du travail à une catégorie spécifique de personnes handicapées.

Le GROUPE FOES (« Fédération des Oeuvres de l'Enseignement Spécial ») est créé dans les années 1960 (nous ignorons l'année précise) et ne paraît pas avoir été destiné à une catégorie particulière de handicap, mais bien aux élèves sortant de l'enseignement spécial. Ce groupe comporte deux ateliers (CHAINON et ESPOIR) réunis aujourd'hui en une seule asbl, d'où son nom LES ATELIERS REUNIS.

BROCHAGE RENAITRE est fondé en 1970 par deux personnes, dont l'une travaillait dans un atelier protégé dans le Brabant. C'est le premier atelier qui n'est pas issu d'une association de parents, d'une institution d'accueil ou d'une structure de l'enseignement spécial. Il n'était pas non plus orienté vers un type particulier de handicap et accueillait, au milieu des années 1970, également des chômeurs de longue durée (dits « anciens chômeurs de Belgique »). MANUFACT (fusionné aujourd'hui avec l'atelier ABP) est lui créé en 1973 par le groupe « La Famille » pour des personnes qui souffrent d'un handicap moteur, de lésions cérébrales. Ces deux derniers ateliers ont, dès l'origine, une production de mailing, de brochage, de conditionnement, activités qui se répandront dans beaucoup d'ETA.

Les deux ateliers suivants, LES JEUNES JARDINIERS (1975), créé pour des jeunes sortant de l'enseignement spécial en horticulture, et LA SERRE OUTIL (1980) sont

³⁴ Il s'agit des ETA qui relèvent de la COCOF. Une seule *Beschutte werkplaats* relevant de la *Vlaamse Gemeenschap* existe à Bruxelles, KANUNNIK TRIEST à Woluwé St Lambert.

les premiers à s'orienter vers des activités de plein air, comme le jardinage, l'horticulture ou le terrassement. Un troisième « jardinier », LA FERME NOS PILIFS (anagramme de la fondatrice, Mme Filipson), sera créé en 1984 et développera des activités relativement variées. Ce dernier atelier est l'émanation d'un centre de réadaptation fonctionnelle pour enfants handicapés mentaux. Ces trois ateliers travaillent plus spécifiquement avec des personnes déficientes mentales.

Le plus grand atelier (en nombre de travailleurs aujourd'hui) situé dans la région de Bruxelles-Capitale, TRAVAIL ET VIE, est fondé en 1980 et vient de célébrer son quart de siècle d'existence. Il a été mis sur pied par un ancien cadre de l'APRE et était orienté originellement vers les personnes déficientes mentales. TRAVAIL ET VIE a fusionné en 2001 avec un autre atelier, TRAVIE-PACK. Deux fils du fondateur retraité de TRAVAIL ET VIE dirigent chacun une ETA bruxelloise après avoir été actifs dans l'atelier fondé par leur père.

L'ATELIER DE PARIS est un petit atelier créé en 1982 par un ancien cadre de RENAITRE. C'est à notre connaissance le seul atelier bruxellois qui était en partie spécialisé dans la mécanique automobile (il possédait une licence Renault). Il faisait également de la manutention. Cet atelier a failli disparaître à la fin des années 1990, notamment suite à des pratiques comptables peu orthodoxes, semble-t-il. Il est actuellement en phase de redressement.

TRAVCO (« Travail et coopération ») est le dernier atelier créé en région bruxelloise, en 1986³⁵. Il a été fondé par une personne venant d'un autre atelier, le FACAP³⁶, après avoir travaillé dans le monde de l'entreprise privée. Il n'est pas orienté vers une population spécifique en matière de déficience.

Ce bref survol permet de dégager quelques tendances qui mériteraient d'être comparées avec l'histoire du travail protégé collectif d'autres régions et pays.

- Ainsi, il est frappant de voir que la première vague des ateliers, grosso modo de 1920 à la fin des années 1960, est majoritairement composée d'initiatives liées à un handicap spécifique et associées à une structure de formation, d'accueil et d'aide aux personnes handicapées. Les premiers ateliers sont « mono-handicap » et à vocation sociale. La FERME NOS PILIFS est le dernier exemple de ce type à Bruxelles.
- Se sont ensuite développés des ateliers sans liens organiques directs avec une structure sociale « porteuse » et souvent créés par des cadres en provenance d'autres ateliers. Il s'agit en quelque sorte de « boutures » de deuxième, voire de troisième génération. Ils sont moins orientés vers un type particulier de handicap.
- Enfin, on voit apparaître des ateliers plus directement « entrepreneuriaux » ou des directions moins franchement « sociales ». Ce phénomène touche aussi la qualification des moniteurs. Nous en reparlerons plus loin.
- Notons que les premiers ateliers ont suivi ce mouvement et recrutent actuellement des travailleurs ayant des handicaps divers, permettant notamment de varier la production. Les nouvelles directions et l'encadrement ont également, par la force des choses, pris une tournure plus économique qu'autrefois.
- L'activité de production s'est elle aussi modifiée, même si certains « pionniers » (comme ONA ENTREPRISE) sont restés très proches de l'activité de départ. Elle s'est souvent diversifiée et mécanisée, pour mieux se positionner sur le marché mais également éviter le chômage économique.

Nous reviendrons sur certains de ces thèmes dans la suite de la monographie.

³⁵ Cela fait donc près de 20 ans qu'aucun nouvel atelier n'a été créé à Bruxelles.

³⁶ Nous ignorons l'identité et la localisation de cet atelier.

4.2. Le secteur actuel des ETA francophones à Bruxelles

Le tableau suivant donne un aperçu des quatorze ETA bruxelloises en activité, avec la mention de leurs productions³⁷. Nous avons classé les ETA par taille selon les quotas (ABP et MANUFACT cumulés), soit le nombre maximum de travailleurs handicapés subventionnés par la COCOF. Le quota global est de 1450.

Les quatorze ETA bruxelloises classées par taille selon le quota (au 1/01/2005)			
ETA	Quota	Adresse	Activités de production
1. Travail et Vie	340	Digue du Canal, 40 1070 Bruxelles	Manutention, mise sous pli – routage, gestion de stocks ; montages électriques, services bureaux et Informatique, soudure haute fréquence.
2. Manufast - ABP	290	Chaussée de Zellik, 65 1082 Bruxelles	Mailing, conditionnement, mise sous film, gestion de commandes, informatique, imprimerie, traitement de bons publicitaires..
3. A.P.A.M.	131	Chée de Drogenbos, 130 1180 Bruxelles	Conditionnement (notamment textile) mailing, emballage - skin pack- blister, manchonnage, montages électriques et électroniques.
4. Groupe FOES Les Ateliers réunis	110	1. Site ESPOIR Rue de la Cible, 23 1210 Bruxelles 2. Site CHAINON Rue Victor Rauter, 136 1070 Bruxelles	Conditionnement, mise sous film rétractable, skin pack, blister, électricité, coupe - confection - broderie. Conditionnement, mise sous film rétractable, skin pack, blister, électricité, coupe - confection - broderie.
5. Les Jeunes Jardiniers	100	Chée d'Alseberg, 1393 1180 Bruxelles	Création et entretien de parcs et jardins, dallage, pavage maçonnerie, pépinière, jardinerie.
6. Renaître	100	Rue du Biplan, 126-128 1130 Bruxelles	Brochage industriel, conditionnement.
7. Travco	80	Quai Fernand Demets, 26 1070 Bruxelles	Conditionnement, façonnage, montages mécaniques et électriques.
8. Ferme Nos Pilifs	75	Trassersweg, 347 1120 Bruxelles	Création et entretien de parcs et jardins, pépinière, jardinerie, élevage, magasin, ferme d'animation pour enfants, petite restauration – estaminet, salles pour séminaires, manutention, mise sous film.
9. A.P.R.E.	61	Chée de Neerstalle, 178 1190 Bruxelles	Préemballage (skin,blister, rétractable) conditionnement manuel, fabrication coques blister.
10. Mailing and Handling	38	Rue des vétérinaires, 63 1070 Bruxelles	Mailing et conditionnement.
11. L'Ouvroir	37	Rue Bodeghem, 78-82 A 1000 Bruxelles	Chaiserie, reliure - brochage, manutention, mise sous bande, blanchisserie.
12. La Serre-Outil	31	Chée de Stockel, 377 1150 Bruxelles	Entretien de parcs et jardins ; dallage - pavage ; jardinerie ; distribution de journaux locaux ; conditionnement.
13. O.N.A. Entreprise	30	Rue Albert de Latour, 75 1030 Bruxelles	Chaiserie, manutention, reliure, scannage - encodage production Braille et cassettes.
14. Atelier de Paris	27	Rue des Coteaux, 303 1030 Bruxelles	Conditionnements divers, mailing, mise sous film, routage, manutentions diverses, montage électrique.

³⁷ SBFPH, février 2004. Certaines erreurs ont été corrigées par la FEBRAP.

Comme on peut s'en apercevoir, les activités de production sont relativement similaires et on peut les regrouper en quelques grandes catégories.

- Le CONDITIONNEMENT (manuel ou mécanique) vient en tout premier lieu, avec ses nombreuses variantes plus ou moins mécanisées : manutention, mise sous film, mise sous bande, mise sous pli, emballage, blister, skin-pack... Le terme « conditionnement » apparaît dans le descriptif des activités de 9 ETA. Si l'on y ajoute les productions apparentées que nous venons de citer, 13 ateliers sur 14 développent une activité de ce type. Les JEUNES JARDINIERS est la seule ETA à ne pas la mentionner.
- Une seconde activité assez répandue est le MAILING (auquel on peut joindre le routage, la distribution de journaux, le traitement de bons publicitaires, la gestion de commandes), mentionné par 6 ETA (dont les trois plus grandes).
- Une troisième activité est le JARDINAGE et ses variantes (dallage, pavage, pépinière, jardinerie...). Trois ETA en ont fait leur activité principale et parfois unique, comme LES JEUNES JARDINIERS.
- Certaines ETA ont une production plus TECHNIQUE ET SPECIALISEE, comme l'imprimerie, le brochage industriel, les montages électriques et électroniques, la soudure à haute fréquence, l'informatique, etc.
- Des productions PLUS ARTISANALES et traditionnelles, comme la chaiserie, la reliure, le cannage, la production de livres Braille, mais aussi la blanchisserie, la broderie et la confection sont présentes dans trois ETA « historiques » (ONA ENTREPRISE, L'OUVROIR et le GROUPE FOES).
- Enfin, la FERME NOS PILIFS est la seule à faire de l'animation à destination de ses visiteurs : ferme d'animation pour enfants, petite restauration, estaminet... Son cadre semi-rural en font un lieu aéré mentionné dans les guides touristiques de Bruxelles, d'où l'offre de salles pour séminaires

Ce petit aperçu n'est évidemment pas un classement par ordre d'importance en termes de production (en volume ou en valeur) ni par nombre de travailleurs qui y sont affectés. Il donne cependant une première idée des types d'activités et de leur occurrence dans les ateliers. Notons que certaines productions, sans doute nouvelles, constatées lors de nos visites dans les ETA ne sont pas mentionnées sur le document du Service bruxellois. Comme nous le verrons plus loin, la répartition par quota a, elle aussi, légèrement changé depuis février 2004.

On remarquera que nombre d'ETA ont choisi de diversifier leur production, mais sur base d'un « panier » d'activités qui, lui, n'est pas tellement étendu. D'où la fréquence relativement élevée de sous-traitance entre ateliers et l'impression qu'ont certaines directions que « l'on fait un peu tous la même chose ».

Un autre enseignement de ce tableau est évidemment la très grande variation de la taille des ETA qui, en termes de quota, va de 1 à 12,5. La visite sur le terrain accentue encore cette impression de diversité, car d'autres facteurs distinguent les ateliers : la taille et l'aspect des locaux (vétuste³⁸, moderne, voire « eco-dynamique »), la localisation (centrale ou périphérique), l'organisation de la production, l'ambiance, la culture d'entreprise... Comme le disait un observateur

³⁸ « C'est pas du Zola mais on n'est pas loin » nous confiait un directeur en évoquant son atelier. Un autre parlait d'une « ambiance 19^e siècle » avant d'entamer la visite.

(S. PAHUD) cité plus haut : « c'est un monde particulièrement hétérogène (...) ce sont tous des univers différents ».

Le tableau suivant donne la ventilation des travailleurs (personnes physiques) sur base des données fournies par chaque employeur au printemps 2005.

A droite du quota, la troisième colonne fournit le nombre effectif de travailleurs handicapés occupés dans l'entreprise. Ce chiffre est souvent différent du quota, ceci pour diverses raisons : le quota a été modifié récemment pour certains ETA, des travailleurs handicapés sont engagés « hors quota », d'autres ne travaillent plus dans l'entreprise, etc. La quatrième colonne donne le détail du personnel d'encadrement et la cinquième celle des « autres » travailleurs non-handicapés occupés dans les ETA (techniciens, commerciaux, ouvriers valides, chauffeurs...).

Les quatorze ETA bruxelloises et leurs travailleurs (PP, mars - juin 2005)									
ETA	Quota 1/1/05	Travailleurs handicapés	Encadrement					Autre	TOT
			Moniteurs	Chefs moniteurs	Travail. social	Adm.	Dir.		
1. Travail et Vie	340	336	25	5	3	11	4	29	413
2. Manufast - ABP	290	292	31	4	2	19	4	52	404
3. A.P.A.M.	131	135	11	2	1	1	1	2	153
4. Groupe FOES Les Ateliers réunis	110	95	6	0	1	5	1	1	109
5. Les Jeunes Jardiniers	100	100	20	4	1	4	1	5	135
6. Renaître	100	95	10	1	1	8	1	21	137
7. Travco	80	71	8	1	0	2	1	1	84
8. Ferme Nos Pilifs	75	76	13	5	0	3	1	0	98
9. A.P.R.E.	61	65	4	1	0	2	1	0	73
10. Mailing and Handling	38	34	5	1	0	3	1	0	44
11. L'Ouvroir	37	37	3	1	0	1	1	1	44
12. La Serre-Outil	31	27	6	0	0	1	1	0	35
13. O.N.A. Entreprise	30	26	2	0	1	1	1	2	33
14. Atelier de Paris	27	28	2	1	0	1	1	0	33
TOTAL	1450	1417	146	26	10	62	20	114	1795

On remarquera que le classement par taille est un peu modifié. Les ETA qui « montent » dans le tableau sont LES JEUNES JARDINIERS, RENAÏTRE et la FERME NOS PILIFS, alors que le GROUPE FOES et TRAVCO « descendent ». On constate également que l'écart entre certaines ETA n'est plus le même si l'on tient compte de l'ensemble des travailleurs et non plus du seul quota. L'exemple le plus frappant est celui de MANUFACT-ABP qui compte presque autant de travailleurs que TRAVAIL ET VIE. L'explication réside notamment dans le nombre plus élevé de travailleurs valides employés par MANUFACT-ABP, la seule ETA qui atteint le seuil maximum de 40 % de personnes valides autorisé par la COCOF.

Soulignons par ailleurs que ces chiffres concernent des personnes physiques et non des équivalent temps plein (ETP), ce qui signifie qu'une ETA occupant beaucoup de temps partiels aura un total plus élevé qu'une consœur occupant plus de temps pleins, ceci pour un même volume d'ETP.

Enfin, ces informations nous ont été fournies par chacune des directions selon un mode de comptabilisation qui peut varier d'une ETA l'autre. Ainsi, quelques ETA occupent un certain nombre de travailleurs handicapés en congé de maladie de longue durée qui ne reviendront probablement pas. Ce nombre s'élève à 20 dans le groupe FOES et à 25 chez MAILING & HANDLING. Ils ne sont pas comptabilisés pour ces deux ETA, mais le sont peut-être chez d'autres.

Ce dernier tableau indique l'évolution des quotas depuis une dizaine d'années³⁹. On constate des variations substantielles sur cette période, avec des ETA qui augmentent régulièrement leur quota et d'autres qui diminuent. Les quotas de 1997 *incluent les malades de longue durée* (+ de 6 mois), ce qui n'est plus le cas à partir de 1998. Il vaut dès lors mieux mesurer les évolutions à partir de 1998.

Evolution des quotas dans les ETA bruxelloises										
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2005 - 1998
Travail et Vie	309	298	298	300	346	340	340	340	340	42
Manufast - A.B.P.	190	178	193	193	200	205	211	213	290	112
A.P.A.M.	121	121	121	121	128	131	131	133	131	10
Groupe FOES	166	114	114	114	110	110	110	104	110	-4
Les Jeunes Jardiniers	90	100	100	100	100	100	100	100	100	0
Renâître	128	104	104	104	104	100	100	100	100	-4
TRAVCO	90	76	76	79	83	80	80	79	80	4
La Ferme Nos Pilifs	62	75	75	75	75	75	75	75	75	0
A.P.R.E.	110	76	70	62	61	61	58	56	61	-15
Ligue Braille (M&H)	81	53	50	46	45	38	38	38	38	-15
L'Ouvroir	39	35	35	34	33	33	36	36	37	2
La Serre-Outil	38	31	31	31	31	31	30	30	31	0
O.N.A. Entreprise	30	30	30	30	30	30	28	28	30	0
L'Atelier de Paris	25	25	25	26	26	27	27	30	27	2
Pour rappel : Travie-Pack a fusionné avec Travail et Vie et ABP avec Manufast										
<i>Travie-Pack</i>		50	64							
<i>A.B.P. Entreprise</i>	54	60	60	65	69	75	79	79		

³⁹ Source : SBFPH, 2005. Quotas au premier janvier pour 2005.

La variation la plus importante en chiffres absolus (et en baisse) depuis 1998 concerne l'APRE et la LIGUE BRAILLE (devenu MAILING & HANDLING). En sens inverse, MANUFACT, TRAVAIL ET VIE et l'APAM ont connu les plus fortes progressions, notamment par le biais des fusions pour les deux premières. Ces chiffres doivent cependant être considérés avec certaines nuances, car ils n'ont pas tous été comptabilisés à la même période de l'année.

Nous donnons ci-dessous les derniers quotas fournis par la COCOF. Les 21 postes dégagés seront attribués au 1/1/2006 sur base des demandes des ETA

Derniers quotas dans les ETA bruxelloises			
ETA	Quotas communiqués par la COCOF au 1/01/2005	Derniers quotas communiqués par la COCOF au 1/10/2005	Différence
1. Travail et Vie	340	340	0
2. Manufast - ABP	290	292	2
3. A.P.A.M.	131	133	2
4. Groupe FOES Les Ateliers réunis	110	97	-13
5. Les Jeunes Jardiniers	100	100	0
6. Renaître	100	100	0
7. Travco	80	69	-11
8. Ferme Nos Pilifs	75	80	5
9. A.P.R.E.	61	55	-6
10. Mailing and Handling	38	40	2
11. L'Ouvroir	37	35	-2
12. La Serre-Outil	31	30	-1
13. O.N.A. Entreprise	30	28	-2
14. Atelier de Paris	27	30	3
TOTAL	1450	1429	-21

Notons la forte décroissance du GROUPE FOES, de TRAVCO et de l'APRE, alors que la FERME NOS PILIFS et L'ATELIER DE PARIS, notamment, sont en croissance. Notons que ces chiffres ont été comptabilisés à deux moments différents de l'année.

La répartition des travailleurs handicapés par genre et par classe d'âge est une autre donnée intéressante, car on observe des variations non négligeables entre ateliers. Le tableau suivant a été réalisé sur base des dernières données qui nous

ont été communiquées par le SBFPH. Il reprend le nombre absolu de travailleurs dans chaque ETA. En fonction des entrées et sorties de travailleurs, il est normal d'obtenir des chiffres supérieurs au quota global. Les malades de longue durée sont par ailleurs également repris dans ces données.

Répartition des travailleurs handicapés par genre et classes d'âge														
(Données établies sur base des prestations relatives au 4ème trimestre 2004, source COCOF)														
ETA	< 20		20-30 ⁴⁰		30-40		40-50		50-60		> 60		Total	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
Travail et Vie	0	0	41	23	106	43	66	45	23	12	2	0	238	123
Manufast	0	0	21	22	37	35	48	28	25	15	1	1	132	101
A.P.A.M.	0	1	25	24	13	15	20	8	12	14	0	0	70	62
Groupe FOES	0	3	19	6	13	14	19	14	15	15	1	2	67	54
Les Jeunes Jardiniers	1	0	20	1	38	2	38	0	5	0	2	0	104	3
Renaître	0	0	9	3	16	14	24	9	10	6	1	0	60	32
TRAVCO	0	0	10	3	12	6	24	8	5	6	2	0	53	23
La Ferme Nos Pilifs	0	0	15	1	26	10	15	5	4	0	0	0	60	16
A.P.R.E.	0	0	1	0	11	9	10	7	13	8	1	0	36	24
Mailing & Handling	0	0	3	0	8	3	8	3	6	5	1	1	26	12
L'Ouvroir	0	0	2	3	6	4	7	5	7	0	0	0	22	12
La Serre-Outil	0	0	5	0	15	0	6	1	0	0	0	0	26	1
O.N.A. Entreprise	0	0	4	0	6	2	9	0	3	1	0	1	22	4
L'Atelier de Paris	0	0	2	1	7	3	8	4	4	0	0	1	21	9
Pour rappel : ABP a fusionné avec Manufast														
A.B.P. Entreprise	0	1	5	10	14	14	9	17	2	7	1	0	31	49
TOTAL	1	5	182	97	328	174	311	154	134	89	12	6	968	525
% H et F par classe d'âge	17%	83%	65%	35%	65%	35%	67%	33%	60%	40%	67%	33%	65%	35%

Comme on peut le constater, près des deux tiers des travailleurs sont des hommes, ceci de manière relativement constante dans toutes les classes d'âge. Il s'agit donc d'un univers très masculin, plus particulièrement dans le groupe des « jardiniers » (97 % d'hommes pour LES JEUNES JARDINIERS, 96 % à LA SERRE-OUTIL et 79 % à la FERME NOS PILIFS). La seule ETA (fusionnée avec MANUFAST) à occuper plus de travailleurs féminins que masculins était ABP. On retrouve un taux de féminité plus élevé que la moyenne (35 %) chez APAM (47 %), GROUPE FOES (45 %), MANUFAST (43 % avant fusion), et APRE (40 %). Ces variations sont sans doute à mettre en rapport avec le type de travaux effectués (d'autres facteurs interviennent probablement aussi).

47 % des travailleurs ont plus de 40 ans et 53 % moins de 40 ans. Il n'y a pas de différence entre les hommes et les femmes sur ce point.

⁴⁰ Cette classe d'âge doit se lire : entre 20 ans révolus et moins de 30 ans. Même lecture pour les autres colonnes du même type.

Enfin, les ETA peuvent se distinguer fortement en fonction des capacités professionnelles des travailleurs. Comme nous le verrons plus en détail dans les pages qui suivent, ces capacités sont subdivisées en 6 catégories, allant de la plus faible capacité (catégorie F) à la plus forte (catégorie A). Ses capacités sont déterminées par le Service bruxellois en fonction d'une grille d'évaluation⁴¹. Cette évaluation se fait en concertation avec l'entreprise.

Le tableau ci-dessous donne la répartition en pourcentage des travailleurs en fonction de leur capacité professionnelle, ceci au second trimestre 2004. Les données proviennent du Service bruxellois.

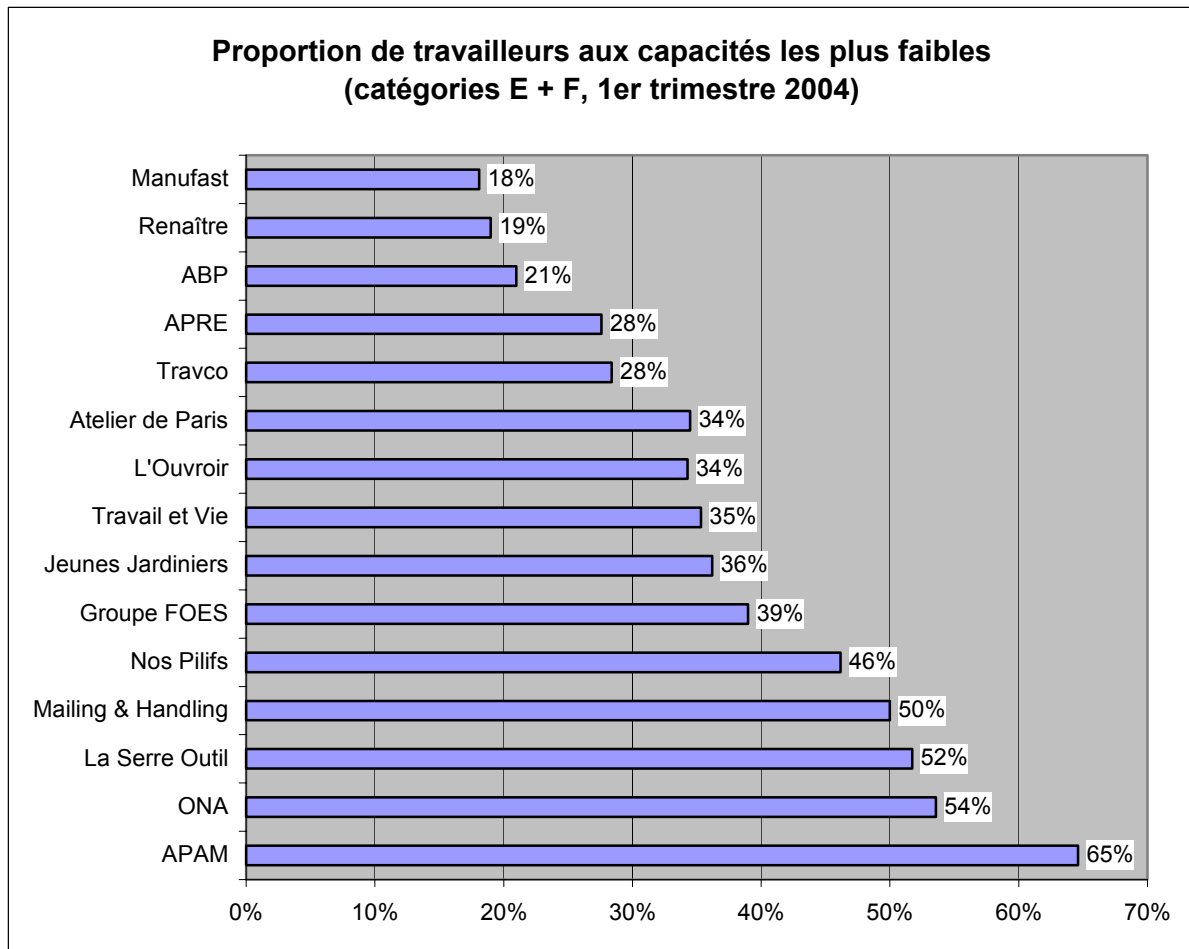
Capacités professionnelles des travailleurs handicapés dans les 14 ETA (pourcentage en ligne, au 1 ^{er} trimestre 2004)							
ETA	A	B	C	D	E	F	Total
Travail et Vie	2,0	8,2	22,0	32,5	26,6	8,8	100
Manufast	4,7	21,6	35,3	20,3	15,1	3,0	100
A.P.A.M.	0,0	0,0	6,2	29,2	46,2	18,5	100
Groupe FOES	5,1	5,9	11,0	39,0	28,8	10,2	100
Les Jeunes Jardiniers	4,8	4,8	21,0	33,3	22,9	13,3	100
Renâître	2,0	6,0	40,0	33,0	18,0	1,0	100
TRAVCO	0,0	2,5	22,2	46,9	22,2	6,2	100
La Ferme Nos Pilifs	0,0	9,0	12,8	32,1	32,1	14,1	100
A.P.R.E.	6,9	19,0	17,2	29,3	20,7	6,9	100
Mailing & Handling	2,9	20,6	8,8	17,6	26,5	23,5	100
L'Ouvroir	0,0	17,1	17,1	31,4	31,4	2,9	100
La Serre-Outil	17,2	6,9	3,4	20,7	31,0	20,7	100
O.N.A. Entreprise	0,0	3,6	7,1	35,7	32,1	21,4	100
L'Atelier de Paris	13,8	10,3	13,8	27,6	24,1	10,3	100
Pour rappel : ABP a fusionné avec Manufast							
A.B.P. Entreprise	8,6	4,9	22,2	43,2	12,3	8,6	100
TOTAL	3,5	9,4	21,1	31,5	25,1	9,4	100

Comme on peut le constater au niveau du total des ETA, la répartition selon les capacités professionnelles ressemble un peu à une courbe de Gauss, centrée sur la capacité D. 66 % des travailleurs ont une capacité égale ou **inférieure** à D et 65,5 % une capacité égale ou **supérieure** à D.

L'examen de la ventilation par atelier montre des variations considérables. Pour prendre les deux extrêmes, 61,6 % des travailleurs de MANUFACT sont dans une catégorie supérieure à D, alors que ce pourcentage n'est que de 6,2 % à l'APAM. Ces pourcentages sont bien entendu à interpréter avec prudence pour les petites ETA dans lesquelles de petits effectifs ou de petites variations saisonnières peuvent donner des pourcentages élevés.

⁴¹ Voir plus loin, p. 37, pour plus de détails sur cette grille.

Afin de rendre la comparaison plus facile et d'anticiper quelque peu sur la question des travailleurs les « plus faibles », qui sera abordée dans le chapitre 5, le graphe suivant montre le pourcentage de travailleurs des catégories E et F dans chacune des ETA.



Ce paysage des 14 ateliers montre leur très grande diversité sur différents plans : origine et histoire, taille, production, évolution des quotas, capacités professionnelles des travailleurs... Nous en verrons d'autres lors de l'analyse des perspectives d'avenir et de la problématique des moniteurs, notamment en termes de recrutement et de formation initiale ou continue.

4.3. Procédure d'accès des travailleurs handicapés aux ETA

Avant d'aborder plus finement les tendances et perspectives de ce secteur en pleine transformation - notamment dans le domaine du recrutement des travailleurs handicapés - il est utile de synthétiser brièvement la procédure d'accès dans les ETA relevant de la COCOF.

Le Service bruxellois francophone des Personnes handicapées propose trois types d'aides⁴² : le premier concerne des aides dites « individuelles » liées à la personne (vie quotidienne, orientation pédagogique ou professionnelle, accompagnement, aide matérielle à l'intégration...), le second les aides à l'intégration professionnelle de la personne handicapée (tant en milieu ordinaire de travail qu'en ETA) et le troisième des aides dites « collectives » pour la prise

⁴² Selon la préface au guide *L'Accueil et l'Aide à la Personne handicapée*, publié par la COCOF en 2003, signée de Willem DRAPS, Ministre compétent à cette époque.

en charge en centre de jour ou en centre d'hébergement. Les ETA relèvent cependant du service dit « des prestations collectives ».

La distinction entre les aides individuelles et les aides collectives est centrée sur la capacité d'autonomie de la personne handicapée. Les personnes « pouvant s'intégrer par leur propre force au sein de la vie sociale » peuvent bénéficier des aides individuelles dans le domaine de la vie quotidienne et/ou professionnelle, les autres personnes handicapées ayant la possibilité d'une aide collective en centre de jour et d'hébergement.

L'admission aux aides est subordonnée de manière générale (« **admission de la personne handicapée** » selon les termes du décret du 4 mars 1999) à une série de conditions de domicile, d'âge, de handicap et de nationalité. Il faut être domicilié dans la région de Bruxelles-Capitale⁴³, ne pas avoir atteint l'âge de 65 ans et être de nationalité belge, ou avoir le statut d'apatride, de réfugié reconnu, être travailleur d'un état membre de l'UE, ou justifier de 5 ans de résidence.

En matière de handicap, la condition est toujours celle de l'ancien Fonds communautaire (contrairement à celle qui prévaut dans les autres entités fédérées), soit de « présenter une limitation des possibilités d'intégration sociale et professionnelle due à une insuffisance ou une diminution d'au moins 30 % de sa capacité physique ou d'au moins 20 % de sa capacité mentale ». Cette insuffisance ou diminution est « déterminée sur base d'un certificat médical par une équipe pluridisciplinaire ». L'équipe est composée d'un médecin, d'un psychologue et d'un responsable administratif. La décision peut faire l'objet d'un recours (Tribunal du travail et Commission de réexamen de la COCOF).

L'admission de la personne handicapée semble se faire avec une certaine flexibilité par rapport aux critères mentionnés. L'équipe pluridisciplinaire bénéficie en effet d'une marge d'interprétation très large, le texte décretal de 1999 précisant : « Si un handicap est manifestement constaté sans que l'un des taux mentionnés ci-dessus ne soit atteint, la personne peut néanmoins être admise au bénéfice des dispositions du présent décret compte tenu des répercussions effectives de la limitation constatée ». Comme nous le confiait un acteur bien informé, « il est à noter que les 20 % et 30 % sont appliqués avec souplesse. Si quelqu'un a une difficulté d'adaptation qui dans son cas est plus grave que dans un autre (pour des raisons liées au métier antérieur de la personne), on en tient compte ».

Des membres de l'équipe pluridisciplinaire, dans une note de janvier 2006, contestent ce point de vue et avancent que « La possibilité d'admettre des personnes qui n'atteignent pas le seuil de 20 % ou de 30 % en fonction des répercussions effectives constatées est rarement utilisée par l'équipe pluridisciplinaire. Elle concerne essentiellement des problèmes d'ordre physique ou sensoriel dont les répercussions sont importantes, notamment en raison du parcours scolaire et professionnel de la personne (...) Cette dérogation n'est jamais utilisée pour le seuil des 20 % de limitation de la capacité mentale puisque cette dernière couvre aussi bien le champ de la déficience intellectuelle que celui des maladies mentales chroniques ou des troubles envahissants du comportement ». Les mêmes membres ont cependant constaté « ... une évolution dans les caractéristiques des personnes qui font une demande d'admission. Les

⁴³ Des accords de coopération entre la COCOF et la Région wallonne permettent cependant à des travailleurs des deux régions de travailler à Bruxelles et inversement. Nous y reviendrons plus loin.

troubles psychologiques surajoutés à une autre déficience sont plus fréquents, les demandes introduites par bouche à oreille pour trouver de l'emploi ont augmenté, en lien vraisemblablement avec la détérioration du marché de l'emploi ».

L'autorisation de poser sa candidature dans une ETA (dans le cadre d'une « demande d'aide, d'intervention ou de conseil ») est liée à la **condition supplémentaire d'obtention d'une « carte jaune »** délivrée par une équipe pluridisciplinaire⁴⁴ du service des prestations individuelles.

Il y a donc deux « filtres » successifs pour l'accès à une ETA. Selon le décret du 4 mars 1999, en effet, « Les entreprises de travail adapté sont des entreprises destinées par priorité aux personnes handicapées admises au bénéfice des dispositifs régionaux ou communautaires d'intégration et qui, compte tenu de leurs capacités professionnelles, sont aptes à mener une activité professionnelle, mais ne peuvent l'exercer, provisoirement ou définitivement, dans des conditions habituelles de travail ».

Cependant, la possession d'une carte jaune ne donne pas automatiquement accès à un emploi. Celui-ci est évidemment dépendant des possibilités d'embauche des ETA et des caractéristiques du demandeur. D'après les renseignements collectés auprès de tous les employeurs, les demandes d'emploi excèdent très largement l'offre⁴⁵. Cette dernière est notamment tributaire du quota fixé par la COCOF, lui-même lié au budget disponible.

Nous reviendrons plus loin sur cet écart important entre offre et demande de travail dans les ETA, lié au « carcan des quotas » mais également à la situation économique des ateliers bruxellois.

Les données ci-dessous fournissent le nombre de cartes jaunes octroyées par le Service bruxellois de 1997 à septembre 2005, selon la nouvelle procédure.

1997	206
1998	263
1999	256
2000	231
2001	194
2002	170
2003	176
2004	217
2005	104 (chiffre arrêté au 12/9/2005)
Total	1817

Il convient d'ajouter à ce nombre les **995** cartes jaunes, délivrées d'office aux travailleurs handicapés travaillant dans les ETA en 1996 et qui en font fait la demande. Le nombre total de cartes jaunes octroyées depuis 1996 est donc de **2812**. Il correspond à 194 % du quota actuel (1450).

Comme le font remarquer des membres de l'équipe pluridisciplinaire : « Il faut relever qu'avant l'instauration du système des cartes jaunes en 1996, toute personne reconnue par l'un des anciens Fonds pouvait travailler en ETA sans autorisation préalable. En avril 1996, une carte jaune a été délivrée à tous les

⁴⁴ Avec éventuellement le recours à un examen dans un centre d'orientation spécialisé.

⁴⁵ Il faut également tenir compte des travailleurs domiciliés dans d'autres régions et travaillant à Bruxelles. 162 travailleurs handicapés en provenance de la région wallonne et 88 de la région flamande, sont enregistrés au 30 juin 2004 dans les ETA bruxelloises. L'inverse est également vrai, mais nous n'en connaissons pas les chiffres.

travailleurs bruxellois occupés en ETA. En outre, en vertu du principe des droits acquis, il a été décidé que toute personne, ayant travaillé avant 1996 dans une ETA, avait automatiquement droit à la carte jaune si elle en faisait la demande. Il en résulte donc que, parmi les bénéficiaires d'une carte jaune, tous n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie quant à la pertinence d'une mise au travail dans le secteur protégé ».

4.4. Agrément et subventionnement des ETA

Il ne nous est pas possible d'entrer dans les détails réglementaires du décret du 4 mars 1999 et de l'arrêté du 24 février 2000, ainsi que de leurs modifications subséquentes⁴⁶. Nous nous contenterons d'en donner les grandes lignes qui seront utiles pour comprendre les enjeux du secteur aujourd'hui, développés dans les chapitres suivants.

Selon le décret du 4 mars 1999, l'ETA doit être constituée sous forme d'une asbl ou d'une société à finalité sociale, engageant des travailleurs handicapés (en possession d'une « carte jaune ») avec un contrat de travail ou d'adaptation professionnelle. L'objectif prioritaire des ETA est « d'assurer un travail utile et rémunérateur » aux personnes handicapées, mais également de leur « permettre de se perfectionner professionnellement ».

Les conditions d'agrément sont nombreuses et nous ne les rappellerons pas ici, dans la mesure où plus aucune nouvelle ETA relevant de la COCOF n'a été agréée depuis près de 20 ans, la dernière étant TRAVCO en 1986. Le cas des ETA ayant changé de nom est différent. Soulignons cependant que (selon l'arrêté du 24 février 2000) l'agrément est octroyé pour une durée de 5 ans et qu'il peut être suspendu ou retiré. Dès lors, chaque ETA agréée doit demander le renouvellement de son agrément, au plus tard six mois avant l'expiration de la période couverte par l'agrément précédent.

Le subventionnement des ETA par la COCOF est lié à un quota global de 1450 personnes actuellement pour l'ensemble des ETA bruxelloises (ce chiffre était de 1492 en 1998). Ce quota global est réparti en quota par entreprise (selon des mécanismes que nous explicitons ci-dessous). Le subventionnement des ETA concerne l'investissement, l'encadrement, l'accompagnement et la rémunération des travailleurs handicapés. Le montant des subventions est lié à la capacité professionnelle des travailleurs et à leur nombre. Les capacités sont mesurées par le service bruxellois en fonction d'une grille d'évaluation⁴⁷, ceci en concertation avec l'entreprise.

L'arrêté du 24 février 2000 fournit de nombreuses précisions quant aux orientations générales du décret, et notamment :

- Les travailleurs handicapés peuvent également être employés en vertu de l'article 78 de l'AR du 25/11/91 portant réglementation du chômage (il conserve le bénéfice des allocations pendant une occupation dans un atelier

⁴⁶ Le lecteur intéressé pourra télécharger les textes légaux coordonnés sur le site internet de la COCOF à l'adresse : <http://www.cocof.be/sbfph/legislation2.html>

⁴⁷ Cette grille est précisée dans l'annexe 1 de l'arrêté du 24 février 2000. Elle comporte 20 items gradués de 5 à 1. Ces items concernent notamment la mobilité, la motricité, le port de charges, l'expression orale et écrite... mais également l'initiative, l'autonomie, la ponctualité, la sociabilité, etc. Chacun des items reçoit par ailleurs un poids différent. L'évaluation maximale que peut obtenir un travailleur est de 100 et le minimum 16.

protégé s'il est considéré comme difficile à placer par le service régional de l'emploi).

- Le nombre de travailleurs qui ne sont pas comptés au quota ne peut excéder 40 % du quota de l'entreprise (ce qui signifie que le nombre maximal de travailleurs exprimé en personnes physiques pour les 14 ETA est de $1450 + 580 = 2030$, alors que notre comptage au printemps 2005 était de 1795).
- Chaque année, par entreprise, sur base du nombre de travailleurs handicapés recensés au 31 mars et au 30 juin, le quota sera revu à la baisse pour autant qu'à ces deux dates, ce nombre soit inférieur d'au moins 5 unités au quota alors en vigueur ou d'au moins 5 % au quota en vigueur, si celui-ci est supérieur à 100. Le nouveau quota correspond au nombre le plus élevé dont question ci-dessus augmenté de 5 unités. Il entre en application le 1er octobre
- Chaque entreprise peut, à tout moment de l'année, demander par lettre recommandée auprès de l'administration l'augmentation de son quota. Elle appuiera sa demande de justifications et de perspectives économiques réalistes établissant le bien-fondé de sa demande.
- L'évaluation de la capacité professionnelle du travailleur handicapé se fait conformément aux catégories suivantes :
 - o A évaluation entre 99 et 85 %
 - o B évaluation entre 84 et 75 %
 - o C évaluation entre 74 et 65 %
 - o D évaluation entre 64 et 55 %
 - o E évaluation entre 54 et 45 %
 - o F évaluation inférieure à 45 %

→ Ces évaluations sont importantes car elles déterminent le montant de la subvention. Les ETA ont dès lors intérêt (sur le plan économique, s'entend) à engager des personnes dans les catégories les plus faibles⁴⁸, tout en leur offrant des postes où elles sont les plus performantes. Le désavantage généré par la déficience et l'incapacité étant « liée à la qualité de l'environnement, qui peut soit le minimiser, soit l'amplifier », comme l'avait pointé WOOD. On bute donc sur un certain paradoxe dans l'évaluation de la capacité professionnelle, dans la mesure où celle-ci est en partie tributaire du poste de travail occupé et de l'adaptation de celui-ci. Elle ne peut donc être effectuée *in abstracto*, une même personne pourra être très performante à un poste et pas du tout à un autre. D'où la mesure des capacités « en concertation avec l'entreprise ».

- Les ETA peuvent réaliser des travaux dans d'autres établissements de manière occasionnelle.
- Les membres du personnel administratif et psycho-paramédico-social des ETA ne peuvent être affectés aux activités de production de l'entreprise.
- L'intervention dans la rémunération des travailleurs concerne les travailleurs handicapés, le personnel d'encadrement, et la cotisation au Fonds de sécurité d'existence pour les ETA agréées par la COCOF.
- Cette intervention, pour les travailleurs handicapés, concerne 50 % du montant de la rémunération payée (ou du barème plafonné pour certaines

⁴⁸ Ou à évaluer leurs travailleurs dans ces mêmes catégories...

fonctions) multiplié par un coefficient variant selon la catégorie de capacité professionnelle :

- o A : coefficient 0,9 (45 % pris en charge)
- o B : coefficient 1,2 (60 % pris en charge)
- o C : coefficient 1,55 (77,5 % pris en charge)
- o D : coefficient 1,8 (90 % pris en charge)
- o E : coefficient 1,9 (95 % pris en charge)
- o F : coefficient 2 (100 % pris en charge)

- La rémunération est donc prise en charge à concurrence de 90 % ou plus pour les trois dernières catégories D, E et F.
- Pour les cotisations de sécurité sociale, le montant pris en charge est fixé forfaitairement à 15 % de la rémunération ou du barème.
- Le calcul est différent pour les travailleurs handicapés occupés en vertu de l'article 78 de l'AR du 25/11/91 portant réglementation du chômage et dans le cadre d'un contrat d'adaptation professionnelle.
- La détermination du nombre minimal et de la qualification du personnel d'encadrement (direction, administratif, psycho-paramédico-social, moniteur et technico-commerciaux) par ETA est assez complexe, variant par fonction, quota et nombre moyen de travailleurs handicapés ayant effectué des prestations. L'intervention dans la rémunération et les cotisations de sécurité sociale se fait sur base d'un pourcentage forfaitaire de la rémunération brute et correspondrait à environ 45 % des coûts réels.
- L'intervention dans l'infrastructure concerne l'achat de terrains, de bâtiments (ou leur transformation ou construction) et l'achat d'équipements. Il est égal à 60 % du coût hors taxe sur la valeur ajoutée de l'investissement reconnu nécessaire par l'administration.

Ces précisions étant données, elles permettront en complément du descriptif du secteur que nous avons fait en début de chapitre de mieux comprendre la problématique globale des ETA bruxelloises relevant de la COCOF. Et notamment les tendances à l'œuvre, les enjeux et les perspectives qui se dessinent.

5. Tendances à l'œuvre

Pour la clarté de l'exposé, nous distinguons les tendances, c'est-à-dire les transformations en cours actuellement, des perspectives qui se profilent pour un avenir proche, mais sans être encore véritablement à l'œuvre. Ces dernières dépendent de l'évolution de nombreuses variables. Les perspectives peuvent dès lors se dessiner selon plusieurs scénarios et feront l'objet du dernier chapitre.

5.1. Le champ des ETA bruxelloises

Comme nous l'avons vu dans le descriptif, le secteur est encore caractérisé par une assez grande diversité en termes de taille, de production, de pratiques sociales, de dynamique économique, d'histoire et de culture institutionnelle. Il est probable que le maximum de cette diversité a été atteint au début des années 1980, lorsque le nombre d'ateliers était le plus élevé et que les synergies entre eux étaient moins fortes qu'aujourd'hui.

Depuis lors, la tendance lourde est à la diminution du nombre d'ETA, notamment par le biais des fusions. Le nombre passera bientôt à 13 avec la réunion programmée de LA FERME NOS PILIFS et de L'ATELIER DE PARIS. Deux autres fusions ont eu lieu récemment : celle de TRAVAIL ET VIE et TRAVIEPACK suivie de celle de MANUFAST et ABP. Rappelons par ailleurs que la dernière nouvelle ETA bruxelloise, TRAVCO, a été fondée en 1986 et que, selon plusieurs témoins, il est impossible de créer une ETA aujourd'hui dans la région.

Enfin, notons qu'au moins deux ateliers (en sus de l'ATELIER DE PARIS) ont été « sauvés des eaux » *in extremis* et sont dans une phase de rétablissement : MAILING & HANDLING et l'APRE. L'observation de l'évolution des quotas montre que certains ateliers, outre ceux que nous venons de citer, connaissent une diminution régulière, comme le GROUPE FOES. A côté de certaines ETA en croissance et ayant une situation financière saine, nombreuses sont celles qui vivent dans une précarité plus ou moins grande.

Par ailleurs, il y a également plus de synergies économiques entre des ETA « qui s'entendent bien » (ce qui n'est pas le cas de toutes) : elles mettent ensemble les commandes qui seraient trop grandes pour une seule entreprise et négocient dès lors certains marchés collectivement. Il y a également beaucoup de sous-traitance entre ETA. Ceci est évidemment rendu possible par une certaine uniformisation de la production, comme nous l'avons vu plus haut.

La conséquence de cette diminution de la diversité est l'augmentation de la taille des ETA et un moindre maillage du territoire (la fusion débouche souvent sur la réunion des deux ateliers sur un même site). Bien entendu, le territoire de Bruxelles n'est pas grand. Mais les « petits ateliers familiaux » ont du mal à survivre et certains craignent l'anonymat et le moindre accompagnement social dans les grands groupes.

Enfin, l'uniformisation (relative) s'opère également du côté des travailleurs, la plupart des ETA employant des personnes souffrant de handicaps divers, au sein desquelles l'on retrouve une majorité de déficients mentaux ou psychiques⁴⁹ et « sociaux ». Comme nous l'avons vu, la situation était différente à l'origine. Cet

⁴⁹ Ce constat quasi unanime (que l'on retrouve également au niveau européen, comme mise en évidence par SAMOY et WATERPLAS) est contesté par un permanent syndical qui considère que le pourcentage est très inférieur à celui de 80 %, souvent avancé.

état de fait génère des difficultés spécifiques, comme la cohabitation pas toujours facile de personnes souffrant de handicaps différents dans un même groupe ou sur une même chaîne de production. Par ailleurs, nombre de personnes sourdes refusent le qualificatif de « handicap ». C'est notamment pour cette raison que l'on retrouve assez bien de personnes sourdes à MANUFACT, une ETA *high tech* qui ressemble fort à une entreprise « normale ».

Ces différents facteurs conjugués donnent l'impression à un visiteur des ETA d'une assez grande ressemblance en matière de production et de profils de travailleurs, associée à une très grande diversité de taille, de locaux, de culture, etc. Bien entendu, les « jardiniers » font exception, ainsi que l'un ou l'autre petit atelier « historique ».

Les employeurs pointent également les spécificités de la région bruxelloise. Le tissu économique est très différent de celui des autres régions. On assiste à une prévalence croissante des services sur l'industrie, alors que la grande majorité des ETA sont productrices de biens et non de services⁵⁰. Par ailleurs, l'évolution du marché immobilier et le manque d'espace dans le « carcan bruxellois » font que la création d'une nouvelle entreprise génère des « coûts astronomiques » en termes d'investissements, notamment pour l'achat de terrains.

Ces éléments conjugués au blocage des subsides dans la région n'incitent guère à l'optimisme en matière de croissance des ETA relevant de la COCOF. La seule possibilité de création d'un nouvel atelier dans la région viendrait dès lors de la Communauté flamande, sous la forme d'une nouvelle *Beschutte werkplaats*⁵¹.

Le blocage des quotas par la COCOF (1450 personnes) empêche en effet toute initiative nouvelle et freine la dynamique de certaines ETA qui pourraient se développer. Il a également pour effet d'inciter nombre d'ateliers à engager des personnes plus légèrement handicapées ou à augmenter la part de personnes valides (le pourcentage maximum de personnes valides dans les ateliers serait passé de 20 % à 40 % en quelques décennies)

Cette stagnation de l'offre de travail pour les personnes handicapées et le manque de perspectives du secteur sont d'autant plus problématiques que la demande de travail protégé, elle, ne cesse de croître dans la région bruxelloise. Certains préconisent dès lors d'autres modalités de mise au travail pour les personnes les plus faibles au sein des ETA. Nous évoquerons ce point plus loin, en abordant la problématique de la demande de travail protégé.

Notons pour finir que le manque de places est également criant dans d'autres structures d'accueil pour personnes handicapées, comme les centres de jour ou les services d'hébergement⁵².

⁵⁰ Biens « immatériels » ne pouvant être stockés, dont la production et la consommation se réalisent simultanément. C'est pour cette raison que la libéralisation du commerce des services implique la libre circulation des prestataires (cf. Directive BOLKENSTEIN).

⁵¹ Comme signalé plus haut, il n'y a qu'une seule *Beschutte werkplaats* dans la région bruxelloise, KANUNNIEK TRIEST à Woluwé St Lambert.

⁵² Un collectif d'assistantes sociales travaillant dans des institutions pour personnes handicapées à Bruxelles vient de pousser un cri d'alarme au sujet de ce manque de places. Dans un compte-rendu de la lettre ouverte qu'elles ont publié à ce sujet et des réactions des pouvoirs publics, le cabinet de la Ministre HUYTEBROECK fait notamment état du manque de moyens dont dispose la COCOF mais également du « prix exorbitant » des terrains à Bruxelles (in *Manque de places pour les personnes handicapées : les AS bruxelloises poussent un cri d'alarme*, Alter Educ du 17 juin 2005).

5.2. Le défi économique

Les considérations qui précèdent sur l'évolution du secteur sont évidemment à mettre en rapport avec la problématique économique plus globale dans laquelle évoluent les ETA. Sur ce point, nos interlocuteurs ont souligné une série de difficultés spécifiques qui touchent leur secteur.

De manière générale, les ETA bruxelloises vivent des défis de même nature que les autres ateliers du pays. Comme nous l'avons résumé plus haut (pp. 26 et 27), conjuguer la dynamique économique et l'objectif social d'insertion des personnes handicapées n'est pas une tâche facile et demande une certaine virtuosité. La transformation des ateliers en entreprises (mais ayant le statut d'asbl) crée ici comme ailleurs une tension bien particulière à ce secteur. Il s'agit, comme le formulait un employeur, d'être « à la charnière entre le monde extérieur exigeant et le monde intérieur protégé ».

Certaines ETA tendent à se présenter comme une entreprise « normale » vis-à-vis de leurs clients, en ne faisant pas du tout apparaître leur statut d'ETA, comme cet employeur : « Je gère cela comme une société traditionnelle, pas comme un assistant social. On a des clients, il faut les respecter. Ce qui se passe à l'intérieur, j'ai toujours dit à mes clients, c'est mon problème. Si j'ai des gens handicapés, c'est mon problème ! ». Un autre employeur ajoute : « Si les clients savent que c'est une ETA, ils demandent de faire des prix... ».

D'autres au contraire s'attachent une clientèle en raison même de ce statut. Enfin, certaines se présentent de manière plus ou moins « double » en fonction de leurs clients : ateliers pour personnes handicapées à l'intention des clients ayant une vocation sociale (ONG internationales, organismes non marchands, particuliers sensibilisés...), entreprise normale pour les autres.

Comme l'exprimait un autre employeur, « Les entreprises ne s'adressent plus aux ETA aujourd'hui par souci social ou pour gagner leur paradis, mais exigent la même qualité, la même rigueur, les mêmes délais. Et donc nous devons aujourd'hui avoir la même rigueur dans un certain nombre de créneaux. Les particuliers demandent tout autant d'avoir la même qualité ou râlent parce que nous ne sommes pas dans leur jardin à tel moment ».

En outre, comme nous l'avons vu dans l'historique des ETA bruxelloises, certains ateliers ont été créés par des « entrepreneurs » et d'autres, souvent plus anciens, par des associations. Le positionnement sera dès lors différent en fonction de l'histoire de chaque ETA et de sa culture d'entreprise.

La concurrence de plus en plus forte des pays à bas salaires, d'entreprises privées de transport qui offrent un service d'emballage ou de mise sous film, voire même des prisons ou du travail en noir, et la mécanisation des tâches élémentaires et répétitives diminuent les possibilités de travaux simples dans les ateliers. Or ceux-ci permettaient de standardiser facilement les actes de travail, notamment pour les personnes souffrant d'une déficience mentale. Il est plus difficile, dans ce contexte, d'adapter le travail pour réduire les effets de la déficience :

« Avant c'était facile parce que l'on avait des montagnes de travaux simples et que l'on pouvait standardiser facilement (on collait des millions d'étiquettes par an), mais maintenant que ces travaux simples disparaissent, l'adaptation du travail pour supprimer ou atténuer les effets de la déficience de la personne, devient beaucoup plus difficile. Il faut beaucoup plus personnaliser les choses et

là on se retrouve avec un nœud où l'on doit quasi individualiser l'adaptation aux postes de travail, mettre un moniteur derrière chaque travailleur handicapé ».

Mais les avis divergent sur ce point, certains employeurs considérant que la mécanisation et la sophistication de la production engendre des coûts considérables, notamment en main-d'œuvre qui doit être plus performante. En effet, les travailleurs moins faibles, comme les « handicapés sociaux », coûtent aussi plus cher à l'ETA dans la mesure où l'intervention de la COCOF dans le salaire est moins importante.

Les ateliers sont donc engagés dans de subtils calculs dans lesquels il s'agit d'intégrer de nombreuses variables : recherche de nouvelles « niches » pour adapter la production aux débouchés du marché et aux possibilités des travailleurs, politique de gestion du personnel en tenant compte du taux d'intervention de la COCOF selon la gravité du handicap, constitution des chaînes de montages ou des équipes en fonction des travailleurs afin d'optimiser leurs capacités de travail individuelles et collectives, et donc diminuer au maximum les incapacités résultant de leurs déficiences.

Dans certains cas, une personne ayant de fortes déficiences pourra être performante (et donc peu handicapée au sens de WOOD) dans un poste de travail bien adapté, comme ce déficient mental assumant à merveille son rôle d'animateur à l'intention des visiteurs. Des ETA composent des équipes, nous y reviendrons, avec des personnes souffrant de handicaps différents (les sourds pouvant travailler dans des sections très bruyantes, des personnes déficientes mentales s'adaptant mieux à des travaux répétitifs, etc.). Le tout étant de garder un équilibre « pour que chacun ait sa place et se sente bien dans l'atelier », mais aussi pour garantir un bon encadrement.

Une autre dimension des mutations économiques en cours est le changement incessant et la rapidité de ce changement. Nombre de travailleurs handicapés ne s'adaptent pas facilement à ces modifications ni aux exigences de rapidité. Ce que souligne un employeur :

« Moi je pense que le problème principal des plus faibles c'est un problème de rendement, de rapidité de travail. Le problème que nous avons aujourd'hui, c'est que l'environnement économique est de plus en plus rapide, nous ne sommes pas les seuls à avoir ce problème-là. Mais cela nous pose un problème particulier, parce que les gens qui travaillent dans nos entreprises n'ont pas cette notion de rapidité. Eux ils sont là pour faire leur travail, et s'ils le font bien, ils sont très contents. Qu'ils le fassent vite ou lentement, ce n'est pas important pour eux. Et donc je crois que le problème auquel nous sommes confrontés c'est avant tout un problème de délais. Pourquoi est-ce que certaines ETA sont amenées à de plus en plus mécaniser, c'est à cause des délais ! C'est pour pouvoir répondre aux délais des clients ».

Certaines ETA avaient une relation privilégiée avec un ou deux gros clients qui leur procuraient une très grosse part de leur chiffre d'affaire (près de 70 % dans l'un ou l'autre cas). Cette forte dépendance les rendait évidemment très fragiles en cas de retrait du client en question, ce qui s'est passé notamment pour l'APRE (exclusivité du montage des poussettes Mc Laren).

Par ailleurs, la spécificité bruxelloise, outre qu'elle est caractérisée par un espace économique plus centré sur les services que sur l'industrie, implique un certain éloignement de la clientèle pour nombre des travaux de manutention, dans des zonings qui vont de Wavre à Arlon.

Bien entendu, l'instauration du revenu minimum a également introduit une nouvelle variable dans la problématique économique des ETA, même si une partie importante du coût a été prise en charge par les pouvoirs publics. Il pose en tous cas la question de la « tension salariale » nécessaire entre la rémunération des personnes les moins productives et les autres.

5.3. Aspects spécifiques à certaines catégories d'ETA

Comme on l'a vu dans le descriptif du paysage des ETA bruxelloises, trois sous-groupes se distinguent plus ou moins nettement : les ATELIERS « INDUSTRIELS » d'une certaine taille, centrés de manière principale sur le conditionnement et la manutention mécanisée, LES « JARDINIERS » dont l'activité est fondamentalement différente et principalement extérieure, et les PETITS ATELIERS ARTISANAUX mettant en œuvre des métiers plus spécifiques, comme la chaiserie, la reliure, la fabrication de documents Braille, les travaux de confection ou de nettoyage – en sus de travaux de conditionnement et de mailing manuel, eux aussi artisanaux.

→ Les « JARDINIERS » forment certainement le sous-ensemble le plus spécifique, dans la mesure où les travailleurs sont très souvent occupés à l'extérieur (en plein air mais aussi en dehors de l'ETA), sur les chantiers et dans les jardins, et développent peu ou pas d'autres activités. Leur clientèle est par ailleurs située dans la région bruxelloise ou à proximité, qu'il s'agisse de particuliers, d'organismes publics ou d'entreprises. Ils risquent moins la concurrence des pays à bas salaires ou les effets de la mécanisation, développant une activité avec des aspects simples (les « petites mains »), non délocalisables, et qui demande une part importante de travail plus difficilement mécanisable.

Le travail des jardiniers comporte cependant des difficultés spécifiques qui conduisent certains à diversifier leurs activités : le caractère très saisonnier des travaux, avec une pointe au printemps et du chômage technique en hiver, occasionnant des cassures de rythme et des difficultés organisationnelles ; les problèmes liés aux déplacements sur les lieux de travail avec l'inévitable flexibilité horaire et les « récupérations » qui s'y trouvent liées ; la composition des équipes et de leur encadrement qui doit être nettement plus élevé que dans les autres ateliers⁵³ ; les conditions météorologiques qui peuvent totalement bouleverser le planning ; enfin, le nombre très élevé de clients, dont de nombreux petits, avec ses conséquences en matière de gestion comptable, d'organisation, etc.

La FERME NOS PILIFS a choisi de diversifier ses activités pour éviter ces inconvénients. Sa localisation dans une zone très verte et l'espace dont elle dispose lui permettent de développer de l'animation, de la manutention, de la restauration, de la jardinerie... Cette tendance sera encore accentuée avec la fusion de la Ferme et de L'ATELIER DE PARIS (les activités de conditionnement du second atelier venant se joindre à celles du premier). On retrouve une même volonté de diversification à LA SERRE OUTIL qui a développé également une jardinerie et une boutique, en sus du jardinage, et qui envisage d'autres travaux

⁵³ 1 moniteur pour 8 travailleurs au lieu de 1 pour 10, mais ce nombre est largement insuffisant selon les employeurs, qui parlent de 1 pour 3. Selon les données que nous avons collectées, c'est chez les trois « jardiniers » que le taux d'encadrement par les moniteurs est le plus élevé : il est de 1 pour 4,2 chez les Jeunes Jardiniers et la Ferme Nos Pilifs et de 1 pour 5,2 à La Serre-Outil. A titre de comparaison, le taux d'encadrement est de 1 pour 11,3 à Travail et Vie.

pour éviter le chômage économique en hiver (distribution toutes boîtes, élagage d'arbres, manutention...).

→ Les « PETITS ATELIERS ARTISANAUX », comme ONA ENTREPRISE, L'OUVROIR, MAILING & HANDLING, APRE ou L'ATELIER DE PARIS, forment un groupe moins homogène dont les limites ne sont pas faciles à tracer. Ils se caractérisent par leur plus grande ancienneté (les locaux sont souvent vétustes), leur petite taille et la nature de leur production encore très artisanale (chaiserie, reliure artisanale, cartonnage, confection, broderie, blanchisserie, manutention simple, conditionnement manuel, routage...). Certains font de la sous-traitance pour des ETA plus grandes, y compris en matière de jardinage.

Les métiers artisanaux (cannage, rempaillage, reliure) posent des problèmes spécifiques, particulièrement pour la formation qui doit être prise en charge par l'ETA, car ils ne sont plus enseignés dans l'enseignement spécial. Les commandes sont en diminution, notamment pour la reliure artisanale (beaucoup de commandes venaient des avocats ou notaires, qui consultent dorénavant le Moniteur et les textes légaux sur Internet...).

D'autres activités tentent dès lors d'être développées, ce qui est difficile par manque de place ou de moyens, et pose aussi des problèmes de reconversion des travailleurs. Et ici également, la concurrence des pays à bas coût de main-d'œuvre est vécue comme une menace réelle. Par ailleurs, leur petite taille (de 30 à 60 travailleurs) ne leur permet pas facilement de diversifier leurs activités et de répondre aux exigences en matière de délais. C'est un des motifs qui a poussé à la fusion entre L'ATELIER DE PARIS et LA FERME NOS PILIFS.

Quant au cas de MAILING & HANDLING, il est un peu particulier, dans la mesure où il est issu de l'atelier de la LIGUE BRAILLE mais qu'il s'en est séparé. Cet atelier a commencé à réorienter son activité vers des productions plus mécanisées, ce qui suppose l'engagement de personnes qui ne soient pas handicapées de la vue.

→ Les « ATELIERS INDUSTRIELS » sont à la fois plus grands (de 80 à 400 travailleurs), plus mécanisés et/ou plus tournés vers de nouvelles « niches » de production. Il s'agit, pour certains d'entre eux, d'entreprises très modernes, parfois difficiles à distinguer du milieu normal de travail (l'exemple de MANUFACT est souvent cité dans le secteur⁵⁴). On y retrouve les « grands », comme TRAVAIL ET VIE, MANUFACT, APAM, RENAITRE ou TRAVCO⁵⁵.

La volonté de faire « quelque chose de plus industriel, de se spécialiser, de trouver des nouvelles niches » est manifeste, avec tout ce que cela implique comme investissements, engagements de techniciens et de commerciaux (d'où parfois un taux très élevé de travailleurs valides, taux qui atteint le maximum de 40 % chez MANUFACT). De nouveaux créneaux sont explorés, comme certaines formes de conditionnement alimentaire, l'impression assistée par ordinateur, le scanning de bons publicitaires, des formes plus complexes de manutention (displays, produits de téléphonie), la gestion d'événements culturels, etc.

Comme le souligne un employeur, « on abandonne tout ce qui était la base de l'atelier : le conditionnement classique, simple, ce que font toutes les autres ETA de Bruxelles et qui fait que l'on se tire dans les pattes. Donc on a développé l'imprimerie, les machines de mise sous enveloppe, l'informatisation de l'atelier,

⁵⁴ Cette ETA dispose de DRH, d'un coach d'entreprise, élabore des plans stratégiques...

⁵⁵ Le Groupe Foes est plus difficile à classer, dans la mesure où il est composé de deux ateliers plus petits et moins mécanisés.

la personnalisation des documents... ». Dans certaines ETA, des travailleurs handicapés ont le statut d'employé et travaillent sur ordinateur, ce qui est encore très rare dans le secteur où la majorité des travailleurs sont ouvriers.

Si certaines entreprises se portent financièrement très bien et peuvent offrir des salaires plus élevés que les autres, elles se posent la question de l'articulation entre leur dimension industrielle et leur vocation sociale, notamment en matière d'engagement de travailleurs, dans la mesure où les plus performants sont parfois privilégiés étant donné la dimension très technique de la production.

C'est sans doute dans ces ateliers que la proportion de « handicapés sociaux » est la plus élevée. Dans certains cas, il devient difficile « de trouver du personnel par rapport à la spécialité de l'atelier » et « la technologie qui avance ».

5.4. La demande de travail et la question des « handicapés sociaux »

De manière quasi-unanime, les employeurs et les permanents syndicaux considèrent que la demande de personnes handicapées souhaitant travailler en ETA excède très largement l'offre, alors que certains membres de l'administration semblent plus interrogatifs sur ce point, et que d'autres rejoignent le point de vue des employeurs et permanents. Nous avons posé la question lors de chaque visite d'entreprise et les réponses furent le plus souvent identiques : classeurs remplis de candidatures, courriers ou appels téléphoniques quotidiens, demandes de personnes en provenance d'autres ETA, personnes au chômage de longue durée qui sont « activées », etc. Certains font par ailleurs remarquer : « On constate que la population qui est lourdement handicapée et qui tentait sa chance dans les ateliers ne vient plus se présenter ».

L'impossibilité de satisfaire ces demandes tient à deux facteurs principaux : le blocage du quota global et la situation économique défavorable. Par ailleurs, la forte demande semble être en partie la résultante d'une croissance des personnes dites « handicapées sociales » parmi les titulaires d'une carte jaune délivrée par le Service Bruxellois. C'est ce que soulignait d'entrée de jeu un employeur lors du focus-group : « ... le vaste réservoir de personnes handicapées qui se présentent chez nous est dû au fait que l'on reconnaît comme personne handicapée des personnes qui sont des handicapés sociaux. Il faudrait donc revoir la définition première de handicap. Mais la demande est beaucoup plus grande que l'offre, c'est clair ».

Cette qualification de handicap social par les employeurs est bien entendu basée sur leur perception de la personne, car ils n'ont pas accès au dossier élaboré par le Service bruxellois.

Le thème du handicap social est revenu de manière récurrente dans les interviews et lors de la table ronde avec les employeurs. Même si l'expression est parfois contestée ou employée avec circonspection, elle a été utilisée par presque tous les acteurs pour désigner une catégorie de travailleurs qui semble en progression dans les ETA et chez les demandeurs d'emploi. Ceci à la fois parce que la COCOF délivre des cartes jaunes à des travailleurs ne souffrant pas d'un handicap physique, sensoriel ou mental⁵⁶, et parce que les ETA ont souvent

⁵⁶ Rappelons que l'équipe pluridisciplinaire du Service bruxellois bénéficie d'une marge d'interprétation très large, le texte décretal de 1999 précisant : « Si un handicap est manifestement constaté sans que l'un des taux mentionnés ci-dessus ne soit atteint, la personne peut néanmoins être admise au bénéfice des dispositions du présent décret compte tenu des répercussions effectives de la limitation constatée ».

intérêt à engager des personnes ayant ce type de « handicap », notamment celles qui sont plus mécanisées, même s'il entraîne des difficultés particulières. Comme en témoigne cet extrait d'interview, des employeurs se posent cependant des questions sur l'octroi des cartes jaunes :

« En matière de population, je me suis toujours demandé quels étaient les critères pour attribuer la fameuse carte jaune. Je reçois les gens qui ont cette carte, forcément, mais j'avoue que je me demande parfois pourquoi on la leur donne. Nous recevons seulement la demande de travail et nous ne savons pas pourquoi la personne a reçu sa carte. Nous ne sommes pas autorisés à demander à la personne quel est son handicap. Nous n'avons pas accès au dossier (...) Je constate que de plus en plus de personnes viennent demander du travail alors qu'elles ne sont pas ou peu handicapées. Mais elles ont la carte jaune, ce sont ce que l'on appelle des « handicapés sociaux » (...) Ce sont des personnes qui viennent de milieux immigrés ou de milieux très défavorisés. Leur handicap principal c'est de ne pas savoir lire et écrire. C'est un handicap terrible pour trouver n'importe quel boulot. Absence de scolarisation, très forte instabilité de vie, incapacité d'être dans un horaire de travail... (...) Mais la réalité c'est que la plupart des gens qui postulent chez nous sont des handicapés sociaux ».

Si le manque ou l'absence de scolarité sont le plus souvent cités comme caractéristique principale des handicapés sociaux, d'autres problématiques y sont généralement associées, car le handicap social « ne vient pas tout seul » : il s'agit souvent des personnes très déstructurées, déstabilisées, éventuellement alcooliques ou souffrant d'autres assuétudes. Elles sont plus instables et parfois « plus dures à gérer que les handicapés habituels ».

Le groupe des employeurs semble divisé sur cette question, que ce soit sur le diagnostic d'une augmentation de cette catégorie, sur sa place dans les ETA ou sur le fait qu'elle réduise les possibilités d'embauche des autres personnes handicapées, notamment les plus faibles.

C'est ce que disait l'employeur cité plus haut : « Nous sommes un peu mal pris par rapport à ce problème, dans la mesure où on crée une activité qui est censée se diriger vers un certain type de public, qui sont les handicapés physiques ou mentaux, et on se retrouve avec des gens qui viennent demander du boulot et qui sont des « handicapés sociaux » et qui sont parfois plus intéressants pour nous du point de vue des capacités de travail. Et que l'on a dès lors tendance à préférer par rapport à des gens réellement handicapés ».

Il n'est pas facile de savoir si les « handicapés sociaux » sont une catégorie vraiment nouvelle ou s'il s'agit d'une illusion rétrospective, générée par une nouvelle perception du milieu social comme cause d'une déficience. Ainsi, tout comme la découverte d'une étiologie psychique a créé la catégorie des « handicapés psychiques », distincte des « handicapés mentaux », on peut se demander si les « handicapés sociaux » ne sont pas des personnes qui auraient été autrefois qualifiées de « inadaptées » ou « attardées », voire classées dans le groupe des handicapés mentaux.

On aura par ailleurs remarqué que la nomenclature de l'OMS et la classification française qui s'en inspire n'exclut en principe pas le handicap d'origine sociale, même s'il n'est pas explicitement nommé. En effet, une « altération d'une fonction psychique » peut très bien avoir une origine sociale et déboucher sur une « réduction partielle ou totale de la capacité d'accomplir de façon normale une activité ». De même, pour reprendre la classification française, un « trouble

du comportement » ou une « déficience de l'apprentissage du langage écrit ou parlé ». Comme nous l'avons signalé au début de cette monographie, la classification des handicaps est également tributaire des théories explicatives en vigueur. C'est bien le point de vue d'un acteur de l'administration :

« Il y a cette notion de handicap social qui remonte à la surface. Donc là, évidemment, c'est un peu plus compliqué. Mais à partir du moment où on a un contrôle postérieur lié à la capacité professionnelle, on peut quand même se dire quand on établit la grille des compétences professionnelles qu'elle a des compétences supérieures, et on peut se demander ce qu'elle fait dans l'ETA, qu'elle est là pour des questions de rendement. C'est vrai que la frontière, que la notion même de handicap a tendance à évoluer. C'est un fait qui est constaté dans les ETA et que nous constatons aussi : la difficulté de bien distinguer la personne handicapée mentale de celle qui a des retards et des inadaptations à un milieu professionnel. Moi j'ai plutôt tendance à ouvrir le champ et à ne pas retenir une définition restrictive, d'autant plus que l'ETA doit quelque part se situer dans un accueil global de populations à difficultés. Et donc limiter strictement aux « purs handicapés » cela me semble réducteur. L'ETA doit rester quelque chose d'ouvert, un lieu de mélanges et où on essaye le moins possible de cloisonner. Donc je penche plutôt pour l'ouverture. C'est à Bruxelles que l'ouverture est la plus marquante en termes de mélange de populations handicapées et valide. Puisqu'on autorise 40% de personnes valides dans nos ETA alors que c'est 30% en Wallonie ».

Des membres de l'équipe pluridisciplinaire de la même administration, dans leur note de janvier 2006, développent un point de vue sensiblement différent :

« Des demandes d'admission exclusivement pour des motifs sociaux, sans déficience à la base sont extrêmement rares et sont refusées. A titre d'exemple, un état dépressif réactionnel, le fait de ne savoir ni lire ni écrire, le fait de ne pas parler français pour une personne d'origine étrangère ne sont pas suffisants pour permettre une admission (...) L'équipe pluridisciplinaire a pour souci d'avoir une approche globale et individuelle de chaque personne et de veiller à rassembler un maximum de données avant de se prononcer. Tous les cas tangents sont discutés de manière approfondie, des informations complémentaires sont sollicitées ou recherchées. Il est tenu compte non seulement des données du certificat médical mais également du parcours scolaire et professionnel, des répercussions signalées dans la vie quotidienne ».

Nous ne pouvons que constater la perception opposée de nombre d'employeurs et d'un acteur de l'administration, d'un côté, et des membres de l'équipe pluridisciplinaire, de l'autre.

Notons que l'engagement de chômeurs de longue durée, non handicapés au sens habituel du mot, ne paraît pas une nouveauté dans les ETA bruxelloises. Ainsi, l'atelier RENAITRE accueillait, au milieu des années 1970, des chômeurs de longue durée, dits « anciens chômeurs de Belgique »⁵⁷. L'arrêté du 24 février 2000 stipule par ailleurs que les travailleurs handicapés peuvent également être employés en vertu de l'article 78 de l'AR du 25/11/91 portant réglementation du chômage.

⁵⁷ Selon le directeur de cette ETA, les « anciens chômeurs de Belgique » étaient ce que l'on appelle aujourd'hui des « handicapés sociaux ».

Et comme en témoigne cet employeur : « Moi, mon profil de travailleurs n'a globalement pas changé. Mais effectivement, pour le côté « social », il y en a peut-être quelques-uns en plus... Mais déjà à l'origine (années 1970), on avait des jeunes qui tenaient bien la route intellectuellement, mais avaient eu un passé familial tellement lourd qu'ils avaient pété les plombs et étaient arrivés en enseignement spécial puis en atelier ».

Ceci étant dit, nombre d'employeurs considèrent que le groupe des handicapés sociaux est en augmentation, à la fois chez les demandeurs d'emploi et parmi les travailleurs des ateliers. Et que cette augmentation pose des problèmes importants, comme le soulignait ce directeur :

« Je trouve que ce qui est dangereux dans la notion de handicap social, c'est que l'évolution de la société augmente l'importance du groupe constitué par les handicapés sociaux. Où va-t-on s'arrêter ? D'un autre côté, le carcan budgétaire et le quota étant là, si on en arrive à intégrer de plus en plus de handicapés sociaux, on en arrivera petit à petit – et je pense que l'évolution est comme cela actuellement si rien ne change – à ne plus accepter les handicapés physiques et mentaux, à ne plus accepter que des handicapés sociaux. »

L'augmentation des personnes qualifiées de handicapés sociaux viendrait donc - conjuguée aux défis économiques, à la mécanisation croissante des ETA et au salaire minimum garanti qui incitent à « relever le niveau » - réduire les possibilités d'embauche pour les « handicapés classiques » et surtout les plus faibles d'entre eux. Ceci d'autant plus que les entreprises du milieu habituel de travail rejetteraient plus qu'avant les personnes pas ou peu scolarisées. On peut aisément imaginer que dans une région comme Bruxelles, caractérisée à la fois par un niveau élevé de pauvreté, un fort taux de chômage et des emplois de type tertiaire, le nombre de personnes insuffisamment scolarisées pour être embauchées dans le milieu habituel de travail est élevé.

Cette problématique pose dès lors la question de l'identité des ETA et du niveau de pouvoir dont elles relèvent. Si l'on considère que leur vocation est également d'offrir des possibilités d'emploi à des personnes en situation d'exclusion sociale et professionnelle, doivent-elles continuer à dépendre de la politique des personnes handicapées ? Ne devraient-elles pas relever de la politique de l'emploi ? Et ne leur faut-il pas des moyens supplémentaires qui fassent sauter le verrou du quota ?

On peut également penser à l'évaluation des capacités et à un éventuel retrait de la carte jaune des plus performants, avec leur réinsertion dans le circuit « normal ». Ce dispositif existe en Wallonie, mais pas à Bruxelles⁵⁸. Selon certains, un « handicapé social » qui s'intègre bien dans une ETA ne l'est plus après quelques années, et cela peut intéresser l'employeur (on cite l'exemple d'une personne qui est devenue moniteur dans l'ETA). D'autres arguent que si le handicap disparaît dans l'ETA, il risque de ressurgir à l'extérieur où le travailleur peut « prendre une claque et être le dernier ». Des employeurs considèrent qu'ils se sont « battus pour pouvoir les maintenir, même quand ils étaient plus performants » et c'est la raison pour laquelle ils ont demandé et accepté une subsidiation qui tienne compte du niveau de handicap.

D'autres travailleurs potentiels, différents des handicapés habituels, poussent à la porte des ETA : des personnes dépressives ou psychotiques, accidentés du

⁵⁸ Il aurait existé pour des personnes souffrant de problèmes psychiques.

travail, cérébro-lésés ou souffrant de traumatismes post-accidentels, des personnes sorties de prison... Toutes ces catégories sont-elles « solubles dans les ETA » ? Ou seulement dans certaines ETA ?

Si les employeurs considèrent majoritairement qu'il est important d'avoir un équilibre entre les différents types et degrés de handicaps⁵⁹ (pour des raisons économiques et sociales) il est tout aussi clair que certains regroupements ne sont pas recommandés, comme des personnes déficientes mentales et des personnes sorties de prison.

Tous ces éléments combinés posent avec acuité le problème de l'occupation des personnes dites « faibles » dans les ETA. Est-il possible d'offrir une activité qui ne soit ni de l'occupationnel dans un centre de jour (dans lesquels il n'y a de toute façon plus de place à Bruxelles), ni un travail rémunéré classique (avec revenu minimum moyen garanti) dans une ETA ?

Parmi les pistes avancées, la plus fréquemment citée est celle d'un statut particulier, proche du bénévolat, mais dans les entreprises de travail adapté. Il s'agirait de créer une possibilité d'occupation entre le centre de jour et le travail, au sein des ETA (un peu comme les CAT en France). Cette piste paraît d'autant plus urgente à mettre en place que les évolutions économiques et démographiques risquent de laisser un nombre élevé de personnes handicapées « sur le pavé », particulièrement à Bruxelles. Nous retrouverons cette possibilité à propos des travailleurs âgés.

5.5. Le vieillissement des travailleurs handicapés

Comme dans l'ensemble de la société - et plus particulièrement dans les secteurs de l'aide aux personnes handicapées (services d'hébergement, centres de jour, services ambulatoires...) - le vieillissement des personnes est une préoccupation importante. Selon un acteur de l'administration, il constituerait « un problème énorme dans les ETA », mais d'autres membres de la même administration sont plus nuancés. Les employeurs paraissent eux aussi un peu moins préoccupés, même si pour un certain nombre d'entre eux le problème se pose avec acuité, surtout dans les ateliers plus anciens ayant connu peu de turn-over. Mais la nature et la gravité du handicap exercent aussi une influence : « plus le handicap est lourd, plus le vieillissement se fait rapidement ».

Ce problème comporte au moins deux volets. Pour nombre de déficiences, le vieillissement diminue les capacités professionnelles plus rapidement que celles d'une personne valide. C'est donc aussi un affaiblissement. Par ailleurs, le travail dans une ETA constitue une insertion sociale très importante (et parfois unique) pour les personnes, ce qui rend leur départ à la retraite ou la pré-retraite souvent plus difficile que pour les personnes valides.

Comme nous l'avons vu, les contraintes économiques et technologiques qui pèsent sur les ETA diminuent l'offre de travaux simples. Dès lors, si les ateliers souhaitent garder le plus longtemps possible les travailleurs qui perdent petit à petit leurs capacités professionnelles, cet objectif peut devenir très problématique. Nous retrouvons donc ici la même tendance qu'observée plus haut, mais produisant cette fois des effets sur un certain nombre de travailleurs

⁵⁹ Comme nous l'avons vu plus haut, les ETA sont aujourd'hui composées pour la plupart de personnes ayant des handicaps divers, alors qu'elles étaient plutôt « mono-handicap » il y a cinquante ans. Cependant, une très large majorité souffre de déficiences mentales et psychiques, comme c'est le cas dans les autres pays d'Europe.

âgés, en sus de ceux observés sur les travailleurs ayant des capacités professionnelles faibles au départ. Les difficultés sont évidemment cumulées quand le vieillissement touche cette dernière catégorie de travailleurs, comme le soulignait cet employeur : « les gens n'ont plus les mêmes capacités et ils ne sont plus capables de faire leur travail habituel (...) et quand vous avez un travailleur de la catégorie F qui baisse de capacité, il n'y a pas de catégorie G ».

En cas de licenciement, le travailleur handicapé a peu de chance de retrouver un travail et « passe d'un système où il génère son revenu par son travail à un système de dépendance totale ». Ceci peut être le chômage ou la prévoyance sociale, avec des allocations qui varient en fonction du degré de handicap. Par ailleurs, les dispositifs de fin de carrière, à part la prépension à 58 ans, sont peu organisés pour les travailleurs handicapés. Les travailleurs qui quittent les ETA dans ces conditions perdent par ailleurs beaucoup plus qu'une simple occupation professionnelle. C'est toute leur intégration sociale qui est mise à mal, voire détruite, surtout quand ils ne sont ni préparés, ni accompagnés : « On se demande comment garder certaines personnes handicapées. Mais on ne peut pas s'en séparer : on les a sorti du trou et on ne va pas les remettre dans un trou encore plus profond car ils sont plus âgés. Je ne veux pas cela ».

Ceci peut varier en fonction du handicap : « Ces personnes font l'effort de se lever, d'aller au travail et d'avoir des satisfactions par rapport à ne rien faire, donc elles se sentent quand même utiles. Elles ne l'analysent sans doute pas de la même manière que nous, mais elles font la démarche de sortir de chez elles. Si ces personnes n'ont plus de boulot, elles vont se retrouver entre quatre murs. Avec un manque de communication avec l'extérieur, et même si la famille n'est pas grande, un manque de communication interne aussi. Je pense notamment aux aveugles totaux. Une autre personne handicapée se permettra sans doute de sortir plus facilement qu'un aveugle. Un aveugle est plus cantonné chez lui s'il n'a pas eu l'habitude de se débrouiller et de faire des déplacements seul ».

Cet autre employeur témoigne du « premier pensionné qui était terriblement démoralisé parce qu'il devait arrêter de travailler » et souligne les difficultés qui se profilent à l'horizon : « On va le sentir dans quelques années. On est aussi confronté à des problèmes physiques, comme des problèmes de dos - liés au travail mais aussi à leur état physique général, à un manque d'hygiène de vie ».

Les services d'accompagnement à Bruxelles ne seraient pas assez nombreux pour assumer le soutien à ces personnes, car ils « ploient sous les demandes ». Certaines ETA ont construit un réseau social qui leur permet d'accompagner les travailleurs, mais d'autres en sont totalement démunies. Plusieurs expriment la crainte de voir ces anciens travailleurs « passer leur temps devant la télé en mangeant des chips toute la journée ». Rappelons aussi que plusieurs ETA comptent de nombreux travailleurs en congé de maladie de longue durée et qui, selon toute probabilité, ne reviendront pas. Ce nombre est relativement élevé dans certains ateliers, représentant parfois plus de la moitié des personnes handicapées en activité, comme c'est le cas à MAILING & HANDLING⁶⁰.

Parmi les pistes envisagées, on retrouve celles qui sont également évoquées pour les travailleurs ayant des capacités professionnelles plus faibles : imaginer des modalités intermédiaires de présence des personnes handicapées dans les ETA, sans qu'elles aient le statut de travailleur à part entière. Un type de prise en

⁶⁰ Il s'agirait de travailleurs de la Ligue Braille qui sont inscrits dans le nouvel atelier sans y avoir jamais vraiment travaillé.

charge qui se situe entre le centre de jour et l'ETA, et qui permettrait aux personnes d'aller encore dans leur milieu de travail mais sans être soumises à toutes les exigences du statut de travailleur (ponctualité, rythme de travail, respect des consignes...). Réciproquement, l'ETA ne serait pas soumise aux mêmes contraintes (salariales, d'encadrement, de formation...) que pour un travailleur. Le débat semble cependant difficile à ouvrir, car il génère des réactions chez les syndicats qui craignent que leurs efforts pour obtenir un revenu minimum moyen garanti ne soient ainsi contournés.

Une autre piste serait l'aménagement de fins de carrière avec des mi-temps, une diminution du temps de travail, etc. Mais il y aurait également des blocages, notamment parce que les quotas représentent des personnes physiques, ce qui fait que l'ETA n'a pas intérêt à accorder des mi-temps.

5.6. La dimension multiculturelle de Bruxelles

Comme chacun sait, Bruxelles est la région la plus diverse de Belgique en ce qui concerne l'origine et la nationalité des populations (dont de nombreux réfugiés ayant le statut ONU, des demandeurs d'asile en attente et des personnes en situation irrégulière). Une partie de cette population se trouve dans des conditions socio-économiques difficiles, voire en situation d'extrême précarité pour ceux qui vivent dans la clandestinité. La région bruxelloise comptait 26,4 % de personnes de nationalité étrangère au 1^{er} janvier 2004, ce pourcentage s'élevant à 9,1 % pour la Wallonie et 4,8 % pour la Flandre.⁶¹ Ces chiffres ne comportent bien entendu pas les personnes d'origine étrangère ayant récemment acquis la nationalité belge, par naturalisation ou par naissance, ni les réfugiés en situation irrégulière.

Selon un acteur du Service Bruxellois Francophone, la proportion de personnes étrangères ou d'origine étrangère est nettement plus importante dans la population reconnue comme handicapée que dans la population valide, même si la condition de 5 ans de résidence en Belgique exclut une série de personnes. Le pourcentage des travailleurs « allochtones » est dès lors également plus élevée dans les ETA que dans les entreprises du milieu habituel de travail. Ce constat est évidemment à mettre en rapport avec la moindre scolarisation de cette population et la hausse des « handicapés sociaux » dans les ETA. Mais d'autres, se demandent sur « quelle base objective » ceci est affirmé. Une étude récente réalisée pour le Service bruxellois par A. DUBOIS comporterait des données à ce sujet, mais nous n'y avons pas eu accès pour des raisons qui nous ont pas été données⁶².

Cette même étude, selon notre témoin, tendrait par ailleurs à montrer que les femmes d'origine ou de nationalité étrangère sont sous-représentées parmi la population handicapée reconnue de la région. Les handicaps des femmes seraient moins facilement mis à jour et traités dans une partie de la population « allochtone », ce qui fait que les femmes handicapées y subiraient une double discrimination : scolaire et médico-sociale.

⁶¹ Source SPF Economie - INS, statistiques démographiques. Les chiffres exacts sont de 263.451 étrangers à Bruxelles, 308.461 en Wallonie et 288.375 en Flandre.

⁶² Sinon le fait qu'il s'agit d'une décision du conseil consultatif. Le chercheur ne peut qu'être interpellé par cette rétention d'information d'une étude financée sur fonds publics. Nous n'avons pas eu de réponse à une seconde demande de consultation de cette étude, et pas plus mention du motif de ce refus.

Les employeurs rencontrés ne font pas état de difficultés particulières liées à la multiculturalité des travailleurs, mais constatent que nombre de « handicapés sociaux » sont d'origine étrangère et qu'ils augmentent régulièrement.

5.7. La gravité du handicap

Une autre caractéristique bruxelloise est le fait que les personnes handicapées le sont en moyenne plus lourdement que dans d'autres régions du pays. Cette particularité historique (le phénomène semble ancien) est notamment liée à la plus forte concentration de milieux hospitaliers dans la capitale, ainsi qu'aux caractéristiques sociologiques de la région (population plus défavorisée).

Un autre facteur explicatif réside dans le fait que les premiers ateliers protégés ont été créés à Bruxelles. Les personnes les plus handicapées seraient restées dans la région lorsque d'autres ateliers ont été fondés ailleurs dans le pays.

Etant donné les évolutions que nous avons synthétisées dans les pages qui précèdent, il en résulte que de très nombreuses personnes assez fortement handicapées ne trouvent plus de place dans les ETA bruxelloises, alors qu'elles sont par ailleurs plus nombreuses dans la région.

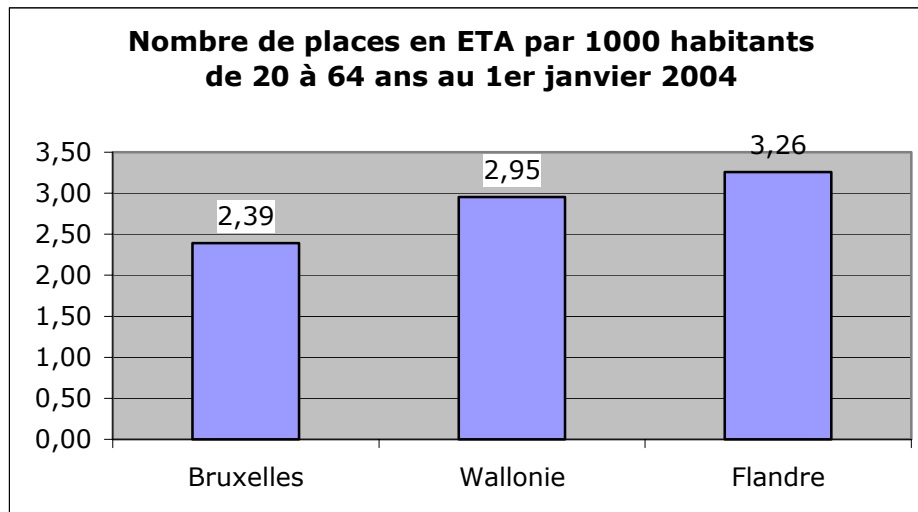
Ces personnes, ne trouvant pas de travail dans les ETA, vont se présenter dans les centres de jour où il n'y a le plus souvent pas de place. Ce qui pose à nouveau la question d'une « structure intermédiaire entre centre de jour et ETA » qui aurait un double public : les personnes handicapées vieillissantes et celles qui n'arrivent pas à passer le seuil du travail en ETA.

Enfin, lorsque le revenu minimum moyen garanti a été obtenu à la fin des années 1990, « l'écart pour les Bruxellois était plus important et la mise à niveau a exigé un financement plus grand ».

5.8. Synthèse : les difficultés du carcan bruxellois

Les pages qui précèdent dressent un paysage relativement préoccupant des ETA bruxelloises, particulièrement dans leur capacité à offrir un travail collectif protégé pour les personnes handicapées de la région, désireuses et capables⁶³ de travailler. Ceci concerne surtout les travailleurs les plus faibles. Une série de facteurs cumulent leurs effets, pour rendre l'accès de ces travailleurs aux ETA bruxelloises de moins en moins facile :

1. Le carcan des quotas qui, dans un budget corseté, limite actuellement le nombre de places subventionnées à 1.450⁶⁴ pour une population totale de 999.899 habitants au 1^{er} janvier 2004⁶⁵, soit une place pour 690 habitants. En Wallonie, le nombre de places est de 5.863⁶⁶ pour 3.380.498 habitants, soit une place pour 577 habitants et en Flandre de 11.790⁶⁷ pour 6.016.024 habitants, soit une place pour 510 habitants. Si l'on rapporte ces chiffres à la population entre 20 et 64 ans, on obtient les taux suivants : 1.450 pour 606.546 à Bruxelles (1 place pour 418), 5.863 pour 1.984.368 en Wallonie (1 place pour 338), 11.790 pour 3.616.913 en Flandre (1 place pour 307). Le tableau suivant ramène ces chiffres à mille habitants.



La situation de la région bruxelloise est donc nettement moins bonne en termes d'offre d'emploi dans les ETA. Elle empêche la croissance des ETA qui

⁶³ Ce dernier terme est plus difficile à fixer, dans la mesure où il n'y a pas de « limite inférieure » pour postuler dans une ETA, mais seulement une « limite supérieure » (une insuffisance ou une diminution d'au moins 30 % de la capacité physique ou d'au moins 20 % de la capacité mentale).

⁶⁴ Comme nous l'avons signalé, il existe un *Beschutte werkplaats* sur le territoire bruxellois, KANUNNIK TRIEST (74 travailleurs handicapés) à Woluwé St Lambert. Les chiffres présentés ne concernent que les 14 ETA francophones relevant de la COCOF. Si l'on tient compte de KANUNNIK TRIEST, le nombre des places est de 2,51 pour 1000.

⁶⁵ Source SPF Economie - INS, statistiques démographiques. Nous ne disposons pas des chiffres de la tranche d'âge 18-64 ans (population en âge de travailler), mais la variation de doit pas être très importante.

⁶⁶ Réponse de la Ministre Vienne à une interpellation du député wallon J. Etienne sur « Les besoins de recrutement des Entreprises de Travail Adapté », 18 mars 2005.

⁶⁷ Chiffres 2002. Source : *Vlaamse Fonds voor personen met een handicap*. Soulignons qu'il existe en Flandre une structure pour les personnes peu qualifiées et connaissant un chômage de très longue durée (les « handicapés sociaux »), les *Sociale werkplaatsen*.

connaissent une situation économique favorable, mais également la création de nouvelles entreprises de travail adapté.

2. La sociologie de la population bruxelloise, plus pauvre, plus hétérogène et moins scolarisée que celle des autres régions, dans un contexte où un nombre croissant de personnes en situation de grande précarité et faiblement scolarisées frappent à la porte des ETA. Ces personnes dites « handicapées sociales » sont souvent préférées aux personnes plus lourdement handicapées, ceci dans le contexte d'une mécanisation accrue des ateliers et de l'instauration du revenu minimum moyen garanti.
3. La population des personnes handicapées résidant dans la région, historiquement plus lourdement handicapée que dans les autres régions. Ces personnes ont moins de chances de trouver du travail dans les ETA et ne trouvent par ailleurs pas d'occupation dans des centres de jour où les places manquent également.
4. Le paysage économique bruxellois, plus favorable à la production des services qu'aux industries du secteur secondaire. Les travaux artisanaux ou de manutention simple ont dès lors tendance à diminuer plus rapidement que dans d'autres régions.
5. De manière plus générale, en sus de ces particularités, les ETA bruxelloises doivent relever les mêmes défis que leurs consœurs wallonnes ou flamandes : diminution du niveau de subventionnement public, professionnalisation de la production et de la politique commerciale, ouverture au marché, concurrence accrue (notamment des pays à faibles coûts de main d'œuvre, voire des prisons ou de certains centres de jour), exigences de qualité, respect des délais, disparition des travaux les plus simples par l'automatisation de certaines tâches, etc.

6. La problématique des moniteurs-trices⁶⁸

Nous avons réservé l'analyse de la fonction de moniteur pour la fin de cette monographie, dans la mesure où elle fera lien avec l'étude sur les besoins en formation qui constituerait le second volet du projet. En outre, une bonne appréhension de cette fonction et de son évolution ne peut se faire que sur la toile de fond de la problématique globale analysée précédemment.

6.1. Les moniteurs dans les ETA bruxelloises

Pour rappel, le nombre total de moniteurs, ventilé par ETA, est le suivant :

Les moniteurs dans les ETA bruxelloises et taux d'encadrement (PP, mars - juin 2005)						
ETA	Quota	Trav. handicapés	Moniteurs			Nombre de trav. handicapés (quota) par moniteur
			Moniteurs	Chefs moniteurs	Total	
Travail et Vie	340	336	25	5	30	11,3
Manufast - ABP	290	292	31	4	35	8,3
A.P.A.M.	131	135	11	2	13	10,1
Groupe FOES Les Ateliers réunis	110	95	6	0	6	18,3
Les Jeunes Jardiniers	100	100	20	4	24	4,2
Renaître	100	95	10	1	11	9,1
Travco	80	71	8	1	9	8,9
Ferme Nos Pilifs	75	76	13	5	18	4,2
A.P.R.E.	61	65	4	1	5	12,2
Mailing and Handling	38	34	5	1	6	6,3
L'Ouvroir	37	37	3	1	4	9,3
La Serre-Outil	31	27	6	0	6	5,2
O.N.A. Entreprise	30	26	2	0	2	15,0
Atelier de Paris	27	28	2	1	3	9,0
TOTAL	1.450	1.417	146	26	172	8,4

On ne peut qu'être frappé par la très grande variété des taux d'encadrement qui vont d'un maximum de un moniteur pour 4,2 travailleurs (FERME NOS PILIFS et JEUNES JARDINIERS) à un minimum de un moniteur pour 18,3 travailleurs (GROUPE

⁶⁸ Des femmes assument aussi cette fonction, dans des proportions que nous ignorons. Pour ne pas alourdir le texte, nous utiliserons le mot « moniteur » dans la suite.

FOES). On remarquera que ce sont les « jardiniers » qui présentent le taux d'encadrement le plus élevé (LA SERRE-OUTIL a le troisième taux). Ceci s'explique par la multiplicité des équipes qui quittent l'ETA pour aller travailler sur des chantiers extérieurs durant la journée (l'Arrêté du 24 février 2000 reconnaît la spécificité de ces chantiers et permet une meilleure subsidiation). A l'inverse, les ETA ayant une production plus industrielle ou regroupée dans un petit espace clos ont sans doute besoin d'un encadrement moins important.

Par ailleurs, les taux que nous avons calculés l'ont été par rapport aux quotas fournis par l'administration, datant de février 2004. Le tableau ci-dessous donne les résultats avec les derniers quotas donnés par les employeurs lors des interviews. Nous avons regroupé les moniteurs et chefs-moniteurs.

Les moniteurs dans les ETA bruxelloises (PP, mars - juin 2005)			
ETA	Quotas mentionnés par les employeurs	Moniteurs	Nombre de trav. handicapés (quota) par moniteur
Travail et Vie	340	30	11,3
Manufast - ABP	292	35	8,3
A.P.A.M.	135	13	10,4
Groupe FOES Les Ateliers réunis	104	6	17,3
Les Jeunes Jardiniers	100	24	4,2
Renaître	100	11	9,1
Travco	80	9	8,9
Ferme Nos Pilifs	80	18	4,4
A.P.R.E.	56	5	11,2
Mailing and Handling	40	6	6,7
L'Ouvroir	37	4	9,3
La Serre-Outil	30	6	5,0
O.N.A. Entreprise	28	2	14,0
Atelier de Paris	30	3	10,0
TOTAL	1.452	172	8,4

6.2. La fonction de moniteur et son évolution

Egalement qualifiés d'« encadrants de première ligne » ou de « contremaîtres » dans certaines ETA, les moniteurs⁶⁹ sont au cœur du fonctionnement des ateliers mais aussi de leurs contradictions. Certains, en France, les qualifient d'« éducateurs en milieu de production ». Techniciens ayant la fibre sociale ou travailleurs sociaux ayant la fibre technicienne, tel est le bref descriptif que l'on donne souvent de leur fonction.

⁶⁹ « Personnel moniteur » est l'appellation officielle utilisée dans les textes légaux.

Si l'on consulte le texte légal actuellement en vigueur, soit l'annexe de l'Arrêté 2003/706 du Collège de la COCOF (MB 17/10/2003), on trouve quatre catégories différentes : chef moniteur, moniteur de niveau 1, 2 et 3. Les descriptifs de fonction et de qualification pour chacune des catégories sont les suivantes :

Chef moniteur	
Fonction	En plus des missions des moniteurs de niv. 1 : responsabilité d'une équipe de moniteurs et de leurs travailleurs handicapés ; gestion du planning ; préparation des travaux et l'équipement de plusieurs équipes ou secteurs ; répartition des tâches vis-à-vis des moniteurs ; concertation au point de vue professionnel et social pour plusieurs équipes ou sections.
Qualification minimale	Enseignement sup. non universitaire et 3 ans d'expérience professionnelle; enseignement secondaire sup. et 5 ans d'expérience professionnelle dans l'encadrement de personnes handicapées ou dans un des secteurs économiques de l'ETA ou dans un secteur économique similaire; 3 ans d'expérience professionnelle comme moniteur niv. 1.
Moniteur de niveau 1	
Fonction	Encadrement des travailleurs handicapés et responsabilité de la qualité du travail : organisation du planning du travail, contacts avec la clientèle, adaptation des postes de travail, accueil et formation des travailleurs handicapés au sein de la section, gestion des relations de travail et de certains problèmes individuels au sein de l'équipe. Participation à l'évaluation des capacités des travailleurs.
Qualification minimale	Enseignement sup. non universitaire; enseignement secondaire sup. et 2 ans d'expérience professionnelle dans l'encadrement de personnes handicapées ou dans un des secteurs économiques de l'ETA ou dans un secteur économique similaire; 7 ans d'expérience professionnelle comme moniteur niv. 2.
Moniteur de niveau 2	
Fonction	Encadrement et responsabilité d'une équipe avec laquelle il travaille ; participation au planning de cette équipe et contrôle la qualité du travail sous la responsabilité d'une tierce personne ; participation à la formation professionnelle des travailleurs handicapés.
Qualification minimale	Enseignement sup. non universitaire; enseignement secondaire sup. avec 2 ans d'expérience professionnelle dans un des secteurs économiques de l'ETA ou dans un secteur économique similaire ou dans l'encadrement de personnes handicapées; enseignement secondaire inf. avec 5 ans d'expérience professionnelle dans un des secteurs économiques de l'ETA ou dans un secteur économique similaire ou dans l'encadrement de personnes handicapées; 3 ans d'expérience professionnelle dans une fonction de barème 18 ou 19.
Moniteur de niveau 3	
Fonction	Encadrement et responsabilité d'une petite équipe sous la supervision d'une tierce personne ; participation au travail et au contrôle final.
Qualification minimale	Enseignement secondaire sup. ; enseignement secondaire inf. avec 2 ans d'expérience professionnelle dans un des secteurs économiques de l'ETA ou dans un secteur économique similaire ou dans l'encadrement de personnes handicapées; 3 ans d'expérience professionnelle dans un des secteurs économiques de l'ETA ou dans un secteur économique similaire ou dans l'encadrement de personnes handicapées.

Les descriptifs de fonction⁷⁰ montrent bien la « double casquette » des moniteurs, orientée d'un côté vers la production (qualité du travail, planning, contacts avec la clientèle, formation des travailleurs) et de l'autre vers l'encadrement et l'accompagnement des personnes (accueil des travailleurs, gestion des relations et de « certains problèmes individuels au sein de l'équipe »). L'« adaptation des postes de travail » semble une fonction plus charnière, dans la mesure où il s'agit d'un côté de maximiser les capacités productives des travailleurs en diminuant le handicap résultant de la déficience, et, de l'autre, de veiller à leur bien-être individuel et collectif.

Les exigences en matière de qualification et d'expérience professionnelle constituent un autre indicateur : le travail antérieur dans un secteur économique est à chaque fois mis en équivalence avec une expérience dans l'encadrement de personnes handicapées.

Une lecture attentive montre cependant que c'est la dimension économique et productive qui domine, la dimension psychosociale en termes de fonction ou de qualification (sous la forme d'expérience professionnelle) vient en second lieu. Enfin on notera dans le même esprit qu'aucun diplôme particulier n'est exigé dans le domaine psychosocial : il s'agit chaque fois de la mention d'un niveau de diplôme et non pas d'un contenu de formation. Il est vrai que la même remarque vaut au niveau technique.

Les interviews des employeurs⁷¹ confirment très nettement cette impression. Si les premiers ateliers protégés employaient des éducateurs et des travailleurs sociaux pour encadrer des activités plus proches de l'occupationnel, la tendance s'est très nettement inversée avec la logique économique qui s'est imposée et que l'appellation ETA est venue corroborer. Un responsable de l'administration confirme cette impression : « Il y a certaines ETA qui tiendront compte quasi uniquement de leurs capacités professionnelles techniques, et il y a en d'autres où l'on tiendra compte à égalité aussi de leurs compétences humaines, de leur capacité à encadrer une équipe ». On remarquera que, dans ce témoignage également, la balance penche nettement vers les capacités techniques.

Un employeur d'une ETA « industrielle » synthétise cette évolution : « Le profil du moniteur a énormément évolué. C'est aussi lié à la manière dont on essaye de réorienter l'atelier pour être plus compétitif et trouver les niches dans lesquelles on peut apporter un réel plus par rapport aux gestes simples. On est parti du monsieur qui avait un profil social, genre éducateur, pour aller vers un profil de technicien. J'engage des techniciens, mais qui ont la capacité d'être chefs d'équipe, d'accepter de rentrer dans un projet social. C'est notre gros problème aujourd'hui et je me rends compte que beaucoup des premiers directeurs sont souvent aussi issus du social, mais les derniers ont un profil plus technicien, manager. On a mis une annonce dans le Vlan :

"Moniteur conducteur d'équipe pour encadrer dans leur travail une équipe d'une quinzaine de travailleurs handicapés. Votre mission couvre aussi bien la conduite et l'accompagnement des personnes que l'organisation du travail tout en veillant à garantir la qualité demandée. Profil recherché : diplôme d'enseignement secondaire supérieur, intérêt et sensibilité pour la technique, formation technique est un plus, expérience confirmée en conduite de personnes. Homme de terrain vous alliez le sens de l'organisation, l'intelligence, la rigueur et la conduite de personnes".

⁷⁰ On pourra s'étonner du nombre de fonctions pour une population de 172 personnes...

⁷¹ Le peu de temps consacré à la monographie (2 mois ETP) ne nous a malheureusement pas permis d'interviewer les moniteurs, individuellement ou collectivement.

Donc on n'insiste pas sur : « êtes vous prêts à travailler avec des personnes handicapées ? ». A la limite, les éducateurs qui ont travaillé en centre de jour, je leur dis que ça n'a rien à voir avec ce que nous faisons ici ». Un autre employeur faisant partie du groupe des « jardiniers » tient un propos similaire : « Ce qu'il nous faut c'est des hommes de terrain. Vous me mettez un éducateur comme moniteur, je ne sais rien en faire. Le rêve, c'est l'homme de terrain avec un côté social, qui est allé chez les scouts... Mais il y en a qui en font peut-être un peu trop du social, d'autre pas assez (...) Pour ce qui est de la part sociale, moi je pense que l'on est un milieu de travail, donc la priorité pour moi c'est le travail ».

Dans les petites ETA, les moniteurs doivent vraiment être des hommes (ou des femmes) orchestre : « C'est un boulot dont on pourrait parler longuement... Le bon moniteur, c'est vraiment la clé, le poste-clé du fonctionnement d'une ETA. Il est en première ligne et doit gérer tellement de choses. C'est vraiment pas un boulot simple. Il y a le volet social, relationnel, gestion d'équipe – et Dieu sait s'il y en a avec ce type de population : chacun a une histoire à raconter tous les matins et il faut être là – et puis le côté productif, travail. Il faut mettre les gens au travail, adapter le mieux le poste à la personne, surveiller et vérifier constamment. J'ai déjà écrit plusieurs « job descriptions » d'un moniteur et c'est quelque chose de très touffu, et encore plus dans des petites structures où il faut être archi-polyvalents. Dans les plus grosses, il y a des niveaux 1 2 3 4, et puis selon les métiers, les gens se spécialisent. Mais ici on n'a pas trois jours de suite le même boulot. Il faut s'adapter tout le temps, et puis faire un monte-palette, savoir répondre au client, savoir le recevoir, décharger un camion, vérifier la qualité constamment. Les erreurs sont tellement vite arrivées. C'est difficile de trouver des moniteurs qui ont toutes ces qualités. Et il faut être motivé, aimer ce genre de population ». Ou encore : « Le problème dans un petit atelier comme le nôtre, c'est qu'ils doivent tout avoir : capacités techniques, capacités psychologiques, grande motivation, énormément de patience »

La seule exception à ce profil prioritairement technicien et meneur d'homme vient d'un atelier qui ne développe pas de production très poussée au niveau technique, ce qui fait que la qualité humaine prime lors de l'engagement, les capacités techniques pouvant s'apprendre sur le tas : « Je pense que ce qui est technique s'apprend. Et si on a besoin d'un technicien on engagera un technicien. C'est donc plutôt quelqu'un qui a une capacité d'organiser, de mener des hommes, un sens pédagogique, qui a du bon sens et du respect ».

Cette dualité de compétences, spécifiques aux ETA (et sans doute à d'autres structures d'économie sociale) concerne le personnel d'encadrement dans son ensemble⁷², comme un témoin cité à la page précédente le disait pour les directions : « Il faut trouver le bon profil : ce n'est pas un technicien, ce n'est pas un éducateur, il faut que la personne soit motivée, qu'elle puisse s'adapter à notre structure... C'est difficile pour les moniteurs mais aussi pour le reste de l'encadrement. Vraiment très difficile ».

Enfin, l'adaptation du poste de travail aux déficiences de la personne, la recherche de compétences peu visibles peuvent constituer une part très créative dans le travail des moniteurs : « Une des activités des moniteurs, c'est de mettre en évidence les capacités insoupçonnées de la personne. C'est parfois un peu magique, c'est le plaisir du travail. Sans cela on ne s'amuserait pas beaucoup dans les ETA ! ». Ce que confirme un responsable de l'administration : « Mais si

⁷² Hormis, sans doute, les fonctions plus commerciales ou purement techniques.

vous allez dans telle ETA, vous verrez que l'on insiste aussi sur cette qualité d'encadrement, de prise en compte des problèmes des personnes, de la capacité d'adapter le poste de travail à la personne, et cela exige bien plus qu'une qualité professionnelle technique. Organiser une chaîne de production en essayant que chaque travailleur se situe à la place qui lui convient le mieux en fonction de ses capacités, cela nécessite un regard, une compétence qui va bien au-delà d'une compétence purement technique ».

6.3. Le recrutement des moniteurs

Les moniteurs ne sont pas faciles à trouver, et parfois difficiles à garder, soit parce que les personnes ne conviennent pas, soit parce qu'elles quittent l'ETA pour un autre emploi. C'est l'avis d'une majorité d'employeurs, à une ou deux exceptions près.

Les raisons de ces difficultés résident, d'un côté, dans le nécessaire cumul de plusieurs compétences professionnelles relativement dissemblables, et, de l'autre, dans les conditions de travail qui sont offertes. Il faut en effet que les candidats aient différentes capacités cumulées, un « *cocktail de qualités et de dispositions souvent antagonistes* » comme l'exprimait S. PAHUD⁷³ : 1) capacités techniques correspondant à la production de l'ETA (horticulture, artisanat, conditionnement, manutention, etc.) ; 2) capacités à conduire des équipes ; 3) capacité de s'adapter à un public de personnes handicapées ; 4) capacités d'adapter le poste de travail à la déficience de la personne pour diminuer son handicap au travail. Par ailleurs, les salaires sont le plus souvent bas, les perspectives professionnelles presque absentes, l'environnement de travail parfois difficile (locaux désuets, nuisances diverses comme le bruit, la chaleur...).

Ce témoignage d'un employeur résume bien ces difficultés : « Oui, c'est difficile [de recruter des moniteurs]. J'ai dû en engager plusieurs fois. Nous sommes une petite structure avec un organigramme plat, pas de perspectives de carrière, des salaires bas... C'est difficile de trouver, et ceci pour l'ensemble de l'encadrement. (...) Et puis nous n'avons pas de visibilité extérieure, on ne nous connaît pas. La structure n'est pas prestigieuse, ce ne sont pas de beaux locaux. Et il n'y a pas d'évolution de carrière... (...) Il faut aussi qu'ils conviennent. On a engagé plusieurs moniteurs pour le même poste, mais on n'a jamais su les garder, parce qu'ils ne convenaient pas. Il y en a un qui est parti pour une autre ETA. Quand vous engagez quelqu'un, il faut du temps pour voir si elle convient et puis il y a une formation sur le tas qui prend du temps ».

Ces difficultés ont conduit certains ateliers à ne pas être trop regardants lors de l'engagement, comme l'exprime ce témoignage relatif à d'anciennes pratiques mais aux conséquences toujours actuelles :

« *Il faut un moniteur ? Tiens, si on prenait celui-là... Ce n'était pas du tout professionnel (...)*⁷⁴ Donc ces personnes sont de braves personnes mais n'ont ni les compétences ni les capacités pour être des moniteurs. La production se fait quand même mais au prix d'une attention permanente du directeur ».

Comme nous l'avons déjà écrit plus haut, les moniteurs vivent eux aussi les tensions propres aux ETA, ceci au cœur des actes quotidiens de travail : mettre

⁷³ In CENTRE DE DOCUMENTATION ET DE COORDINATION SOCIALES asbl, *Les entreprises de travail adapté à Bruxelles*, CDCS digest n° 13, , 1999.

⁷⁴ Nous ne pouvons donner plus de détails pour des raisons de confidentialité.

sur un pied d'égalité la production et la revalidation, le « reclassement » des personnes handicapées.

D'autres employeurs, plus rares, éprouvent moins de difficultés, parce que la production de l'atelier est plus simple ou parce qu'ils sont moins exigeants en matière d'accompagnement des personnes handicapées : « On n'a pas eu de difficultés à les trouver. C'est un métier où il ne faut pas de formation spécifique : il faut de la bonne volonté et de l'attention à la personne, mais il ne faut pas de compétences extraordinaires ».

6.4. La question de la formation continue

Comme le lecteur s'en souviendra, l'origine de cette monographie réside dans le souhait des acteurs du secteur des ETA de mettre en œuvre une étude sur les besoins de compétences et de formation des moniteurs, plus particulièrement en ce qui concerne le volet psychosocial de leur mission. Ceci devrait faire l'objet du second volet de cette initiative, spécifiquement centré sur les besoins en compétences et en formation des moniteurs.

Dès lors, nous ne présentons ici que les données relatives à la problématique actuelle de la formation continuée en matière psychosociale, telle qu'elle se présente à travers les témoignages de personnes interviewées, essentiellement les directeurs.

Il en existe en gros cinq cas de figure :

1. Certains employeurs considèrent que ces compétences sont innées, liées à l'identité de la personne, à sa fibre sociale, à son cœur... Il n'est dès lors pas nécessaire de faire appel à la formation continue.
2. Une position un peu différente consiste à dire que cela ne peut s'apprendre que par l'expérience, « sur le tas », et non pas en formation.
3. D'autres pensent qu'une formation pourrait être utile, mais elles n'ont ni le temps ni les moyens d'organiser ces formations, qui nécessitent de remplacer les personnes en formation.
4. Certains considèrent qu'une formation dans ce domaine doit être intimement associée à la problématique de la production, aux actes quotidiens de travail et de conduite des personnes. Les formations des moniteurs se font dès lors avec les travailleurs handicapés, en situation de travail.
5. Enfin, des ETA organisent des formations spécifiques, soit par des modalités de coaching ou supervisions en interne, soit par des modules en externe auxquels participent des moniteurs de différentes ETA.

Nous décrivons ici les deux derniers cas de figure qui nous donnent une idée des pratiques de formations effectives. Notons que l'administration considère qu'il faut « élever le niveau sur le plan pédagogique » et le niveau d'exigence - pas nécessairement à l'engagement - et dès lors fournir les outils pour « bien gérer le côté humain ». Il faut donc pouvoir donner une formation dans ce domaine. Mais elle fait remarquer que certains directeurs sont très réticents. Ajoutons que, selon des employeurs, ce sont parfois les moniteurs qui sont réticents, voire totalement opposés à une formation dans ce domaine.

Le quatrième cas de figure est illustré par cet atelier « industriel » qui fait appel à un opérateur spécialisé dans les techniques de production qui lui sont spécifiques : « J'ai formé les moniteurs *avec les ouvriers*. C'est une formation

technique mais qui concerne aussi la manière de bien expliquer aux gens. On a souvent de bons techniciens mais ils ne savent pas verbaliser. Alors ils prennent le moniteur à part et lui donnent des conseils (...) Cela se fait avec un groupe de personnes et avec une machine. Il y a le moniteur et les travailleurs. Cela coûte cher mais cela rapporte. Il y a tout un aspect pédagogique sur la manière dont les moniteurs expliquent le travail aux ouvriers ».

Il s'agit donc d'une formation collective en situation de travail, impliquant moniteurs et travailleurs handicapés. Comme on l'aura perçu, son objet concerne essentiellement la production couplée à la direction d'équipe, avec la dimension pédagogique qui lui est liée (bien expliquer aux travailleurs). Nous sommes ici proches d'une formation au tutorat, dont on sait qu'une des principales difficultés réside dans la capacité à verbaliser et expliciter les actes de travail. Mais il ne s'agit pas, à notre sens, d'une formation centrée sur l'accompagnement psychosocial des travailleurs handicapés. Ce qui n'empêche pas quelle puisse produire des effets dans ce domaine.

Le cinquième cas de figure est, lui, centré explicitement sur la dimension relationnelle et psychosociale du travail des moniteurs avec les travailleurs handicapés. Deux modalités différentes existent à notre connaissance :

- a. La première réunit des moniteurs de plusieurs ETA (au moins cinq, selon notre comptage) avec un formateur, Pierre MOULARD. Celui-ci a fondé une école, dite « école de Pierre ». Les thèmes de ces formations collectives pour moniteurs sont : la gestion du stress, les relations avec les personnes handicapées, l'évaluation, l'accompagnement psychosocial. Il s'agit d'une initiative suscitée par la FEBRAP (Fédération Bruxelloise des Entreprises de Travail Adapté Francophones). Dix cycles de formation auraient déjà été organisés.

Comme l'exprime cet employeur dont des moniteurs ont participé à l'expérience : « Au début les gens étaient frileux et le mot formation faisait un peu peur aux ETA. Quand le mot a été prononcé, il n'y a pas si longtemps, pour la première fois à la FEBRAP, les plus anciens ont tiqué. Maintenant les gens sont beaucoup plus intéressés par ça, par le coaching, etc. Il y a une autre session qui est programmée et il y a de plus en plus de monde qui vient, en provenance de plus d'ETA de Bruxelles. Cela se passe très bien et cela se sait. Il y a de bons échos qui sont remontés à la FEBRAP ».

- b. La seconde modalité est internalisée, mais avec un opérateur extérieur, sans formation commune avec des moniteurs d'autres ateliers. Il s'agit de pratiques de coaching ou de supervisions : « Il va y avoir une supervision des moniteurs avec un organisme extérieur, et c'est un travail qui va se faire autour du concept de gestion d'équipe : *comment faire équipe ? Comment résoudre des problèmes, gérer des conflits au sein des équipes ?* C'est plus du coaching ou de la supervision, à partir de ce que les moniteurs peuvent dire de leur métier, des difficultés qu'ils rencontrent ». Cet employeur considère qu'une formation extérieure est une bonne solution pour les petites ETA, mais que dans son cas, « on a intérêt, quand on a autant de personnes, de faire les formations en interne, et de faire appel à un formateur extérieur, ou parfois d'aller à l'extérieur pour se frotter à d'autres réalités ».

Les difficultés propres à certaines ETA sont bien exprimées par cet employeur :

« Je ne suis pas un fan de formation. Déjà ce n'est pas très facile parce que nous avons très peu de moniteurs. (...) S'il n'y a pas beaucoup de travail, cela peut

être relativement facile à organiser, mais s'il y a un rush, ce n'est pas facile. Alors déjà la formation demande chaque fois qu'on enlève une personne ! Donc on déjà là une première difficulté (...) ... les gens sont ici depuis longtemps et sont dans leurs habitudes. Ce ne sont pas des moniteurs jeunes, sauf une. Donc ils ont leurs habitudes de travailler et ce n'est pas facile de les faire changer (...) Il faut que les gens aient envie aussi. On a essayé de faire une formation incendie à un moment, et on n'est pas arrivé au bout ! Il y en a un qui est tombé malade, une autre qui ne voulait pas aller toute seule... Il faut que cela intéresse les gens, sinon cela ne marche pas. Et on peut avoir des besoins qui ne correspondent pas aux intérêts des gens non plus. La formation incendie est un vrai besoin et qui nous a été signalé par l'inspection, mais cela n'a pas abouti. Peut-on améliorer l'organisation du travail par le biais d'une formation ? Je ne sais pas ».

En résumé, la seule initiative structurée et collective qui a été mise en œuvre depuis peu est celle de la FEBRAP, réunissant des moniteurs d'une minorité d'ETA. En dehors de cela, nous avons perçu (comme sur d'autres sujets) une très grande diversité des employeurs des ETA face à la formation continue des moniteurs, sur le volet psychosocial de leur travail.

6.5. Former tout l'encadrement plutôt que les seuls moniteurs ?

Le *focus-group* des employeurs a par ailleurs montré que nombre d'entre eux considèrent que la formation des moniteurs ne peut s'envisager en dehors de celle de l'encadrement dans sa globalité, comme l'exprimait un des participants : « Je pense qu'il ne faut pas isoler les moniteurs. Ce n'est déjà pas la même chose partout. J'ai fait une formation des moniteurs à l'école de Pierre, mais Pierre est venu un jour ici en disant : « si les directeurs et le cadre n'ont pas fait de formations, vous irez dans le mur ». Cela concerne une entreprise comme la mienne, qui n'avait pas de culture de la formation. Et donc je trouve que limiter aux moniteurs, je ne le sens pas bien. Si vous arrivez aussi à cette conclusion, il faut peut-être le soumettre. Et voir si on ne peut pas élargir le projet [à l'ensemble de l'encadrement] ».

Les syndicats, quant à eux, insistent non seulement sur la formation des moniteurs qui ne sont pas assez formés à leurs yeux, mais également sur celle des travailleurs handicapés, « qui n'ont pas assez de possibilités d'évolution et sont maintenus à un niveau sénile ».

Rappelons que l'objectif prioritaire des Entreprise de Travail Adapté, selon le décret du 4 mars 1999 (article 56), est non seulement « d'assurer à toute personne handicapée un travail utile et rémunérateur » mais également « de permettre à la personne handicapée de se perfectionner professionnellement et de valoriser ses compétences ».

7. Perspectives

Au sortir de cette monographie, réalisée dans un laps de temps assez court qui ne nous a pas permis de rencontrer d'autres acteurs du secteur (des travailleurs handicapés, des délégués syndicaux, des moniteurs et d'autres responsables de l'encadrement) ni d'effectuer un travail d'analyse statistique plus approfondi⁷⁵, nous voudrions conclure en traçant quelques perspectives qui se dégagent de ce premier travail⁷⁶.

1. A première vue, si les tendances observées se poursuivent, les **perspectives d'emploi ne paraissent globalement pas très bonnes**, même si certaines ETA se portent nettement mieux que d'autres.

- Le nombre d'ETA bruxelloises relevant de la COCOF se réduit régulièrement, notamment par le biais de fusions mais aussi de disparitions. Plusieurs ETA sont en redressement après avoir été au bord de la liquidation. La diversité des emplois et des milieux de travail diminue.
- Les conséquences des différentes phases de la réforme de l'Etat n'ont pas bénéficié aux ETA bruxelloises, qui ont par ailleurs perdu le contact avec leurs consœurs wallonnes (il n'existe plus aucune structure commune). L'espace et les moyens se sont réduits, alors que les accords du non-marchand semblent avoir été plus lourds à porter en Région bruxelloise.
- Etant donné les contraintes budgétaires de la COCOF, il semble peu probable que le nombre de places (exprimées en quotas) pour les travailleurs handicapés augmente substantiellement dans les années à venir. Or ce nombre, fixé aujourd'hui à 1450, semble très insuffisant par rapport à la demande de travail adressé par les titulaires d'une carte jaune aux ETA, selon le témoignage quasi-unanime des employeurs. Comme nous l'avons vu (p. 39), le Service bruxellois a délivré 2812 cartes jaunes entre 1996 et septembre 2005, soit une moyenne de 281 par an. Bien entendu, tous les titulaires de la carte jaune ne sont pas désireux de travailler dans une ETA.
- La comparaison avec les autres Régions du pays montre que la région de Bruxelles est la lanterne rouge en termes de places offertes dans les ETA. Si l'on tient compte de la seule *Beschutte werkplaats* néerlandophone située dans la région bruxelloise, le nombre de places offertes est de 2,51 pour 1000 habitants entre 20 et 64 ans, alors qu'il est de 2,95 en Wallonie et de 3,26 en Flandre. Ce chiffre mériterait d'être affiné en tenant compte de la population reconnue comme handicapée dans les trois régions, et plus particulièrement de celle susceptible de travailler en ETA⁷⁷.
- La situation économique précaire de plusieurs ETA ne les inciterait sans doute pas à engager de nouveaux travailleurs handicapés, même si les quotas venaient à augmenter. D'autre part, les particularités du paysage économique

⁷⁵ Nous pensons notamment à une étude longitudinale de la population des personnes reconnues comme handicapées à Bruxelles, de la population titulaire d'une carte jaune et de celle qui travaille dans une des 14 ETA de la région.

⁷⁶ Rappelons qu'il devrait être suivi d'une étude plus pointue consacrée à la formation des moniteurs. Des données complémentaires devraient être collectées à cette occasion.

⁷⁷ Il conviendrait également de faire la balance entre les travailleurs domiciliés à Bruxelles et travaillant dans des ETA flamandes ou wallonnes, et des travailleurs wallons et flamands actifs dans les ETA bruxelloises.

local (tertiarisation) associée à des phénomènes plus globaux (délocalisation, mécanisation...) diminue les possibilités de travaux simples qui furent longtemps le créneau des ETA⁷⁸. Dès lors, même les ETA plus prospères éprouvent plus de difficultés à offrir ce type de travail.

2. Ce qui nous amène au second point, l'offre de travail dans les ETA pour les **personnes handicapées plus faibles** en termes de capacités professionnelles, ceci concernant aussi les **personnes vieillissantes**.

- Selon de très nombreux témoignages, les contraintes économiques poussent les ETA à la mécanisation et à la recherche de nouveaux créneaux sur les marchés. Très souvent, ces transformations induisent l'engagement de travailleurs plus performants et diminuent dès lors l'offre de travail pour les personnes plus faibles. Les tableaux de la ventilation des travailleurs selon la capacité professionnelle (pp. 36 et 37) montrent que les ETA plus mécanisées (comme MANUFACT-ABP, RENAIRE ou TRAVCO) emploient relativement peu de travailleurs faibles (catégories E et F).
- Le pourcentage maximal de personnes valides dans les ETA bruxelloises, qui est actuellement de 40 %, est plus élevé qu'en région wallonne et pourrait être porté à 45 % dans un avenir proche.
- Le constat assez largement partagé d'une augmentation des personnes dites « handicapées sociales », postulant dans les ateliers ou engagés dans ceux-ci, réduit d'autant plus les chances des travailleurs plus faibles. Certains d'entre eux, découragés, ne se porteraient même plus candidats. Ils n'auraient par ailleurs guère de chance de trouver une occupation dans un centre de jour, étant donné le manque de places dans ces structures à Bruxelles.
- Se pose dès lors la question de la création de places spécifiques dans les ETA pour ces travailleurs plus faibles, ceci selon des modalités différentes de celles d'un emploi rémunéré selon le RMMMG (avec tous les problèmes que cela peut soulever en termes de statut, etc.). Une autre option consisterait à créer des structures intermédiaires entre ETA et centre de jour, un peu comme les CAT en France. Mais avec quel budget ?
- Cette question est d'autant plus cruciale que selon les données que nous avons collectées, l'ETA (ou autre forme d'emploi protégé collectif) demeure la principale possibilité d'emploi et d'insertion des personnes handicapées, comme dans la plupart des pays européens.

3. La **problématique des « handicapés sociaux »**, personnes faiblement ou pas scolarisées (mais également souvent précarisées au niveau psychosocial) ayant très peu de chances de trouver un emploi dans le secteur habituel de travail de plus en plus exigeant en termes de qualification.

- Le secteur des ETA a-t-il bien vocation à offrir du travail à cette catégorie de personnes ? Ne faudrait-il pas développer une réflexion sur ce point avec l'ensemble du secteur de l'économie sociale à Bruxelles ? La montée des handicapés sociaux est en effet aussi la conséquence de la restructuration du marché du travail. Des structures spécifiques ont ainsi été créées en Flandre pour cette catégorie de travailleurs, les *sociale werkplaatsen*.

⁷⁸ On pourrait cependant imaginer que les administrations bruxelloises francophones soutiennent la demande adressée aux ETA dans le cadre de marchés publics, par exemple (soit directement, soit par le biais de clauses sociales).

- Certains considèrent que cette question ne relève pas de la politique des personnes handicapées mais bien de celle de l'emploi, et que le secteur des ETA devrait dès lors relever d'une autre tutelle. Cela permettrait d'ailleurs d'apporter des moyens budgétaires plus importants.
- Se pose aussi en aval la question de la délivrance de cartes jaunes à cette catégorie de travailleurs, qui est du ressort de la COCOF. Comme nous l'avons vu, la législation en vigueur donne une marge d'appréciation assez large à l'équipe pluridisciplinaire du Service bruxellois⁷⁹.
- En caricaturant, les données collectées donnent l'impression d'une « lutte des places », des personnes pas ou très peu scolarisées ne trouvant pas d'emploi dans le secteur habituel obtiennent une carte jaune. Elles se font engager dans des ETA où les personnes ayant des capacités plus faibles ont par conséquent plus de difficultés à être embauchées. Mais ces dernières ne peuvent pas ou presque pas trouver une place dans les centres de jour.

4. Au niveau de **l'objectif social** de l'entreprise et de l'accompagnement des travailleurs, le passage des ateliers protégés aux ETA a généré une **dynamique qui pose question** dans le domaine de l'accompagnement des personnes handicapées.

- Comme nous l'avons vu pour les directions et les moniteurs, le profil « manager et technicien » a progressivement pris le pas sur le profil « social ». Les moniteurs engagés aujourd'hui sont avant tout des hommes de métier et des chefs d'équipes, et non plus des éducateurs et des travailleurs sociaux.
- Leur formation initiale et continue dans le domaine psychosocial ne paraît globalement pas très développée, à quelques exceptions près.
- La seconde partie de cette initiative, centrée sur les besoins en compétences et en formation des moniteurs, apparaît dès lors tout à fait bienvenue.

Bernard De Backer
Octobre 2005

⁷⁹ L'équipe pluridisciplinaire, dans sa note de janvier 2006, fait les propositions suivantes, nécessitant, à leur avis, une modification réglementaire : 1) ne plus octroyer automatiquement la carte jaune aux personnes ayant travaillé avant 1996 en ETA ; 2) instaurer au même titre qu'à l'AWIPH une révision périodique des décisions (tous les 5 ans, par exemple) ; 3) renforcer les autorisations limitées à certaines catégories de fonctions au sein des ETA.

Sources

Documents papier

- ALTER EDUC, *Manque de places pour les personnes handicapées : les AS bruxelloises poussent un cri d'alarme*, juin 2005
- AMAR M. et AMIRA S., *L'emploi des personnes handicapées ou ayant des problèmes de santé de longue durée*, DARES, 2003
- AWIPH, *Les ETA en Région wallonne*, septembre 2004
- BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Recommandation (99) sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides*, Genève, 1955
- BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Convention (159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées*, Genève, 1983
- BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Recommandation (168) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées*, Genève, 1983
- CENTRE DE DOCUMENTATION ET DE COORDINATION SOCIALES asbl, *Les entreprises de travail adapté à Bruxelles*, CDCS digest n° 13, , 1999
- COFFLOT V., *Quel emploi pour les personnes handicapées ?*, in « Traverses », Dossier ETA, septembre 2002
- COMMISSION EUROPÉENNE, *The employment situation of people with disabilities in the European Union*, DG emploi et affaires sociales, 2001
- MORENVILLE C., *ETA le difficile équilibre entre le social et l'économique*, in « Traverses », Dossier ETA, septembre 2002
- SAMOY E. et WATERPLAS L., *L'emploi protégé dans la Communauté européenne*, HIVA, KUL, 1992
- SERVICE BRUXELLOIS FRANCOPHONE DES PERSONNES HANDICAPEES, *L'accueil et l'aide à la Personne handicapée par la Commission communautaire française dans la Région de Bruxelles-Capitale*, 2003
- SERVICE BRUXELLOIS FRANCOPHONE DES PERSONNES HANDICAPEES, *Rapport annuel 2003*
- LES MEMBRES DE L'ÉQUIPE PLURIDISCIPLINAIRE DU SERVICE DES PRESTATIONS INDIVIDUELLES. *L'emploi en Entreprise de travail adapté, Pratiques et analyse de l'Equipe pluridisciplinaire du Service bruxellois francophone des personnes handicapées*, note au cabinet de la Ministre HUYTEBROEK, janvier 2006
- VAN DE MAELE C., *Les fruits d'un labeur adapté*, in « Traverses », Dossier ETA, septembre 2002

Ressources Internet

- Portail fédéral : <http://socialsecurity.fgov.be/handicap/>
- Guide de la personne handicapée (sécurité sociale): http://socialsecurity.fgov.be/handicap_2004/index_fr.htm
- Service bruxellois francophone des Personnes handicapées : <http://www.cocof.be/sbfph/index.htm>
- Fédération Bruxelloise des Entreprises de Travail Adapté Francophones (FEBRAP) : <http://www.febrap.be/>
- Entente Wallonne des Entreprises de travail adapté : <http://www.eweta.be/>
- Vlaamse Federatie van Beschutte werplaatsen : <http://www.vlab.be/>
- Dienststelle für Personen mit Behinderung : <http://www.dpb.be/welcome.html>
- Organisation Mondiale de la Santé : <http://www.who.int/fr/>
- Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé : <http://www.moteurline.apf.asso.fr/epidemiostatsevaluation/autresformats/CIH2versioncomplete.pdf>
- Nomenclature des déficiences, incapacités et désavantages (arrêté français du 9 janvier 1989) : http://daniel.calin.free.fr/textoff/nomenclature_1989.html#def.7

Législation

- 4 MARS 1999 – Décret relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées (texte coordonné)
- 24 FEVRIER 2000. – Arrêté 99/262/B du Collège de la Commission communautaire française relatif à l'agrément, aux interventions et aux subventions accordées aux entreprises de travail adapté agréées (texte coordonné)

Visites, interviews et focus-group

Interview administration de la COCOF

- M. Alain THIRION, *Service bruxellois francophone des personnes handicapées* (Conseiller, service des prestations collectives), COCOF, 30 mars 2005

Visites des 14 ETA et interviews des directions (par date de visite et d'interview)

- M. Guy LEMMENS, *Président de la Fédération Bruxelloise des Entreprises de Travail Adapté (FEBRAP)*, directeur, *Les jeunes Jardiniers*, 5 avril 2005
- Mme. Noëlle VAN HERCK, directrice, *ONA entreprise*, 7 avril 2005
- M. Marc WILLOCX, directeur, *Mailing and Handling*, 12 avril 2005
- M. Benoît CEYSENS, *Vice-Président du Fonds de Sécurité d'Existence pour les ETA agréées par la COCOF*, directeur, *La Ferme Nos Pilifs*, 13 avril 2005
- M. Gaëtan VANDAMME, directeur, *Manufast-ABP*, 18 avril 2005
- M. Alex PEETERS, directeur, *A.P.A.M.*, 18 avril 2005
- M. Axel GODIN, directeur, *Travail et Vie*, 20 avril 2005
- M Pierre DE RYCKERE, directeur, *TRAVCO*, 21 avril 2005
- M. Damien GAUTIER, directeur, *La Serre Outil*, 20 mai 2005
- M. Francis LÉONARD, directeur, *Renaître*, 3 mai 2005
- M. Michel VENTURA, directeur, *APRE*, 4 mai 2005
- Mme Siska MEYER, directrice, *L'Ouvroir*, 9 mai 2005
- M. Guérric GAUTIER, directeur, *l'Atelier de Paris*, 26 mai 2005
- Mme Anne FOGELBAUM, directrice, *Groupe FOES*, 15 juin 2005

Interviews des permanents syndicaux

- M. Jean-Luc BOSMANS, *Président du Fonds de Sécurité d'Existence pour les ETA agréées par la COCOF*, FGTB, 1^{er} juin 2005
- M. Luc DE WAGTER, CSC, interview convenue le 6 juin 2005 (ne s'est pas présenté, retenu par des obligations syndicales)

Focus-group

- Groupe de discussion avec les DIRECTEURS (8 sur 14 présents ou représentés + Mme Geneviève VANBRABANT, directrice de ABP, fusionné avec Manufast) à la *Ferme Nos Pilifs*, matinée du 29 juin 2005.