Pierre Thétaz et Andréa Regazzoni (éds)

# L'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE

DES

PERSONNES HANDICAPÉES

# L'intégration professionnelle des personnes handicapées

### Travaux réunis par Andrea **REGAZZONI** Pierre **THÉTAZ**

# L'intégration professionnelle des personnes handicapées

débats et perspectives

Collection Travail social

L'École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne publie régulièrement des études et travaux réalisés par ses enseignants et chargés de cours, qui illustrent ses divers domaines d'activité, de recherche et d'enseignement, à l'intention de ses anciens étudiants, de l'ensemble des professionnels de l'action sociale et des milieux intéressés.

Le comité d'édition : Pierre Avvanzino, Claude Pahud, Simone Pavillard, Paola Richard-De Paolis. Responsable de la diffusion : Jean Fiaux

La collection «Travail social» est publiée sous les auspices de la Conférence suisse des écoles supérieures de Service social. Elle se propose d'assurer la diffusion de travaux et d'études concernant le secteur du travail social, en particulier en vue de stimuler la formation des professionnels qui, de près ou de loin, lui sont rattachés.

Le Comité d'édition : Jean-Pierre Fragnière, Stephan Müller, Christiane Ryffel, Monique Saillant-Eckmann, Hans-Kaspar Von Matt, Isidor Wallimann.

Diffusion auprès des libraires Albert le Grand Diffusion S.A., Av de Beaumont 24, 1700 Fribourg

© 1995 **Éditions EESP**, case postale 70, CH –1000 Lausanne 24 Tous droits réservés. Reproduction interdite Imprimé en Suisse ISBN 2-88????

## L'ÉCOLE D'ÉTUDES SOCIALES ET PÉDAGOGIQUES (EESP)

L'École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne prépare à plusieurs professions sociales. Elle compte aujourd'hui cinq sections :

- Le Centre de formation d'éducateurs spécialisés,
- L'École d'éducateurs et d'éducatrices de la petite enfance,
- L'École d'ergothérapie,
- L'École de service social et d'animation,
- La Formation des maîtres socio-professionnels.

Elle propose des cycles réguliers de formation à plein temps et en emploi (environ 400 étudiants), ainsi que des cours spéciaux de directeurs et directrices de lieux d'accueil pour jeunes enfants, de praticiens formateurs et de superviseurs.

L'École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne a été créée le 19 novembre 1964 par la fusion de l'École d'assistantes sociales et d'éducatrices (1952) et du Centre de formation d'éducateurs pour l'enfance et l'adolescence inadaptées (1953).

Établissement de formation professionnelle supérieure, membre de la Conférence suisse des Écoles supérieures d'éducateurs spécialisés (CSES), de la Conférence suisse des Écoles supérieures de Service social (CSESS), du Comité suisse des Écoles d'ergothérapie (CSEET), de la Coordination des Écoles supérieures suisses d'animation socio-culturelle (CE-SASC), la Fondation École d'études sociales et pédagogiques - Lausanne est reconnue et subventionnée par la Confédération suisse et les Cantons de Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Tessin, Valais et Vaud.

#### **Avant-propos**

Cet ouvrage rassemble des textes qui traitent de divers aspects de l'intégration professionnelle des personnes handicapées. Ils ont été présentés lors du Forum de Monthey, (l'incidence des mutations économiques sur la réadaptation et l'orientation professionnelle des personnes handicapées) organisé les 15 et 16 septembre 1994 par la Commission de perfectionnement des Offices régionaux AI de Suisse Romande et du Tessin.

Il a été réalisé dans le cadre des études à l'École d'Études Sociales et Pédagogiques de Lausanne, pour l'obtention du diplôme d'assistant social et d'animateur.

Nous remercions toutes les personnes qui ont collaboré à la publication de cet ouvrage.

Pierre Thétaz Andrea Regazzoni

## Sommaire

Préface         Olivier Urfer et Olivier Thétaz	13
Introduction Jean-Pierre Fragnière	15
L'Assurance-invalidité Informations générales	23
La situation de l'AI et des personnes handicapées dans le contexte économique actuel	33
L'appareil psychique et l'adaptation au travail Jacques Besson	41
Les emplois dans l'économie mondiale : évolution et perspectives Jean-Pierre Graber	49
Exigences du marché de l'emploi : réalités d'aujourd'hui Philippe Holzer	55
L'action politique pour l'intégration des personnes handicapées Marc-Frédéric Suter	61

La tormation continue	
dans l'évolution du monde économique	
Tony Erb	65
Formation et formateurs	
dans un contexte technico-économique en mutation	
Marcel Cotting	73
Un atelier protégé répond à une vocation sociale	
et économique : comment gérer cette dualité	
Jean-Michel Queguiner	83
Emploi et chômage :	
insertion par le travail ou insertion sociale?	
Martino Rossi	89
Mutations économiques et enjeux de la politique sociale	105
Les enjeux de la réadaptation professionnelle au sein de l'AI.	111
Postface	
Andrea Regazzoni et Pierre Thétaz	119
Bibliographie	127
2.2.2.3.4.4.2.4.4.4.4.4.4.4.4.4.4.4.4.4.	14/
Pratiques d'insertion sociale	129

#### **Préface**

## Olivier Urfer et Olivier Thétaz<sup>2</sup>

Durant de nombreuses années la Commission de perfectionnement des Offices régionaux de Suisse Romande et du Tessin fut chargée d'organiser des journées de formation destinées aux conseillers d'orientation et aux techniciens en réadaptation professionnelle des Offices régionaux de l'Assurance-Invalidité. Ces cours prirent fin en 1994 puisque, au début de l'année suivante, ces Offices régionaux disparaissaient. Désormais, le secteur de la réadaptation professionnelle s'intègre dans une nouvelle structure : l'Office cantonal de l'Assurance-Invalidité.

L'année 1994 représentait donc pour nous une précieuse opportunité pour la mise sur pied d'un événement hors du commun : la rencontre pendant deux jours de multiples acteurs de la vie sociale romande (travailleurs sociaux, employeurs, politiciens, médecins, etc.)

Nous avons tout naturellement choisi le thème de l'intégration professionnelle des personnes handicapées, suite aux nombreux problèmes mis en évidence lors des séances de la Commission de perfectionnement.

Quel est l'avenir de la réadaptation professionnelle?

Quelle est sa situation actuelle?

Quelles sont les initiatives prises par certaines associations ou organisations?

Quelles sont les perspectives économiques à court terme?

<sup>1.</sup> Conseiller en réadaptation professionnelle AI à Genève, et président de la commission de perfectionnement des Offices Régionaux AI en 1994.

<sup>2.</sup> Conseiller en réadaptation professionnelle AI à Martigny et membre de la commission de perfectionnement des Offices Régionaux AI en 1994.

Comment nos partenaires perçoivent-ils l'Assurance-Invalidité et, en particulier, la réadaptation professionnelle?

De nombreuses questions qui n'ont, hélas, guère trouvé de réponses claires et satisfaisantes.

Un sondage auprès des Offices régionaux des cantons romands et de celui du Tessin, nous a appris que ces questions étaient discutées de manière informelle entre les partenaires sociaux, mais que jamais un débat élargi à l'échelle romande n'avait eu lieu.

Cette lacune nous a incités à organiser le Forum de Monthey consacré à L'incidence des mutations économiques sur la réadaptation et l'orientation professionnelle des personnes handicapées.

Ce Forum avait principalement pour objectif de susciter une réflexion générale sur l'intégration professionnelle des personnes handicapées. Il voulait aussi stimuler le débat, élargir les champs d'action, mieux saisir les exigences du marché du travail et favoriser la rencontre des travailleurs sociaux provenant de régions différentes.

Pour confronter les sensibilités et les points de vue avec l'espoir d'amorcer des réponses satisfaisantes aux problèmes posés, nous avons invité plusieurs personnalités du monde politique, médical, économique et social. Leur apport, pensions-nous, allait nous aider à mieux cerner les perspectives d'intégration des personnes handicapées, plus particulièrement dans notre société qui laisse de moins en moins de place aux exclus du marché du travail.

Sur ce sujet brûlant, la littérature romande reste bien pauvre. Il nous est donc apparu opportun de nous engager à titre personnel dans la publication de cet ouvrage.

S'inspirant dans une large mesure des actes du Forum de Monthey, le comité d'édition souhaite par sa diffusion, contribuer à sensibiliser l'opinion aux difficultés et enjeux de l'intégration professionnelle des personnes handicapées.

La diversité des auteurs et l'éventail de leurs contributions sont là pour témoigner d'un problème complexe et de la nécessité d'une approche pluridisciplinaire. Le lecteur pourra s'informer, se familiariser avec de nouvelles réflexions et découvrir des expériences novatrices.

Quoi qu'il en soit, le constat relativement sévère du grand risque d'exclusion du monde du travail des personnes handicapées restera stérile si l'on ne se donne pas les moyens audacieux et imaginatifs d'organiser une société où chacun trouve sa place.

St-Exupéry écrivait : « L'avenir n'est jamais que du présent à mettre en ordre. Tu n'as pas à le prévoir mais à le permettre ».

Au-delà de la nécessité de poursuivre l'analyse et la réflexion, une question porteuse d'espoir nous interpelle : veut-on permettre le changement pour une meilleure intégration des personnes handicapées?

#### Introduction

## Jean-Pierre Fragnière

Professeur à l'École d'Études Sociales et Pédagogiques de Lausanne et à l'Université de Genève

#### Nouveaux défis à la sécurité sociale

En 1996, affronter les défis posés par l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées n'est pas une sinécure. Rien n'a d'ailleurs jamais été simple dans ce domaine, dans ce projet collectif qui s'est structuré avec l'institution de l'assurance-invalidité.

Depuis deux ou trois ans nous voyons émerger une nouvelle forme de handicap que certains n'hésitent pas à nommer « handicap social », conséquence de ce cancer qu'est le chômage et plus généralement la prolifération de ces emplois précaires qui permettent à peine de vivre et de survivre. Quel espoir peut animer celles et ceux qui sont engagés dans le vaste projet qui veut assurer une place pour tous? C'est l'objet de cet ouvrage.

#### Quelle sécurité sociale?

Une année de vacances payées pour tous les Suisses! Ne plaisantons pas, mais cela correspond à peu près à la fortune actuelle des assurances sociales. La sécurité sociale est devenue un appareil extrêmement important. Elle gère un budget plus élevé que celui de l'ensemble des pouvoirs publics. Elle concerne tout le monde et cela à tous les moments de la vie.

<sup>1.</sup> Animateur du Forum de Monthey.

Pas étonnant qu'elle constitue l'une des dimensions centrales de ce qui fait la cohésion d'un pays et même de la légitimité des autorités politiques.

Pourtant, depuis plus de 15 ans on tire sur la Sécu avec des calibres plus ou moins gros. Récemment, le débat public s'est durci, aiguillonné par les adversaires déclarés de ce que l'on appelle l'État-providence, par des difficultés financières que l'on a vite qualifiées de « trous béants » ou de « gouffres », voire par des dysfonctionnements perçus par un large public.

#### Reconnaître ses torts

C'est vrai, la sécurité sociale est une vieille dame solide et forte. Ceux qui se souviennent reconnaissent ses mérites et l'immensité du chemin parcouru. Dont acte. Mais, avec l'âge, on prend quelques rides. Un certain nombre de problèmes apparaissent dans un système construit au coup par coup et qui doit s'adapter à une société en mouvement sur un rythme peu compatible avec ce que certains appellent le « génie helvétique ».

#### Redistribution inversée

Les assurances sociales traditionnelles protègent surtout les revenus supérieurs au minimum ou à la moyenne. Ces groupes dominent la vie publique et parviennent à imposer leurs points de vue et leurs intérêts aux pouvoirs publics. C'est « l'effet Mathieu », selon les paroles de l'Évangile : « Car à tout homme qui a, l'on donnera et il aura du surplus; mais à celui qui n'a pas, on enlèvera même ce qu'il a. »

#### Mauvaises habitudes

La vie professionnelle était organisée sur le mode de la carrière : chaque année, une petite augmentation de salaire liée à l'ancienneté et la plupart du temps sur le mode proportionnel. Les écarts se sont creusés. Le salarié vieillissant devient de plus en plus cher. De ce jeu, il résulte que la proportion des personnes « mal couvertes » reste très importante, alors que pour d'autres, le coût des charges sociales constitue un handicap à la mobilité.

#### Projections naïves

La sécurité sociale s'inscrit dans le temps. La notion même de sécurité implique une capacité d'anticipation. Jeune, il faut préparer la vieillesse; en pleine santé, il convient d'envisager la maladie. Avec l'allongement de l'espérance de vie, l'horizon est de plus en plus étalé. Que sera la société de demain et d'après-demain? La quête de réponses permet la prolifération de dérapages. Des discours réducteurs qui augurent des catastrophes se multiplient. Ils ne considèrent que l'aspect monétaire des choses et font comme si les sociétés ne changeaient pas et les comportements individuels demeuraient figés. Les difficultés du travail prospectif n'excusent pas tout. Lorsque l'alarmisme est utilisé pour bloquer, voire « redimensionner » la

sécurité sociale, il devient machine à fabriquer des peurs; il rejoint l'arsenal classique des instruments de blocage de son développement.

#### Les peurs et le soupçon

L'histoire de la construction de la sécurité sociale montre qu'elle est parsemée d'enthousiasmes, d'espérances, de luttes, mais aussi de peurs et de soupçons. À chaque étape, des brassées d'arguments relativement similaires sont développées, parfois réchauffées quasiment mot à mot.

Le chômeur-profiteur

La perspective de la perte d'emploi effraie; elle s'exorcise en cultivant l'image du chômeur-paresseux, se laissant aller à ses penchants et vivant plus ou moins grassement aux crochets de la sécurité sociale.

La cigale

La consommation du riche amuse ou fait spectacle; parfois, il est vrai, elle choque. Mais que n'a-t-on pas dit et écrit sur les gens modestes qui roulent en grosse voiture ou sur l'assisté planté devant son poste de télévision. « Que faisiez-vous aux temps chauds? ». Plus récemment est apparue la figure de celui qui consomme des médicaments et des prestations d'assurances, tout simplement parce qu'il prétend y avoir droit, puisqu'il a payé des cotisations.

Le spectre de l'arrosoir

N'est-il pas scandaleux de verser une rente AVS à un millionnaire? Faut-il consentir des allocations familiales à ces familles qui s'offrent toutes les aises? C'est la grande crainte du gaspillage qui serait lié à l'universalisation du droit aux prestations. Et ces préoccupations ne s'estompent pas dans une société où les risques menacent des couches de plus en plus larges de la population.

Tuer la poule aux œufs d'or

On ne compte plus les arguments développés sur le thème : à trop développer la sécurité sociale, on court à la catastrophe économique; les exportations suisses sont mises en danger, bientôt les caisses seront vides et la sécurité ne sera plus qu'une illusion. Ce refrain qui a accompagné la plupart des débats précédents les votations sur les régimes de sécurité sociale ne cesse de rebondir. On sait que, comparée aux autres pays industrialisés de niveau correspondant, la Suisse consacre une part nettement plus modeste aux dépenses sociales.

L'encouragement à la débauche

Avec une solide constance, certains soupçonnent la sécurité sociale de faire le lit du vice. Faut-il donner des assurances à tout le monde, y compris aux femmes, et ainsi banaliser le divorce? Faut-il consolider l'assurance-maladie et assurer l'impunité aux comportements auto-préjudiciables? Faut-il soigner le réfugié clandestin, le malade du Sida, le toxicomane?

Dès son berceau, la sécurité sociale a dû essuyer ces avalanches de soupçons, conquérir la confiance et l'adhésion. Les catastrophes annoncées ne se sont pas produites, les abus sont très limités; toute tentative de « repenser la sécurité sociale » aura toujours à contrer ces arguments.

#### La frousse devant la pauvreté

La pauvreté hante nos sociétés. L'équation : pauvres = dangereux a beaucoup inquiété, beaucoup mobilisé. Dans notre pays, à la mi-temps de ce siècle, on a cru que le problème allait être résolu. On a parlé de persistance de quelques poches de pauvreté. Mais voilà que celle-ci resurgit dans la réalité d'abord, dans le débat public ensuite. On découvre l'exclusion. Et l'on se souvient qu'un certain nombre des malheurs qui ont marqué l'Europe n'étaient pas étrangers à ces problèmes; des événements récents frappent les esprits.

Ce ne sont pas des extraterrestres qui ont voté pour les néo-fascistes italiens en leur offrant quelques ministères. Ce ne sont pas des fossiles qui portent la croix gammée en Allemagne ou qui boutent le feu aux baraquements du « réfugié » ou encore saccagent la sépulture du « juif ». En France, n'y a-t-il que des barbons dans les troupes de Le Pen? Pensons encore aux élections en Russie.

Ce ne sont pas des momies qui ont refoulé les juifs à la porte de la Suisse, les livrant au régime nazi.

Non! Ce sont des gens ordinaires, on dirait des « citoyens ». Parmi eux, quelques cyniques, des manipulateurs et les profiteurs de toujours. Mais aussi beaucoup de gens vivant de lourdes difficultés : pas de travail, la précarité au quotidien et la peur, cette cousine des lâchetés que l'on tait longtemps.

Et trop de jeunes impatients de vivre et dont les horizons sont bouchés. Lorsque les perspectives du lendemain se font basses et lourdes et pèsent comme un couvercle, la tentation de la révolte est forte. Pourquoi ne pas tout casser : d'abord des vitrines et puis le turc et le juif, enfin, un peu tout le monde.

« Waterloo » des solidarités, du dialogue et du partage! Fruits amers du libéralisme sauvage, des spéculations et des combines qui sont de véritables machines à faire des exclus.

Enfin, scoop du siècle, on est en train de faire croire aux Suisses qu'ils s'appauvrissent... qu'ils sont pauvres. Et se multiplient les phrases du type : « Nous aimerions bien faire un geste, mais par les temps qui courent, vous comprenez... »

#### Qui va payer les pots cassés?

La crise de l'emploi est là. Les prophètes de bonheur qui annoncent les frémissements d'une reprise économique se gardent bien d'augurer d'un redémarrage significatif de l'embauche. Et les propositions fusent, issues des milieux les plus divers à la recherche de solutions.

- Certains suggèrent l'instauration d'un revenu minimum garanti pour prévenir l'explosion de l'assistance publique. Ils ne s'interrogent guère sur les risques inhérents à une telle opération : la mise en place d'une société d'assistés et le dumping sur les salaires.
- D'autres appellent à l'abaissement de l'âge de la retraite ou à la pratique généralisée de la retraite anticipée. Songent-ils à la signification sociale de cette vaste entreprise d'exclusion de celles et ceux qui ont quelque trente ans de vie devant eux.
- Sournoisement, on voit se développer une véritable mise à l'écart par la reconnaissance du « handicap social » qui ouvre la voie à l'obtention d'une rente d'invalidité.
- Le partage du travail par la réduction significative de l'horaire hebdomadaire est présenté comme une voie à explorer. Aussitôt, les foudres de l'ironie s'abattent sur ces propositions vite qualifiées de défaitistes et d'irresponsables.

Bref, il ne fait pas bon avancer des suggestions par les temps qui courent. L'anathème et le persiflage tiennent souvent lieu d'arguments.

Pendant ce temps, on coupe, on tranche, on réduit. Ici, ce sont les aides pour le paiement des cotisations d'assurance-maladie; là, c'est un pan des crédits de formation qui passe à la trappe; dans le canton d'à côté, ce sont les assistés qui sont soumis à des normes encore plus strictes.

Ces politiques au coup par coup ont la prétention de dégager des économies et d'être signes d'une bonne gestion des affaires publiques. La prétention est erronée, voire naïve. Elle oublie tout simplement que la pénurie, le malheur et la désespérance engendrent des coûts sociaux majeurs. La prison coûte plus cher qu'un coup de pouce à la formation, l'hôpital psychiatrique est plus onéreux que la prestation sociale qui aurait permis de garder l'espoir.

#### Mornes hardiesses

Deux réponses d'un dynamisme douteux se partagent les faveurs des tribuns à la vue courte. Attendre! Mais, qui est en mesure d'imposer un moratoire aux changements des modes de vie? Qui est capable d'indiquer le coût des atermoiements? Combien de pauvres en plus produits par les hésitations calculées de la dixième révision de l'AVS?

Cibler! une politique spécifiquement orientée vers les catégories les plus démunies a souvent pour effet de réduire leur capacité à y accéder.

Plusieurs études comparatives ont montré que la protection sociale sélective, dans la lutte contre la pauvreté, a tendance à se détériorer rapidement ou à n'être jamais pleinement développée, en raison de sa faible légitimité et de son caractère suspicieux envers les usagers. Un programme social ciblé vers les pauvres est un pauvre programme!

#### Que faire?

Une politique sociale concertée et coordonnée s'impose même à ceux dont le souci principal est l'assainissement et l'optimisation des finances publiques.

Les coûts sociaux des mesures brutales qui frappent les personnes les plus fragiles sont exorbitants. Leurs effets ne se font pas toujours sentir à l'horizon d'un mandat électoral. La pratique qui consiste à semer des bombes à retardement n'est pas la manifestation de la lucidité politique que l'on peut attendre des instances appelées à gérer les transformations de nos sociétés. Peut-on dépasser une telle situation? Aucune recette simple, et les démagogues sont déjà trop nombreux. Restent les démarches patientes et résolues, fécondes dans la durée.

Nous apprécions les avantages du fédéralisme et des autonomies locales. Cette option n'est défendable que si elle s'accompagne d'un effort résolu de coopération, voire de coordination. Des pas de géant doivent être entrepris, ne serait-ce que pour combler les retards cumulés.

Le découpage de l'administration en départements plus ou moins étanches est le fruit de décisions ponctuelles qui puisent leurs légitimités aux sources les plus diverses. La conduite des politiques sociales complexes qu'exigent les urgences de ce temps ne peut s'accommoder des pratiques épicières qui perdent de vue la finalité à long terme des mesures retenus.

Un grand débat s'impose, étayé sur la prise en considération d'une synthèse des données et des études disponibles. Pas chacun dans son coin, mais dans l'espace réel qui correspond à l'ampleur des enjeux. Un débat documenté, public et ouvert. Les pouvoirs publics en prendront-ils l'initiative? Pourquoi pas s'ils sont animés par le souci de concevoir des solutions globales et efficaces.

#### Assumer nos succès

La réflexion sur l'avenir de la sécurité sociale ne se réduit évidemment pas à une affaire de « gros sous », de planification institutionnelle et de gestion. Dans ce domaine, le débat sur les valeurs est permanent. Il détermine les choix, définit nombre de conflits et invite à la responsabilité.

Parfois d'ailleurs, les interminables discussions budgétaires recouvrent un débat sur les valeurs. C'est le cas en particulier des « disputes » récentes sur le statut de la femme dans la sécurité sociale, sur les politiques familiales, voire sur la sécurité vieillesse. Quelles solidarités veut-on promouvoir? Quel « ordre moral » veut-on défendre? Quelles sont nos responsabilités par rapport à la vieillesse ou aux victimes des diverses formes de l'exclusion?

#### Démocratie en jeu

La gravité de la crise traversée n'excuse rien. Qu'est-ce qu'une démocratie qui ne parle que de contraintes extérieures, de prix du pétrole et de cours du dollar, d'équilibre des échanges et d'inflation, comme si l'art de la politique consistait seulement à revenir à l'équilibre, comme si nulle volonté collective ne pouvait s'exercer, comme si les débats politiques et sociaux ne servaient à rien et comme si l'économie répondait à des lois sur lesquelles les hommes n'ont pas d'influence?

Nous savons qu'il existe des contraintes économiques et que les ressources distribuables ne peuvent pas croître indépendamment de la production et de la productivité. Mais cette conscience des impératifs économiques doit être complétée et rééquilibrée par une conscience également forte des demandes sociales, des nouvelles formes possibles et nécessaires de participation (et de répartition) sociale et culturelle.

Écarter, rejeter dans un statut d'infériorité vieux, jeunes et tant d'autres est incompatible avec la démocratie, car celle-ci est malade quand une société se cache à elle-même une part importante de sa réalité.

Le sort qui sera réservé aux personnes handicapées dans les temps qui viennent constituera un test fondamental.

## L'Assurance-invalidité

#### Informations générales

#### Éléments d'histoire

En 1919, le premier message du Conseil fédéral sur l'Assurance-vieillesse et survivants prévoit la création parallèle de l'Assurance-invalidité.

En 1925, l'adoption de l'article 34<sup>quater</sup> de la Constitution fédérale octroie à la Confédération la faculté de créer ultérieurement l'AI.

La Loi fédérale sur l'Assurance-invalidité est adoptée le 19 juin 1959; elle entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1960.

Le Conseil fédéral édicte un règlement d'application en 1961. En 1966, la Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS-AI complète le système des rentes AI. Plusieurs dispositions de la LAI sont révisées une première fois; elles entrent en vigueur en 1968.

En 1972, avec l'adoption de l'article 34quater de la Constitution fédérale révisé, l'AI est conçue, conjointement à l'AVS, comme constituant le premier pilier de la prévoyance sociale en faveur des personnes âgées, des survivants et des invalides.

Le rapport d'un groupe de travail, publié en 1978, met en évidence l'augmentation considérable des cas à traiter, la complexité croissante des questions médicales, la surcharge des organes de l'assurance et les longs délais d'attente pour satisfaire les demandes. Le groupe formule des propositions; il attire l'attention sur les différences cantonales concernant la proportion

<sup>1.</sup> Les éléments qui sont à la base de ce chapitre proviennent de plusieurs sources citées à la fin de ce texte et ont été adaptés par Pierre Thétaz et Andrea Regazzoni.

des rentes relativement à la population, différences dues à l'organisation décentralisée et à l'appréciation disparate des commissions AI.

Après deux ans de délibérations, les Chambres fédérales votent une deuxième révision, en octobre 1986. Celle-ci entre en vigueur en deux phases: la première, en juillet 1987, concerne les jeunes assurés et des mesures d'accélération des procédures. La deuxième a pour objet un nouvel échelonnement des rentes, ce qui implique une hausse des cotisations. Cette deuxième révision comporte plusieurs améliorations. Mais les débats des Chambres sont dominés par le coût de la révision. Le degré d'invalidité donnant droit à une rente partielle est élevée d'un tiers à deux cinquièmes.

#### En 1995, une nouvelle organisation

La réorganisation approuvée par les Chambres fédérales en 1991, dans le cadre de la troisième révision de l'AI, a pour but premier de rendre cette assurance plus simple, plus transparente et plus accessible pour l'assuré, par la création d'offices AI cantonaux. Cette restructuration regroupe les secrétariats AI et les offices régionaux actuels.

Le nouvel Office AI assumera pour l'application de l'AI toutes les fonctions exercées jusqu'à présent par la commission AI, l'office régional et le secrétariat AI. Dorénavant, l'assuré ne devra plus frapper à plusieurs portes, ce qui favorise une plus grande transparence des prestations fournies par l'AI.

#### Définition de l'invalidité

L'invalidité, au sens de la loi, correspond à la diminution de la capacité de gain, présumée permanente ou de longue durée, qui résulte d'une atteinte à la santé physique ou mentale provenant d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.

Le but premier de l'AI est de réinsérer, à l'aide des mesures d'intégration, les personnes invalides sur le marché du travail, afin qu'elles puissent acquérir une indépendance financière par leurs propres moyens. Lorsqu'une réadaptation n'est pas possible, ou lorsqu'elle ne l'est que partiellement, l'AI prévoit un système d'octroi de rentes ou, au besoin, des allocations pour impotents, ceci pour atténuer le désavantage économique que l'assuré subit par son invalidité.

#### Les personnes protégées

Les personnes physiques qui sont domiciliées en Suisse ou y exercent une activité lucrative sont assurées obligatoirement. Il en est de même pour les Suisses travaillant à l'étranger pour un employeur suisse et rémunérés par celui-ci, à moins que les conventions internationales ne prévoient autre chose. L'assurance est facultative pour les citoyens suisses à l'étranger.

Les ressortissants suisses et les étrangers ont droit aux prestations de l'AI s'ils sont assurés lors de la survenance de l'invalidité. Les ressortissants d'un État avec lequel la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale n'ont, en principe, droit aux prestations qu'aussi longtemps qu'ils conservent leur domicile civil en Suisse et que si, lors de la survenance de l'invalidité, ils comptent au moins dix années entières de cotisations ou quinze années ininterrompues de domicile en Suisse. Ceux dont l'État est lié à la Suisse par une convention seront en principe assimilés aux ressortissants suisses lorsqu'ils sont domiciliés en Suisse. S'ils quittent la Suisse et selon le type de convention, ils pourront prétendre, soit à une rente d'invalidité de leur pays d'origine, s'ils sont reconnus par ce droit-là (dans ce cas, les périodes d'assurance accomplies en Suisse seront reprises pour le calcul de la rente étrangère); soit à deux rentes (suisse et étrangère) pour autant qu'ils soient reconnus invalides dans chacun des deux pays (dans ce cas, les rentes d'invalidité sont calculées exclusivement sur les périodes d'assurance accomplies dans chacun des deux États).

#### Les mesures d'intégration

Le but principal de l'AI étant l'intégration ou la réintégration des assurés dans la vie active, les prestations prévoient des mesures permettant de réduire ou d'éliminer les causes de l'invalidité ou pouvant en diminuer les effets.

#### Mesures médicales

Les soins médicaux de maladies ou/et des accidents rentrent dans le domaine de l'assurance-maladie et accidents ou éventuellement de l'assurance militaire. Les mesures de l'AI concernent donc exclusivement celles qui sont directement nécessaires à la réadaptation professionnelle et qui doivent permettre à la personne invalide de pouvoir augmenter sa capacité de gain ou d'en éviter une diminution, c'est-à-dire des mesures de nature chirurgicale, orthopédique et de physiothérapie qui n'ont pas pour objet l'affection comme telle.

L'AI prend exceptionnellement en charge des mesures médicales pour infirmité congénitale. Jusqu'à la majorité de l'invalide, tous les frais de traitement de l'infirme sont couverts, sans prendre en compte sa future capacité de gain.

#### Mesures professionnelles

Pour l'AI, les efforts pour l'intégration professionnelle des invalides ont toujours joué un rôle primordial. Depuis le début de l'existence de cette assurance, les mesures de réadaptation offertes visaient exclusivement à réa-

liser une telle intégration. La « réadaptation prime la rente ». Le but de ce mot d'ordre est de donner à toute personne handicapée sa place dans le circuit économique normal. Le choix du métier le plus adéquat est l'un des éléments qui déterminent le succès dans la vie professionnelle et la satisfaction que l'on peut en retirer; choix délicat lorsqu'un handicap physique ou mental ou une atteinte à la santé psychique vient restreindre les possibilités de travail. Pour répondre aux exigences qui se présentent dans ces cas, l'AI offre la possibilité de s'adresser aux Offices régionaux d'orientation professionnelle (ORAI). Ces offices, éventuellement en collaboration avec les Offices du travail, peuvent être utiles dans la recherche d'un emploi.

Les invalides qui éprouvent des difficultés dans le choix d'une profession ou dans l'exercice de leur activité habituelle, ont droit à une telle orientation sur la base d'un examen approfondi de leurs capacités et leurs aptitudes manuelles et intellectuelles.

La formation professionnelle repose entièrement sur l'initiative de tiers. Pour les personnes handicapées ne pouvant pas recevoir la même formation que les personnes valides, l'AI a favorisé la création de centres de réadaptation spéciaux exploités par des institutions privées d'utilité publique.

Conformément à sa conception générale des prestations, l'AI prend en charge les frais de formation professionnelle occasionnés par l'invalidité, c'est-à-dire dans le cas où l'exercice de l'activité lucrative habituelle n'est plus possible à cause d'une atteinte à la santé ou si l'on ne peut plus exiger que l'intéressé poursuive cette activité. En plus des centres de réadaptation spécialisés, des entreprises industrielles, commerciales, artisanales ainsi que des administrations publiques offrent de bonnes possibilités de formation.

#### Formation scolaire spéciale

Pour la formation scolaire de mineurs qui, à cause de l'invalidité, ne sont pas en mesure de fréquenter l'école publique, l'AI octroie des fonds et prévoit des mesures de nature pédagogique visant l'intégration scolaire ou en complément à la formation, notamment pour le développement des fonctions sensorielles des mineurs touchés par une infirmité organique ou par une déficience psychique.

Subside d'assistance pour mineurs grands invalides

L'AI octroie un subside à des mineurs qui ont besoin de l'aide de tiers pour les entourer dans leur vie quotidienne, s'ils ne sont pas placés dans une institution financée par l'AI. Le droit à ce subside est ouvert de 2 à 18 ans.

#### Moyens auxiliaires

L'assurance finance des moyens auxiliaires qui permettent, suivant leur genre, d'exercer une activité lucrative ou d'accomplir ses travaux habituels, d'étudier ou d'apprendre un métier ou encore qui stimulent une accoutumance fonctionnelle : se déplacer, établir des contacts avec l'entourage ou développer l'autonomie personnelle, cela sans égard à la capacité de gain. Parmi ces moyens on trouve, par exemple, les prothèses, les appareils acoustiques, les chaises roulantes, les chiens pour aveugles, des appareils contribuant à améliorer l'ergonomie de la place de travail.

#### Frais de déplacement

Les déplacements en Suisse, indispensables pour définir le droit aux prestations ou pour appliquer les mesures d'intégration, sont couverts par l'assurance. Dans la mesure du possible, ils sont effectués en transports publics. Si l'absence du domicile dure plus de cinq heures, une contribution pour les frais d'alimentation, et éventuellement de logement, est octroyée.

#### Indemnité journalière

Une indemnité journalière est versée à la personne handicapée qui se soumet à des mesures de réadaptation médicales ou professionnelles. C'est une mesure de transition entre le gain réalisé avant la survenance de l'invalidité et celui qui pourra être obtenu après les mesures de réadaptation. Cette indemnité journalière a pour but de pourvoir à l'entretien normal de l'assuré et de sa famille. Fixée à un montant supérieur à la rente, elle souligne la primauté de la réadaptation sur la rente.

#### Les rentes

Lorsque la réadaptation à la vie professionnelle apparaît d'emblée impossible, ou lorsqu'elle atteindra insuffisamment ce but, l'AI couvre le risque par des prestations en espèces, soit des rentes mensuelles. Le droit à la rente est ouvert à partir de l'âge de 18 ans, dès que l'assuré présente une incapacité permanente de gain ou dès qu'il subit, pendant une année et sans interruption notable, une incapacité de travail d'au moins 40 %. Ce droit cesse au moment où l'assuré atteint l'âge de la retraite ou ne remplit plus les conditions AI. Le droit à la rente dépend du degré d'invalidité. Le montant de la rente est calculé à partir du rapport entre le revenu que l'assuré aurait pu obtenir s'il n'était pas invalide et celui que l'exécution de mesures de réadaptation lui permettent d'escompter, compte tenu de l'équilibre du marché de l'emploi. Dans le cas de personnes n'exerçant aucune activité lucrative (ménagères, étudiants, religieux, etc.), l'invalidité découle de l'impossibilité d'exercer leur activité.

Les rentes sont définies sur la base du degré d'invalidité :

- rente entière si le degré d'invalidité est d'au moins 66,6 %;
- *demi-rente* s'il se situe entre 50 et 66,6 %, ou entre 40 et 50 % si le revenu est très faible;
- *un quart de rente* s'il est situé entre 40 et 50 %; et en fonction de la situation familiale :
- rente simple (100 %) pour célibataires;
- rente pour couples (150 %) pour les hommes invalides dont l'épouse a au moins 62 ans révolus ou est elle-même invalide pour la moitié au moins;
- rente complémentaire pour épouse (30 %) pour l'épouse non invalide qui a moins de 62 ans;
- rente pour enfants, simple (40 %) si l'un de parents est invalide ou double (60 %) si les deux parents le sont.

#### Le calcul des rentes

Pour le calcul du degré d'invalidité, l'AI recourt à deux méthodes, la confrontation des revenus et la confrontation des activités.

La première, que l'on a déjà cité, tient compte du revenu que l'assuré pourrait gagner sans l'invalidité auquel on soustrait le revenu en tant qu'invalide après les mesures de réadaptation possibles. La différence, donc la perte de gain exprimée en pour-cent, constitue le degré d'invalidité.

La deuxième méthode concerne les invalides qui n'ont jamais été actifs professionnellement. L'AI établit dans quelle mesure le handicap représente une entrave dans l'activité exercée (études, activités religieuses, etc.)

#### Prestations complémentaires

De façon analogue à l'AVS, l'AI aussi doit pouvoir couvrir le minimum vital de l'assuré. Comme dans plusieurs cas ce principe ne peut pas être respecté, l'assurance prévoit des prestations complémentaires. Celles-ci couvrent la différence entre la rente et une somme qui permette la satisfaction des besoins minimaux d'existence.

#### Allocation pour impotent

Elle est allouée à tout assuré qui dépend de l'aide de tiers pour satisfaire ses besoins quotidiens (s'habiller, se nourrir, etc.). Elle concerne aussi les invalides qui ont besoin d'une surveillance personnelle.

#### L'intégration sociale

Aide privée aux invalides

Lors de l'entrée en vigueur de l'AI, de nombreuses associations œuvraient déjà dans le cadre de l'aide aux invalides. Plutôt que d'accorder directement des prestations individuelles d'intégration sociale, il fut décidé de recourir aux services de ces organisations et de leur allouer une aide financière permettant de mieux assumer leurs tâches et d'améliorer leurs mesures d'intégration. Il s'agit en particulier des organisations offrant une assistance personnelle, des foyers et des ateliers protégés ainsi que des associations ordinaires.

#### Structures

Pour permettre à tout invalide d'effectuer un travail qui corresponde à ses capacités, l'AI finance des structures pour l'application des programmes de formation et d'intégration professionnelle.

#### • L'atelier protégé :

Des ateliers orientés vers la production ont été créés pour donner aux handicapés ne pouvant être intégrés dans le circuit de l'économie libérale le droit d'exercer une activité lucrative adaptée à leurs capacités limitées de travail. Ces ateliers permettent d'offrir la protection nécessitée par leurs capacités restreintes de mouvement, de rythme ou de concentration. Ces ateliers ne pouvant pas fonctionner par leurs seuls moyens, l'AI prend en charge les frais supplémentaires dus à l'invalidité. Grâce à cette aide, ces ateliers ont pu jouer un rôle intéressant dans le circuit de la production et offrir à de nombreuses personnes handicapées une rémunération appropriée.

#### • L'atelier d'occupation :

Quel que soit le degré de son incapacité, la personne handicapée doit pouvoir bénéficier d'une occupation adaptée, simple, même sans valeur économique. La création de structures spécialement conçues, indépendantes ou liées à un atelier protégé, a permis d'empêcher le placement de ces personnes dans des institutions ne répondant pas à leurs besoins.

L'AI participe financièrement à la création et à l'exploitation des ateliers protégés et des ateliers d'occupation.

#### Organigramme de l'assurance-invalidité fédérale dans la Sécurité Sociale 6/1994 p. 278

#### La nouvelle organisation

Les offices cantonaux succèdent aux commissions AI, secrétariat AI et offices régionaux AI. Le personnel, disséminé dans plusieurs organes, est réuni en une équipe pluridisciplinaire apte à maîtriser tous les problèmes que pose l'application AI. Les cantons ont commencé en 1992 à transformer les organes AI en offices AI autonomes. Le tableau ci-dessous indique les noms et adresses des offices AI et de leur directeur.

#### Les offices cantonaux AI

Canton	Adresse	Directeur
Argovie	Kyburgerstrasse 15, 5001 Aarau	vacant
Appenzell RhInt.	Poststrasse 9, 9050 Appenzell	Albert Fässler
Appenzell RhExt.	Kaserenstrasse 4, 9100 Herisau	Heinz Frischknecht
Bâle-Campagne	Hauptstrasse 109, 4102 Binningen	vacant
Bâle-Ville	Lange Gasse 7, 4052 Basel	Paul Meier
Berne	Monbijoustrasse 120, 3011 Bern	Markus Gamper
Fribourg	Imp. de la Colline 1, 1762 Givisiez	Philippe Felder
Genève	Rte de Chêne 54, 128 Genève	Daniel Hermann
Glaris	Sandstrasse 29, 8750 Glarus	Konrad Landolt
Grisons	Ottostrasse 24, 7001 Chur	Max A. Bundi
Jura	Rue Bel-Air 3, 2726 Saignelégier	Christophe Aubry
Lucerne	Landenbergstrasse 35, 6002 Luzern	Werner Durrer
Neuchâtel	Espacité, 2300 La Chaux-De-Fonds	Pierre-Fr. Vuillemin
Nidwalden	Bahnhofstrasse 3, 6370 Stans	Andreas Dummermuth
Obwalden	Brünigstrasse 118, 6060 Sarnen	Albert Hischier
Schaffhouse	Herrenacker 3, 8200 Schaffhausen	Marcel Brenn
Schwytz	Rubiswilstr. 8, 6438 Ibach	Arnold Hediger
Soleure	Allmendweg 6, 4528 Zuchwil	Robert Rohrbach
St-Gall	Brauerstrasse 54, 9016 St-Gallen	Peter R. Schweizer
Tessin	Viale Portone 12, 6501 Bellinzona	Michele Salvini
Thurgovie	Zürcherstrasse 238, 8501 Frauenfeld	Othmar Schäfler
Uri	Dätwylerstrasse 11, 6460 Altdorf	Raymond Weltert
Valais	Av. Pratifori 22, 1950 Sion	Emil Grichting
Vaud	Av. Parc Rouvraie 3, 1018 Lausanne	Alain Porchet

Zoug Baarerstrasse 11, 6304 Zug Rolf Lindenmann Zürich Josefstrasse 59, 8005 Zürich Reto von Steiger

Office AI pour

les assurés Av. Ed.-Vaucher 18, 1211 Genève Hugo Reinhard

résidant à l'étranger

#### **Bibliographie**

Info-Centre d'information AVS, prestations de l'AI, 4.01 du 1er janvier 1991.

Info-Centre d'information AVS, brochure d'information sur l'AI, 1990.

DE CARLI Simon, Dès 1995, de nouvelles structures pour l'assurance-invalidité, Revue Sécurité Sociale, 6/1994.

GILLIAND Pierre, *Politique Sociale en Suisse*, Réalités Sociales, Lausanne, 1988.

FRAGNIÈRE Jean-Pierre et CHRISTEN Gioia, Sécurité Sociale en Suisse, Réalités Sociales, Lausanne, 1988.

## La situation de l'AI et des personnes handicapées dans le contexte économique actuel<sup>1</sup>

#### La situation financière de l'AI

Deux phénomènes paraissent aujourd'hui extrêmement liés. D'une part la situation financière de l'AI qui se détériore, d'autre part l'augmentation sensible du chômage depuis 1991. L'AI assume-t-elle les charges de l'assurance-chômage?

Pour mieux se rendre compte de la situation financière de l'AI, observons d'un peu plus près les comptes d'exploitation de 1991 à 1993. On observe que les coûts ont augmenté dans les trois secteurs de dépenses les plus importants puisqu'ils représentent à eux seuls 97 % des prestations de l'AI: les dépenses concernant les *prestations en espèces* se sont accrues de 14,5 %, les *mesures individuelles* de 18,5 % et les *subventions versées aux institutions et organisations* de 10,4 %. Le total des dépenses a augmenté de 10,4 % pour un accroissement des recettes de 5,8 %. Le résultat d'exploitation a passé de 11 millions de bénéfices en 1992 à un déficit de 420 millions en 1993!

#### Les causes internes à l'AI

Il y a plusieurs facteurs qui peuvent expliquer l'augmentation des coûts à l'AI. Le nombre de bénéficiaires de rente s'est accru de 14 % entre 1987 et 1992. Seulement pour 1993, ce nombre a augmenté de 7 %. La hausse des coûts est due également à un relèvement des rentes de 4,4 % et, depuis 1993, à une formule de rentes améliorée. L'accroissement du nombre de bénéficiaires a également provoqué une augmentation du coût des mesures de réadaptation précédant les rentes, notamment des frais de person-

<sup>1.</sup> Les éléments qui sont à la base de ce chapitre proviennent de la revue *Sécurité Sociale 3/94* et ont été adaptés par Pierre Thétaz et Andrea Regazzoni.

nel qui représentent le 80 % des coûts occasionnés par les mesures de réadaptation.

Un autre facteur pouvant expliquer la hausse des coûts est lié aux nouvelles technologies introduites dans le domaine des mesures médicales et des moyens auxiliaires qui permettent d'améliorer l'efficacité de la réadaptation sociale et professionnelle. Les ateliers protégés, les homes et centre de jour ont obtenu de nouvelles subventions pour frais d'exploitation.

Ces dernières années, le nombre des personnes psychiquement handicapées et des personnes handicapées de la drogue ou de l'alcool a considérablement augmenté. Pour leur assurer un encadrement hors clinique et pour faciliter leur réinsertion sociale et professionnelle, l'AI a créé pour ces personnes des possibilités d'habitation, d'occupation et de soins.

#### Les causes externes à l'AI

On constate que le nombre de bénéficiaires de rente AI souffrant de troubles psychosomatiques s'est accru de manière marquante entre 1987 et 1992. Les troubles psychosomatiques sont des affections qui se produisent sans qu'il y ait de cause organique manifeste. Les conséquences de ces troubles qui sont d'origine psychique, sont des états douloureux non spécifiques, des troubles organiques psychovégétatifs ou des maladies psychosomatiques au sens restreint du terme.

Les statistiques montrent que le nombre des psychoses et des dépressions a augmenté de 37 % entre 1987 et 1992. Pour la même période, les cas de troubles psychogènes, de névroses, de désordres fonctionnels du système nerveux et d'affections psychosomatiques ont connu une hausse de 70 %. Ces personnes présentent le plus souvent un degré d'invalidité de 50 % ou plus.

Les organes d'exécution des assurances sociales dans les cantons ont signalé que l'accroissement des bénéficiaires de rentes AI est due à la mauvaise situation économique et au taux de chômage élevé dans notre pays.

#### La situation des personnes handicapées en période de récession

Depuis trois ans, en effet, les cas présentés dans les offices de réadaptation augmentent en étroite corrélation avec la courbe du chômage. Les entreprises qui connaissent de grandes difficultés de rentabilité ont choisi de se restructurer et ont eu recours à des licenciements. Les premières victimes perdant leur emploi sont les personnes handicapées qui n'ont pas le même rendement que leurs collègues. Dans une conjoncture normale, ces personnes n'auraient pas eu besoin de l'assurance-invalidité. La question est de savoir comment réinsérer aujourd'hui ces personnes dans un marché du travail déséquilibré par un taux de chômage moyen de 5 % environ.

<sup>1.</sup> Voir à ce propos le texte de Jacques Besson, p. 41.

À ce propos, « On peut tenter de mettre en place des processus de formation pour ceux qui pourraient en profiter, ou bien trouver d'autres solutions auprès des entreprises. La recherche des solutions sera longue, mais c'est une réflexion que nous sommes en train de faire. Il serait intéressant d'étudier la mise en place de structures intermédiaires différentes des ateliers protégés, aux exigences relativement proches de celles de l'économie, mais qui pourraient accepter les personnes ne répondant plus tout à fait aux conditions du marché actuel de l'emploi, lequel devient de plus en plus pointu. Ces structures intermédiaires devraient être accessibles tant aux personnes handicapées qu'aux personnes non handicapées au chômage ».

Les ateliers protégés sous pression

Il y a actuellement en Suisse plus de 20 000 personnes handicapées qui travaillent dans des ateliers protégés. Comment ces ateliers font-ils pour remplir leur mandat économique et social avec la crise structurelle de l'emploi?

#### • L'offre des ateliers

Les ateliers à vocation d'entreprises de production modernes exécutent principalement des commandes industrielles du marché et satisfont aux critères de qualité standard. L'offre des ateliers englobe pratiquement toutes les branches économiques : traitement de matériaux (métal, matière plastique, bois, textile, cuir, caoutchouc, etc.), montage d'appareils et de composants électroniques, bureau et TED, imprimerie, travaux d'emballages, d'apprêtage et d'expédition, agriculture et jardinage, objets artistiques.

• Les répercussions de la situation économique actuelle

Avant les années 90, les ateliers protégés connaissaient des difficultés en raison de l'évolution technologique qui a réduit leur volume de travail. Par ailleurs, la concurrence exercée par les pays de l'Est et de l'Asie du Sud-Est se fait lourdement sentir par la suppression de nombreuses commandes.

Depuis trois ans, la situation s'est encore aggravée. Les exigences du marché se sont accrues. La nouvelle philosophie de production « just in time » impose des délais de livraison plus courts, augmentant le stress des personnes handicapées. La deuxième raison est la disparition de plusieurs clients réguliers qui ont quitté le marché ou qui préfèrent occuper leur propre personnel. Le degré d'autofinancement des ateliers diminue en raison de la forte pression exercée sur les prix; il est compensé en partie par les subventions de l'assurance-invalidité. Alors que le travail diminue,

<sup>1.</sup> Alain Porchet, directeur de l'Office régional d'adaptation professionnelle à lausanne, In : *Orientation et formation professionnelle*, 2/1993.

de nouvelles personnes invalides exclues du marché « normal » de l'emploi sont à la recherche de structures d'occupation.

• Agir et ne pas simplement subir l'évolution

En situation de récession, les ateliers protégés ne peuvent pas licencier ni instaurer le chômage partiel. Ils doivent répondre à leur mandat qui est d'assurer à ces personnes une activité appropriée ainsi qu'un encadrement et un soutien individuels.

Aujourd'hui des ateliers imitent les entreprises privées en développant des stratégies de marketing et de nouvelles formes de publicité ventant non pas le label « fabriqué par des personnes handicapées » mais plutôt la variété de l'offre et la qualité du travail. Des ateliers s'adaptent au marché en développant de nouveaux produits et services, par exemple, dans le secteur du recyclage et de l'élimination des appareils électroniques.

Mais la flexibilité demandée en raison des nouvelles exigences du marché a toutefois des limites, car les personnes handicapées travaillent dans un environnement protégé en raison précisément de leur manque de capacité d'adaptation.

L'Union Suisse des Institutions pour Handicapés (USIH) a pour tâches de soutenir les ateliers dans l'acquisition du travail et la répartition des commandes ainsi que de renforcer les relations publiques dans la presse quotidienne et spécialisée; elle élabore également des prospectus et développe la vente par correspondance; en outre elle met sur pied des cours consacrés à la calculation et l'acquisition des commandes.

#### Perspectives

Malgré tous les efforts visant à maintenir un maximum d'autofinancement, les institutions se heurtent à des limites dues aux conditions structurelles et conjoncturelles. Il importe d'aménager des conditions-cadre permettant aux ateliers d'assumer leur mandat d'intérêt public. Il est en effet plus judicieux de proposer des activités lucratives aux handicapés, car de telles structures coûtent moins à la société que de simples ateliers d'occupation.

*La situation des invalides psychiques* <sup>2</sup>

Au cours des quinze dernières années, l'invalidité pour causes psychiatriques est devenue la principale cause d'invalidité dans notre pays. La primauté de la réadaptation sur la rente ne convient guère à la situation de ces personnes.

<sup>1.</sup> Cette institution a son secrétariat central à Zürich, Bürglistrasse 11, et son secrétariat romand à Yverdon, rue des pêcheurs 8.

<sup>2.</sup> Voir rapport du PNR 29, *Jeunes adultes, assurance-invalidité, maladies psychiques,* par Hirsch-Durett E. et Duvanel B., IES, Genève, 1992.

La capacité des entreprises à absorber des travailleurs peu rentables est aujourd'hui compromise. En effet les travailleurs âgés ainsi que les jeunes non qualifiés font les frais des restructurations des entreprises. Ce processus d'exclusion des travailleurs et des handicapés surtout psychiques a débuté dès les années 74-75. Et cette exclusion est essentiellement ancrée dans les discours tenus sur la disponibilité au recyclage, l'adaptabilité, la mobilité et la qualification.

L'assurance-invalidité réagit à ce resserrement du marché en préconisant des formations longues et qualifiantes dans le cadre des mesures de réadaptation. Pourtant celles-ci resteront inaccessibles pour les personnes ayant des troubles psychiques qui affectent la concentration, la constance, la régularité et la motivation. La capacité de « se vendre » est encore davantage hors de portée de ces invalides.

La difficulté croissante à laquelle les invalides psychiques sont confrontés dans leurs tentatives d'intégration au monde du travail rémunéré est abordée en articulation avec les modes de prise en soins qui ne se limitent pas seulement à un soutien thérapeutique et à un suivi médical, mais qui touchent également tous les domaines de la vie courante : logement, budget et loisirs.

Dans le canton de Genève, par exemple, une grande partie des malades psychiques bénéficient de structures intermédiaires de type associatif permettant une insertion sociale et professionnelle. La souplesse que peuvent offrir ces structures de petite taille est crucial parce qu'elles sont axées sur la participation et le suivi d'usagers dont les capacités de travail et d'activité en général, ainsi que le potentiel relationnel fluctuent.

#### Conclusion

Le chômage rend-il malade? Comme le démontre Jacques Besson, responsable de la Polyclinique Psychiatrique de Lausanne, le chômage de longue durée peut entraîner une atteinte durable à la santé, laquelle peut avoir pour conséquences une invalidité et une incapacité de gain qui correspondent aux critères définis dans l'AI.

La crise économique touche avant tout les faibles, des personnes handicapées et, surtout, des personnes psychiquement handicapées. Les entrepreneurs sont aujourd'hui confrontés à une concurrence qui réduit le nombre de places de travail pouvant être occupées par des personnes handicapées. Les ateliers protégés doivent lutter pour obtenir des commandes.

Comment l'Assurance-Invalidité peut-elle dès lors remplir sa tâche, à savoir la réinsertion dans la vie active, si l'économie ne peut, ou ne veut plus offrir les conditions nécessaires. De nombreux collaborateurs de l'AI

<sup>1.</sup> Voir l'exemple de l'association Trajets, p. 136.

travaillant dans le secteur de la réadaptation des personnes handicapées se demandent s'il vaut vraiment la peine aujourd'hui de former des personnes handicapées qui se retrouveront de toute façon au chômage.

## Compte d'exploitation 1991-1993 de l'assurance-invalidité

Recettes (Montants en fr.)	1991	1992	1993
Cotisations des assurés et des employeurs	2'489'747'118	2′590′318′497	2'636'531'686
Contributions des pouvoirs publics	2′309′341′495	2'625'298'493	2'881'389'941
Confédération	1'732'006'121	1′968′973′846	2′132′976′970
Cantons	577'335'374	656′324′617	748'412'971
Intérêts du capital	-	1′103′459	-
Recettes provenant des recours	42'354'613	45′120′582	49′527′191
Total des recettes	4'841'443'226	5′261′841′001	5′567′448′818

## Dépenses

Intérêts du capital	4′596′424	-	7′518′192
Prestations en espèces	2'867'662'542	3'190'590'448	3'654'020'936
Rentes ordinaires	2′268′149′805	2′530′007′138	2'921'351'385
Rentes extraordinaires	332′928′015	358′156′779	383′523′771
Indemnités journalières	194'401'500	223'055'952	261'795'464
Allocations pour impotents	86'321'757	101'498'669	111′584′674
Allocations aux Suisses de l'étranger	1′931′837	2′084′012	1′965′284
Prestations à restituer	-26'288'344	-36′069′945	-41′429′381
Amort. de prestations à restituer	317'610	557′221	445′260
Quote-part de cot. à la charge de l'AI	9′900′362	11′300′622	14′784′479
Frais pour mesures individuelles	759'733'343	855′587′165	1′015′485′993
Mesures médicales	256′900′879	284'846'063	328'106'634
Mesures professionnelles	151′720′397	174′730′044	198'981'845
Subsides formation scolaire spéciale	207′812′241	235′770′268	293′061′323

Moyens auxiliaires	91′780′191	102'003'850	136'248'569
Frais de voyage	53′177′310	60'034'721	61′309′846
Prestations à restituer	-1′657′675	-1'797'881	-2'237'948
Amort. de prestations à restituer	0	-100	15′724
Subventions des institutions			
et organisations	824'815'709	1′019′781′341	1′126′097′326
Subventions pour la construction	107′964′262	139′114′451	132'608'199
Subventions pour frais d'exploitation	595′265′050	757′477′730	852′093′038
Subventions aux associations centrales et aux centres			
de formation pour spécialistes	112′586′397	112'689'160	131′146′089
Subvention forfaitaire	0.1000.1000	404-004000	
à Pro Infirmis	9′000′000	10′500′000	10′250′000
Frais de gestion	139′957′817	156′338′474	160'812'931
Secrétariats des commissions AI	78′549′154	74'257'963	65′766′178
Commissions AI	2'974'970	3′111′797	3'475'682
Offices régionaux AI	35'627'688	35'293'423	37′169′742
Offices AI	-	17'200'000	14′156′929
Services sociaux	970′363	904′536	992'460
Mesures d'instruction	21′344′989	25'046'824	38′572′718
Dépens, frais de justice	490'653	523′931	679'222
Frais d'administration	21′917′153	28'299'491	23′368′398
Affranchissement à forfait	4′178′150	9′104′703	6'969'954
Frais de gestion selon art. 81 LAI	17′853′424	19'319'799	16′514′049
Produits de ventes et de travaux			
pour des tiers	-114′421	-125′011	-115′605
Total des dépenses	4′618′682′988	5′250′596′919	5′987′303′776
Résultat d'exploitation	222′760′238	11′244′082	-419′854′958
État du compte de capital à la fin de l'exercice	228′757′515	240′001′597	-179′853′361

## L'appareil psychique et l'adaptation au travail

## Jacques Besson

Agrégé, médecin responsable de la Policlinique Psychiatrique
Universitaire B, Lausanne

#### Introduction

Depuis 1992, on observe une nette et constante augmentation du nombre de nouveaux cas consultant la Policlinique Psychiatrique Universitaire B à Lausanne, comme dans de nombreuses autres institutions psychiatriques. En analysant cette population consultante, on constate la proportion grandissante de patients ayant perdu leur emploi dans les mois qui précèdent la consultation (2 % de chômeurs en 1989, 17 % en 1994 à la PPU-B).

Depuis lors, il nous a semblé intéressant de conduire une réflexion sur l'apport de la psychiatrie à la compréhension des rapports entre l'appareil psychique et l'adaptation au travail. Dans le présent exposé, nous aborderons un panorama de la psychiatrie actuelle telle que nous la pratiquons, nous passerons en revue les situations cliniques liées à la récession économique et à la perte d'emploi, puis nous analyserons quelques résistances au processus de réadaptation.

## Tendances en psychiatrie actuelle

La psychiatrie est une science clinique, qui s'appuie sur de très nombreux apports tant des sciences de la vie (biologie moléculaire, cellulaire, neuro-anatomie, neurophysiologie, etc.) que des sciences humaines (psychologie cognitive, psychanalyse, psychothérapies, etc.) et des théories de la communication (cybernétique, systémique).

Si chacun de ces apports a été l'occasion d'un engouement initial, voire d'effets de mode, on peut dire qu'actuellement l'esprit du temps est à l'intégration. L'approche intégrative se heurte à quelques difficultés théoriques, mais son propos est davantage orienté vers l'efficacité et l'éclectisme.

Ainsi, la difficile question du diagnostic en psychiatrie est facilitée par son approche en différentes dimensions. Tout d'abord la dimension médicale, incluant les relations avec les maladies physiques ainsi que les critères diagnostiques permettant d'établir l'affiliation des troubles observés à une catégorie de la nosographie psychiatrique (par exemple le DSM-III-R américain). Puis la dimension psychodynamique, visant à comprendre la structure de personnalité du patient à travers ses imagos et sa vision du monde. Enfin, la dimension de la **crise** cherchant à répondre à la question du « pourquoi maintenant? », à savoir quels équilibres ont été modifiés dans l'environnement et le contexte du patient. L'intégration doit aussi viser à lier les différentes dimensions entre elles, notamment à l'interface du contextuel et de l'intrapsychique, en mettant en évidence la vulnérabilité propre du sujet. Ces liaisons nécessitent un référentiel clair qui propose une conceptualisation globale de l'appareil psychique et de son développement. Pour notre part, nous avons choisi celui de la psychanalyse et de son outillage conceptuel.

## L'appareil psychique

Il est hors de question de développer ici exhaustivement la modélisation psychanalytique de l'appareil psychique. Nous retiendrons trois aspects importants pour notre sujet : l'aspect développemental à travers la notion de relation d'objet, l'aspect de l'étude du narcissisme et enfin la notion de conflictualité intrapsychique.

C'est Freud qui le premier s'est intéressé au support corporel du développement de l'éveil au monde du petit humain. Les zones d'investissement du corps de l'enfant dans la relation à la mère (l'objet) vont être, à travers les techniques de maternage et les satisfactions éprouvées, les bases du rapport au monde réel puis symbolique de l'adulte. On distingue classiquement l'oralité, l'analité et la génitalité.

L'oralité est la trace permanente dans la personnalité de la mise en place des relations de dépendance précoce, il s'agit là de la problématique du besoin, du réconfort, de l'incorporation de bonnes choses venant de l'extérieur. L'analité concerne la problématique du contrôle, il s'agit là du monde des rapports de force issus de l'apprentissage de la propreté : refuser, résister, projeter, maîtriser. Enfin la génitalité est l'héritage permanent

dans la personnalité de l'issue de la découverte de la différence des sexes et de la résolution du complexe d'Œdipe. Il s'agit là de la problématique de la séduction, de la rivalité, de l'identification, etc. Oralité, analité et génitalité organisent la vie affective de chacun et sous-tendent la vie relationnelle, notamment professionnelle.

L'appareil psychique est aussi le lieu de son propre investissement, complémentairement à l'investissement de la relation à autrui. C'est la dimension du **narcissisme**. Dans le développement affectif, on décrit tout initialement chez le nourrisson un narcissisme dit primaire, où le nouveau-né ne peut s'investir que comme le centre du monde (du maternage). Des émergences de ce narcissisme primaire sont visibles dans certaines maladies mentales plus tard chez l'adulte (self grandiose), sinon il disparaît, recouvert par les constructions du narcissisme secondaire issu de l'épreuve de réalité. Il sera le support de l'Idéal du Moi chez l'adulte. On décrit un narcissisme du corps, un narcissisme intellectuel et un narcissisme moral, faisant partie intégrante de l'appareil psychique normal. On imagine facilement l'importance de l'investissement narcissique de la vie professionnelle et ses conséquences dans tous les aléas du marché de l'emploi.

Le troisième aspect de la modélisation psychanalytique que nous retiendrons ici est celui de la **conflictualité intrapsychique**. En effet, sur le plan de la structure de l'appareil psychique il a été décrit trois instances fondamentales : le Ca, lieu des affects bruts et des représentations primordiales; le Surmoi, issu de l'éducation, est l'instance normative et interdictrice, une sorte de filtre pour le Ça; et le Moi, siège des activités essentiellement conscientes et volontaires, protégées du Ça par le Surmoi. Il apparaît d'emblée que ces instances ont des exigences propres qui sont parfaitement contradictoires entre elles, d'où la notion de conflit entre instances. Par exemple, selon ce modèle, une gratification pour le Ça est une frustration pour le Moi, et inversement une frustration du Ca est une gratification pour le Moi. Ceci entraîne le fait que dans la condition humaine, selon la psychanalyse, on ne peut jamais obtenir une satisfaction pour l'ensemble de l'appareil psychique; tout étant toujours conflictuel, l'ambivalence est au centre de toute chose psychique. Cette dimension de la conflictualité intrapsychique est bien évidemment très importante pour comprendre l'adaptation du sujet humain à son environnement.

## L'adaptation au travail, situations cliniques

La récession économique touche plusieurs populations-cibles sur le plan psychiatrique. Nous verrons consulter des patients dans quatre situations cliniques principales : le stress chronique, le chômage, la fin de droits et l'invalidité.

Le stress chronique et le syndrome d'épuisement professionnel

La basse conjoncture implique chez ceux qui ont réussi à maintenir leur emploi une pression nettement augmentée. D'une part, les effectifs se restreignent, augmentant les charges sur les employés et, d'autre part, la menace sur l'emploi diminue l'accès aux soins par crainte d'un licenciement fondé sur un « absentéisme » pour raisons médicales.

On risque de voir apparaître chez les employés les plus vulnérables un syndrome d'épuisement professionnel (« burn-out » chez les anglosaxons). Ce syndrome est constitué de trois phases : dans une première phase, le sujet est fatigué, présente des céphalées, des troubles digestifs, des grippes répétitives (ensemble de signes non spécifiques). Dans une deuxième phase, le sujet adopte des comportements inhabituels, comme le retrait, le silence, une irritation, une méfiance, et peut recourir à l'alcool ou aux drogues. Dans la troisième phase, on observe la rigidification d'attitudes défensives dans le pessimisme et tout à la fois la pseudo-activité, agitation stérile. On admet classiquement que les professions à risque sont celles où l'on a la responsabilité de personnes, les limites étant plus difficiles à cerner et à imposer dans les métiers où l'on travaille sur la relation (infirmières, assistants sociaux). Un facteur aggravant est le déséquilibre entre la tâche prescrite et les moyens à disposition, et aussi la présence d'ambiguïtés et de conflits de rôles.

#### Les effets du chômage

Suite à un licenciement professionnel, on décrit une suite de réactions psychologiques classiques. Une première phase est faite d'un état de choc et de déni, qui peut s'accompagner de sentiments optimistes (vacances bien méritées, etc.) pendant quelques semaines. Puis s'installe la deuxième phase qui peut durer plusieurs mois, au cours de laquelle apparaît une détresse croissante; au fur et à mesure qu'il se heurte à la vraie réalité des refus et des réponses négatives, le sujet devient irritable, déprimé et des querelles peuvent apparaître dans la famille. C'est pendant cette période qu'il peut être amené à consulter une institution psychiatrique pour une dépression, un alcoolisme, des problèmes relationnels, etc.

Enfin, si la situation se prolonge, après un ou deux ans, apparaît la troisième phase, faite de découragement, de résignation, d'un sentiment d'infériorité accompagné de la perte d'espoir de réussir; le sujet a adopté une « identité de chômeur ». Suivant la gravité de ce tableau, peut s'installer une véritable dépression chronique.

Dans la littérature, quelques études confirment sur le plan épidémiologiques ces quelques réflexions cliniques. Brenner, à Boston en 1973, avait déjà montré une corrélation statistique entre le chômage et : – le taux de suicides, – les admissions psychiatriques, – les homicides, – les emprisonnements, – la cirrhose du foie, – les maladies cardio-vasculaires, et enfin la

mortalité totale. Hagen, en 1983, a montré dans une étude longitudinale qu'une augmentation du taux de chômage de 1,4 % aux USA sur l'année 1970 avait touché 1,5 million de personnes. Au suivi, dix ans plus tard, on comptait 51 750 morts dont 1 530 suicides et 1 740 homicides additionnels, plus 5 520 admissions supplémentaires en psychiatrie. En Suisse, Gass en 1973, a confirmé l'essentiel de ces données.

#### La situation de fin de droits

C'est donc la fin du « parcours du combattant », le chômeur se retrouve à l'assistance publique. Et moins il a de ressources psychosociales, plus le chômeur a des risques de se retrouver en situation de fin de droits, et plus cela va mal se passer. On comprend là la mise en place des processus d'exclusion, toute une population défavorisée se retrouve en marge. Le taux de troubles psychiatriques y est élevé. Après deux ans d'efforts infructueux, les blessures sur le narcissisme sont cruelles, souvent irréversibles, et l'on assiste à une invalidation de fait.

## La question de l'invalidité

En effet, c'est souvent à l'occasion d'une expertise pour l'assurance-in-validité que le psychiatre va devoir examiner ces personnes en fin de droits, souffrant de différents troubles d'allure plus ou moins somatique, ou psychiatrique, mais toujours gravement invalidants, fixés rigidement et remplissant clairement les critères diagnostiques pour une catégorie d'affections reconnues. Cela peut-être une dépression majeure récurrente, des troubles anxieux, souvent compliqués d'un alcoolisme ou d'autres toxicomanies, à considérer comme de malheureuses tentatives auto-thérapeutiques. En effet, chacun réagit selon son équation personnelle aux différents stress psycho-sociaux, selon la vulnérabilité propre de chaque individu, pour produire des troubles variés, du plus physique au plus psychique.

## Modalités d'expression de la souffrance psycho-sociale

- Les maladie physiques: par exemple les maladies cardio-vasculaires, sont les maladies d'expression presque purement somatique, même si des facteurs psychologiques peuvent les moduler, comme dans l'hypertension artérielle.
- Les maladies psychosomatiques : par exemple l'ulcère d'estomac, sont des maladies où l'on peut objectiver une lésion visible, mais où les troubles apparaissent clairement liés à un stress dans l'environnement.
- les troubles somatoformes: leur expression est somatique, douloureuse ou non, mais le trouble ou la douleur ne reposent sur aucune lésion objectivable, ou alors hors de proportion avec la symptomatologie observée. Les lombalgies chroniques en donnent un bon exemple.

- les troubles additifs: L'abus et la dépendance à des substances psycho-actives sont une des formes les plus fréquentes de trouble psychiatrique. Souvent initiée à titre d'auto-médication, la consommation peut devenir envahissante, selon la vulnérabilité du sujet, par exemple dans l'alcoolisme.
- les troubles affectifs: ce sont les maladies les plus proches de l'esprit, du psychisme des émotions, par exemple la dépression majeure qui, en plus de son cortège de symptômes neurovégétatifs (insomnie, perte pondérale, etc.) s'accompagne sur le versant psychique d'un noircissement du monde intérieur du patient.

Ces troubles peuvent s'ajouter les uns aux autres, et il n'est pas rare de voir un patient dépressif souffrir également d'un alcoolisme, d'un ulcère d'estomac et d'une hypertension artérielle. De plus, plusieurs troubles du même registre peuvent coexister; on appelle comorbidité l'existence en parallèle de troubles distincts.

#### Résistances au processus de réadaptation

Cet exposé sur l'appareil psychique et l'adaptation au travail ne serait pas complet s'il n'abordait pas les difficultés rencontrées dans les processus de réadaptation professionnelle. L'analyse de ces difficultés est cruciale pour comprendre et décoder des crises survenant dans les efforts pour retrouver une activité à un chômeur devenu invalide.

## Résistances liées au sujet

Il s'agit avant tout de résistances liées à la représentation de soi et du monde extérieur, à la lumière du narcissisme primaire et secondaire. Dans les psychoses, on voit le self grandiose s'opposer à tout compromis avec la réalité. Chez les états-limites, c'est l'Idéal du Moi, le tyran qui dessine le monde en « tout ou rien » rendant la tâche bien difficile aux différents réadaptateurs dans leur patiente recherche d'un compromis. Enfin, dans les névroses, on va retrouver des relents de problématique œdipienne, comme dans les conduites d'échec, où s'exprime la peur inconsciente de la rivalité avec le père.

## Résistances liées à la famille

L'approche systémique nous rappelle que le patient ne consulte jamais seul, qu'il a réellement ou dans sa tête son réseau de liens à sa famille, dont il est peut-être le patient désigné. Ces liens peuvent être des loyautés extrêmement puissantes; alors même que le patient exprime des envies sincères de s'en sortir, il peut se sentir empêché dans son chemin vers la guérison si, par exemple, sa mère (ou toute personne de l'entourage immédiat) lui donne des signes discrets qu'il vaudrait mieux rester à la maison, tant elle a besoin qu'on ait besoin d'elle. Ainsi, il n'y aura pas de

changement de l'équilibre familial, pas d'atteinte à l'homéostasie. Le roman familial peut aussi venir interdire certains destins professionnels, devenus très exigeants et contraires aux attentes de la famille.

#### Résistances liées à l'environnement

Les médecins peuvent être une source de résistance à la réadaptation, s'ils ont engagé trop loin le patient dans des investigations médicales trop poussées et peu justifiées, dans une confrontation avec le patient, ils sont devenus source de handicap iatrogène. Les services sociaux peuvent également se trouver à l'origine de résistances au processus de réadaptation, en soumettant le patient à leurs critères, souvent issus d'un idéal professionnel trop exigeant. C'est la notion de surstimulation, que l'on cherche à éviter dans les thérapies de réadaptation puisqu'allant à fin contraire, épuisant le patient et le précipitant dans un échec supplémentaire, aggravant son cas alors qu'on voulait l'aider.

#### Conclusion

Nous espérons avoir donné un aperçu utile sur les relations subtiles qui existe entre l'appareil psychique et l'adaptation au travail telles que nous pouvons les observer depuis une consultation de psychiatrie en période de récession économique.

## Les emplois dans l'économie mondiale : évolution et perspectives

Jean-Pierre Graber

Dr. en sciences politiques et économiste Directeur de l'École de commerce de La Neuveville

#### Introduction

Si le mot emploi revêt souvent un sens positif, surtout dans l'expression « créer des emplois », le mot chômage a toujours une connotation négative. Mais lorsque l'on parle d'emplois aujourd'hui, c'est presque toujours pour en déplorer le manque, donc évoquer le chômage.

Le sous-emploi constitue une des manifestations les plus évidentes des dysfonctionnements de nos économies et de nos sociétés. À cet égard, comment ne pas dire qu'il joue le rôle de révélateur de nos systèmes de valeurs. De surcroît, le chômage de longue durée suscite chez les exclus du travail des sentiments d'inutilité et de frustration. On sait qu'il contribue à la multiplication des comportements pathologiques.

## L'évolution historique de l'emploi et du chômage

La réalité du chômage est vraisemblablement aussi vieille que l'humanité elle-même, mais elle n'a pris de véritable ampleur qu'avec l'émergence de la Révolution industrielle à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle en Angleterre puis en Europe continentale. Le phénomène du chômage moderne semble bien être lié à deux phénomènes : d'une part, le taux de salarisation sans cesse croissant de la population active, c'est-à-dire de la proportion des personnes exerçant leurs activités professionnelles dans un cadre de dépendance; d'autre part, la diminution constante de l'importance des biens et services gratuits dans la société. Le concept de chômage est récent, parce que jusque vers 1870-80, en l'absence de syndicalisme ouvrier et de lois sociales, les personnes qui n'avaient pas d'emplois étaient considérés comme refusant le travail pour le salaire fixé par le marché, selon la doctrine ultra-libérale qui prévalait à l'époque. D'après cette doctrine, quasi officielle au XIX<sup>e</sup> siècle, le chômage ne peut exister durablement, puisque, s'il apparaît momentanément, il doit presque aussitôt disparaître, l'ajustement intervenant par une baisse des salaires.

En 1850 encore, Adolphe Thiers écrit : « Nul ne doit faire peser sur la société le fardeau de sa paresse ou de son imprévoyance ». Tout cela explique qu'il n'y avait pas de véritable statistique du chômage au XIX $^{\rm e}$  siècle.

Jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale, le nombre des chômeurs et des emplois a sensiblement augmenté, avec pourtant des périodes de baisse épousant assez fidèlement les diverses phases des cycles économiques.

Malgré le grand afflux d'immigrants entre 1950 et 1974, le chômage est rare en Suisse : c'est la période appelée les « Trente glorieuses ».

À la suite du choc pétrolier, le chômage prend de l'ampleur : en 1976 et en moyenne annuelle, on dénombre 21 000 chômeurs complets, les chômeurs partiels sont 123 000 en 1975 et 55 000 en 1976. De 6 000 en 1980-81 le nombre de chômeurs complets croît à 32 000 en 1984. Le taux de chômage se maintient à 1 % jusqu'en 1990. Il va dès lors grimper très rapidement pour atteindre en juillet 1994 le taux de 4,6 %. À cette période la Suisse comptait 165 000 chômeurs pour 5 500 offres d'emplois.

Depuis quelques années, on constate l'amplification du phénomène du double chômage.

## Le chômage conjoncturel

Le chômage conjoncturel se définit comme la part de sous-emploi due à un ralentissement de l'activité économique. La baisse d'activité provoque en effet une diminution de la demande de travail entraînant à son tour des licenciements, des non-renouvellements de contrats à durée déterminée,

<sup>1.</sup> Le 29 novembre 1920, une des premières statistiques pour la Suisse - sans le Tessin - dénombre 37 000 chômeurs dont 2/5 dans les branches de l'horlogerie et de la bijouterie, et 1/3 dans le textile, dans l'habillement et dans l'ameublement. Encore s'agit-il des seuls chômeurs annoncés, dont un gros tiers chôme complètement; 30 % seulement sont secourus. Les deux autres tiers chôment partiellement, In : *Politique Sociale en Suisse*, Pierre Gilliand, op. cit.

la suppression d'heures supplémentaires, etc. Il existe donc un lien entre la croissance de l'économie au cours d'une année et l'évolution du taux de chômage; ce dernier a tendance à s'accroître lorsque le taux de croissance du PIB diminue.

#### Le chômage structurel

L'évolution technologique, résultat de la recherche appliquée, propose des moyens de production très performants qui permettent d'augmenter la productivité, c'est-à-dire de produire les mêmes quantités de biens et services avec toujours moins d'heures de travail.

Les politiques gérant le marché du travail offrent une défense des travailleurs : entrave aux licenciements, charges sociales qui constituent des freins à l'embauche.

Les entreprises confrontées à la concurrence transforment leur politique de gestion pour augmenter la rentabilité du capital. Le coût de la maind'œuvre de plus en plus élevé et la disponibilité de technologies de substitution provoquent une diminution directe de l'offre d'emplois.

#### Inadéquation partielle entre demande et offre d'emplois

Parmi les offres d'emplois, une partie n'est satisfaite qu'à long terme en raison de plusieurs éléments.

Les compétences générales et spécifiques de certains demandeurs d'emplois sont insuffisantes; la mobilité géographique et fonctionnelle requise ne correspond pas à la disponibilité de certains demandeurs; la connaissance du marché du travail (des offres d'emplois) est imparfaite; la propension à refuser les emplois offerts due à des raisons physiques, psychiques; des raisons institutionnelles sont un frein à accepter certaines offres d'emplois, lorsque :

- le taux de compensation (rapport entre les allocations chômage et la perte de revenu liée à la perte de l'emploi) est trop favorable en raison notamment d'une diminution considérable de frais liés à l'activité professionnelle;
- l'utilisation abusive des durées de versement des allocations du chômage (programmes d'occupation alibis);
- le substitution des allocations de chômage par un nouveau salaire moindre est trop défavorable pour le chômeur.

## Les perspectives

Perspectives fondées sur la conjoncture économique

Presque tous les indicateurs nous montrent que nous sommes entrés dans l'ère d'une reprise économique génératrice d'emplois et susceptible de faire refluer le chômage. L'augmentation du travail temporaire de 40 % durant le premier semestre de 1994 est l'un des meilleurs indicateurs avancés de la reprise conjoncturelle.

Pour notre pays, les instituts de prévision tablent sur une croissance du PIB située entre 1,0 et 1,7 % pour 1994, entre 1,8 et 2,3 % pour 1995. Tout cela concerne évidemment le court terme, les deux ou trois ans à venir. Pour le long terme, il est impossible de se déterminer, entre autres, parce que des éléments aussi peu quantifiables que la confiance en l'avenir jouent un rôle primordial dans l'évolution de la conjoncture économique.

Perspectives fondées sur les mutations structurelles

Même si nous vivons une époque d'accélération de l'histoire et des innovations technologiques, les mutations structurelles n'ont qu'une influence restreinte à très court terme. C'est donc à l'aune du moyen-long terme qu'il convient d'évaluer le retentissement des mutations structurelles sur l'emploi et le chômage. En ce domaine, les raisons d'être optimiste sont moins nombreuses qu'au niveau de la conjoncture. La question demeure controversée de savoir si les progrès technologiques suppriment plus d'emplois qu'ils n'en créent. Toutefois, presque tous les économistes sont d'accord pour constater qu'un taux de croissance situé entre 2 et 2,5 % suffit à peine à maintenir le taux de chômage inchangé.

Dans ces conditions, si nous ne partageons pas le travail par une réduction des horaires accompagnée d'une baisse proportionnelle des salaires, nous serons tenus à produire chaque année 2 à 3 % de plus pour ne pas aggraver le chômage en raison des progrès de productivité. C'est une loi d'airain qui nous incite à faire une brève allusion aux contraintes issues de la mondialisation et de l'âpre concurrence qui règne sur les marchés internationaux. Ce contexte interdit aux États de prendre des mesures d'ampleur isolées pour réduire le chômage. Par exemple, et sans nous étendre sur l'opportunité d'une telle politique, si un pays entendait, à lui seul, mieux répartir les emplois en diminuant de 10 % le temps de travail et les salaires de 3 % seulement, il contribuerait à accroître les coûts de production de ses entreprises, et par conséquent à freiner les exportations, d'où risque d'aggraver le chômage par ailleurs.

Le vent dominant est aujourd'hui celui du libéralisme, de la déréglementation, de la compression des coûts et de l'application systématique du progrès technologique à toutes les activités humaines. Ces valeurs et ces impératifs appellent une plus grande flexibilité des salaires, la suppression des salaires minimums, l'élimination des entraves aux licenciements, la diminution des allocations versées aux chômeurs, l'obligation pour les travailleurs de se recycler constamment et de faire preuve de mobilité, l'obligation pour les entreprises d'abandonner les produits et les méthodes de production dès qu'ils ne sont plus compétitifs. Dans un très

récent rapport, les experts de l'OCDE invitent les gouvernements européens à se soumettre à ces nouvelles contraintes, en s'inspirant partiellement de ce qui se fait aux États-Unis. Il est possible que ces contraintes soient incontournables et déploient quelques aspects positifs. Mais nous devons nous demander si l'économie, le marché et la mondialisation ne sont pas en train d'exiger beaucoup trop des hommes et des femmes de ce temps.

## Marché du travail en Suisse. Quel avenir pour qui?

On observe une importante précarité de l'emploi, surtout dans les entreprises privées, mais aussi, dans une certaine mesure, dans les administrations publiques (suppression du statut de fonctionnaire). On constate également l'exigence d'un surcroît de mobilité spatiale, fonctionnelle, au niveau de l'acceptation des conditions de travail et face aux contraintes de la formation continue.

Les relations de travail, par l'accroissement des pressions visant à réduire les coûts et à augmenter les parts de marché, se font plus dures par les facteurs suivants :

- mondialisation des échanges;
- durcissement de la concurrence par la suppression progressive des marchés protégés;
- grande fluidité des activités économiques (délocalisation décidées sans trop de scrupules, licenciements, rotation plus rapide des personnels);
- imperium du court terme.

## Spécifiquement

Le portrait-robot sociologique de la personne ayant le plus de chance de trouver un emploi est un homme suisse-alémanique, habitant dans une zone rurale, actif dans le primaire ou le tertiaire, plus particulièrement dans les services publics.

Au delà de ce portrait-robot trop caricatural, les personnes présentant les caractéristiques suivantes me semblent favorisées :

- les personnes ayant une bonne formation de base, articulée autour de trois pôles: langues, informatique, compétences professionnelles opérationnelles;
- les personnes ayant une aptitude à exercer des responsabilités sociales. Une enquête réalisée en Suisse démontre que les entraîneurs de football d'équipes de série inférieure, les conseillers municipaux de petites communes, les présidents, caissiers ou secrétaires d'associations trouvent très facilement un emploi;
- les personnes ayant un tempérament extraverti.

Les bénéficiaires de rentes AI

Les perspectives d'emplois pour les bénéficiaires de rentes AI sont excellentes grâce aux progrès des technologies de la communication qui facilitent le travail à domicile si ces personnes disposent de bonnes compétences spécifiques. Mais pour les bénéficiaires AI n'ayant pas de compétences spécifiques, le risque est grand d'entrer dans l'armée de réserve industrielle (K. Marx) ou dans la réserve de main-d'œuvre dont l'ampleur dépend de l'évolution de la conjoncture économique.

#### **Conclusions**

L'être humain a-t-il vraiment la capacité, durant sa brève existence, de changer cinq à six fois de métier, dix à quinze fois d'entreprise et une douzaine de fois de domicile comme on l'y invite de plus en plus? Même s'il en a la faculté, ces adaptations et ces changements incessants (avec leur cortège d'incertitudes, d'instabilités, de peurs du lendemain et de déracinements successifs) ne peuvent que détériorer substantiellement sa qualité de vie.

Le risque existe que demain ne s'amplifie le phénomène du double chômage que nous connaissons depuis quelques années. D'une part, un chômage que l'on pourrait qualifier de classique, imputable à l'insuffisance du nombre d'emplois. D'autre part, un chômage frappant les êtres les plus fragiles et les moins compétents de la société parce qu'ils ne pourront pas s'adapter aux exigences techniques et psychiques des postes de travail de l'avenir. Ce serait là une manifestation supplémentaire d'une société fonctionnant de plus en plus à deux vitesses.

Un jour de rupture et de grande tristesse, le Créateur a sanctionné notre ancêtre commun en lui disant : « Tu gagneras ton pain à la sueur de ton front ». Depuis lors, le travail est simultanément malédiction et bénédiction. Malédiction à cause de sa pénibilité. Bénédiction à cause des maux qu'il prévient et des satisfactions qu'il procure. Priver un être humain de travail, c'est en quelque sorte le soustraire partiellement à sa condition humaine.

Les progrès technologiques et notre système économique contribuent chaque jour davantage à remplacer la sueur d'effort de la sentence édénique par la sueur d'angoisse qui perle sur le front des sans-travail. Si nos sociétés l'acceptent sans réagir, elles auront failli à l'égard du bien et de la dignité humaine.

Nous pouvons encore quitter ce chemin dévastateur que semble tracer les évolutions actuelles. Mais si nous voulons échapper à cette dérive, nous devons nous souvenir avec force que l'économie et les innovations technologiques sont au service de l'homme, et non l'inverse.

# Exigences du marché de l'emploi : réalités d'aujourd'hui

## Philippe Holzer

Directeur du personnel, Tornos-Bechler SA, Moutier

#### Le cadre

Tornos-Bechler produit des tours automatiques et des ravitailleurs de barres. Elle appartient à l'Association patronale Suisse de l'industrie des Machines (ASM).

En 1990, l'ASM regroupe 573 entreprises, employant 194 000 personnes. En 1993, 585 entreprises n'occupent plus que 160 000 personnes.

#### **Tornos-Bechler SA**

En ce qui concerne Tornos-Bechler, nous avons vécu la crise plus fortement que d'autres entreprises. En 1975, nous occupions 2 300 personnes, plus récemment en 1986, 1150 personnes. En 1991, ce chiffre tombait encore à 900 personnes, pour arriver actuellement, en 1994, à 710 personnes.

#### L'évolution structurelle

Ces chiffres démontrent des mutations structurelles évidentes que l'on peut traduire dans les grandes lignes de la manière suivante. La valeur ajoutée dans l'entreprise a tendance à diminuer; elle est compensée par l'augmentation de la sous-traitance, des fournitures, des investissements, ces différents facteurs entraînent l'augmentation des frais financiers.

Tout ceci conduit l'entreprise à un certain nombre d'impératifs. Pour survivre elle doit produire à moindre coût, diminuer les frais de personnel, augmenter le rendement, soit par la qualification, soit par une utilisation différenciée de l'outil de production (par exemple l'augmentation du travail par équipe 2x8 ou 3x8). Elle doit augmenter la polyvalence du personnel, ce qui est un frein à l'utilisation des handicapés. Et pour finir, avoir un recours accru à la sous-traitance, plus spécialisée et qui offre des coûts plus intéressants par une utilisation maximale de son outil de production. Ces nouvelles ressources génèrent de grandes pertes d'emplois.

## La population des handicapés chez Tornos-Bechler SA

Tornos-Bechler emploie des personnes handicapées physiques, handicapées mentales ainsi que des personnes handicapées physiques et mentales. Certaines d'entre elles ont des handicaps congénitaux sans formation spécifique. D'autres ont effectué un apprentissage. On peut encore faire des distinctions quant à la provenance du handicap : suite à la maladie ou suite à l'accident qui est survenu en cours de vie professionnelle.

Nous sommes en crise depuis une quinzaine d'années, avec des hauts et des bas. Nos effectifs régressent. Malgré cette tendance économique défavorable, nous avons toujours admis que comme grande entreprise, utilisant plusieurs centaines de personnes, nous devions assurer 1 % d'emplois pour les personnes handicapées. En réalité nous en avons aujourd'hui 1,9 %, c'est-à-dire 18 personnes qui représentent 13,25 places de travail à 100 %. Au cours des 4 dernières années, nous avons été amenés par la force des choses à licencier 21 personnes handicapées. Malgré cela nous avons toujours eu une proportion assez importante de cette catégorie de personnel.

Types de handicaps

Il y a 3 personnes handicapées que l'on peut qualifier de handicapés « alibi » :

- un aveugle complet qui est sur un petit tour;
- un infirme moteur cérébral qui additionne des bulletins de travail;
- et une personne, ancien contremaître, victime d'une attaque cérébrale, qui exécute à raison de deux heures et demi par jour de petits travaux d'enregistrement sur un terminal.

Pourquoi handicapé « alibi »? Car ce sont des personnes que l'on considère comme étant absolument inutiles à l'entreprise. Nous pourrions nous passer de leurs places de travail du jour au lendemain sans que la production en souffre. Mais face à la population extérieure, d'une part, et interne de l'autre, il est utile de montrer que, malgré tout, l'entreprise est capable de faire un effort d'intégration pour les personnes qui en ont besoin.

#### Nous employons également :

- deux sourds-muets qui ont suivis une formation complète de dessinateur dans l'entreprise et ont obtenu un CFC il y a 25 ans pour l'un et 30 pour l'autre;
- deux personnes que nous appelons « handicapées intellectuelles » qui sont limitées à faire des petits travaux simples de transports, dont le facteur d'entreprise;
- deux personnes dont le handicap intellectuel se double d'un léger handicap physique. Ce sont également des personnes qui font des petits transports entre les départements;
- trois personnes souffrant d'un handicap physique qui ne sont pas au bénéfice d'une rente AI et qui travaillent à plein temps;
- et 6 personnes atteintes d'un handicap physique, au bénéfice d'une demi rente AI, que nous occupons pour le 50 % du temps restant.

# Exemple global d'évolution technologique génératrice de perte d'emplois pour handicapés : l'atelier flexible

Notre atelier flexible est un atelier qui comporte 3 centres d'usinages, c'est-à-dire des machines extrêmement sophistiquées commandées par ordinateur et capables de fournir un travail considérable. Cet atelier contient également un robot manipulateur de palettes, pour le chargement des trois machines; un robot qui se charge du placement des outils sur les machines, qui peut manipuler 500 outils; et enfin nous avons deux postes de chargement pour alimenter ces trois machines.

Cet atelier travaille en deux équipes. Chaque équipe est composée de deux opérateurs, d'un contrôleur à 60 % et un limeur à 50 %, soit au total 3,1 postes de travail. En huit heures cette équipe fait le travail que traditionnellement des machines conventionnelles mettaient 40 heures avec 5 personnes. Ce centre ne fonctionne pas par lui-même, il a besoin d'un certain nombre de personnes et de profession en appui. Ces places de travail annexes demandent un niveau de formation plus élevé, une plus grande polyvalence. Cela implique une diminution de possibilités d'emploi pour le type de handicapés que nous avons dans l'entreprise. Cet atelier flexible a supprimé un certain nombre d'emplois : le fraisage, le perçage, l'alésage, le lavage des pièces, les transports entre les départements, le nettoyage des machines et des ateliers, des occupations qui pouvaient dans bien des cas être confiées à des personnes handicapées.

### Deux cas concrets de réadaptation

Pour entrer dans le domaine de la réadaptation, j'aimerais vous citer deux cas auxquels nous avons été confrontés tout récemment.

Le premier est le cas d'un sourd-muet, âgé de 48 ans, qui a obtenu dans l'entreprise un CFC de dessinateur. Il y a 5 ans, le bureau technique de l'entreprise était un alignement de planches à dessin, aujourd'hui c'est un alignement d'écrans. Il n'y a plus de planches à dessin. Le sourd-muet avait déjà été recyclé par le personnel de son département à l'utilisation de l'ordinateur mais les possibilités du dessin assisté par ordinateur de la construction ont crû à une telle vitesse qu'il était impossible à ce professionnel de suivre et de s'adapter aux dernières méthodes. À deux reprises, en 1992 et 1993, des licenciements sont intervenus et il s'est posé sérieusement la question du licenciement de cette personne. Finalement l'entreprise s'est approchée de l'office régional de réadaptation professionnelle qui a accepté de prendre en charge le salaire du dessinateur, ainsi que le salaire des formateurs pendant un certain temps. Sur une période de 4 mois, cette personne a été suivie dans cette formation nouvelle et, après 6 mois d'intégration, sa place était assurée.

Le deuxième cas est celui d'un malvoyant qui a été placé par l'ORIPH il y a une vingtaine d'années. Son œil gauche est perdu à 100 % et sa vision de l'œil droit est d'environ 30 %. Après une formation à l'ORIPH, cette personne a pu être placée sur un petit tour et elle y a développé ses capacités de production pendant une vingtaine d'années. L'année dernière nous avons dû nous résoudre à la licencier, sa place de travail ne pouvant plus être alimentée. Nous avons eu une réaction extrêmement violente non seulement de sa part mais également de son entourage. Cette personne commençait à souffrir non seulement de son handicap visuel mais également de graves problèmes osseux. Elle a été pris en charge tout de suite par l'assurance-maladie; aujourd'hui elle bénéficie d'une rente AI complète.

## Remarques générales

De manière générale, ce qui se produit pour Tornos-Bechler se retrouve dans l'ensemble de la branche. Nous pouvons en tirer différentes constatations.

- L'évolution technologique diminue les possibilités de réadaptation.
- On recycle plus volontiers son propre personnel que les personnes proposées par les offices de réadaptation professionnelle. En cas de maladie, ou d'accident grave, on lui donnera une nouvelle chance de se réadapter dans l'entreprise car on le connaît. Face au personnel que les offices nous proposent il y a une certaine crainte en ce qui concerne l'intégration, d'une part dans la place de travail et, d'autre part, dans le

- groupe avec lequel il sera amené à travailler. Malgré tout, les entreprises ont conscience de leurs devoirs face à la société.
- La protection morale d'un handicapé est un frein à son engagement. Dans la période actuelle, nous sommes conscients que si nous devons licencier des handicapés, cela va créer des problèmes d'ordre psychique, physique et des problèmes de prise en charge. L'entreprise hésite à assumer des personnes qui, par la suite, pourraient lui poser des problèmes et être à l'origine d'une diminution de son image de marque.
- Dans les exemples réussis de réadaptation, le salaire que nous pouvons verser à certains handicapés est trop bas. En effet, si le salaire dépasse le tiers de ce à quoi le handicapé pouvait prétendre dans l'exercice de sa profession, dans des conditions normales, sa rente AI est diminuée en conséquence, voire supprimée. Ceci a pour corollaire qu'en cas de perte d'emploi, cette personne handicapée devra peut-être solliciter les prestations de chômage, ou être à la charge de l'assurance-maladie pendant une année avant d'avoir de nouveau accès à l'assurance-invalidité.
- Elle met en évidence l'amélioration de l'information des entreprises sur les prises en charge de réadaptation.
- En cas de licenciement d'une personne handicapée, l'AI devrait intervenir avant l'écoulement d'une année d'incapacité de travail, maladie ou accident. Pour cela, il faudrait que l'AI puisse suivre les cas que nous connaissons dans les entreprises et qui n'ont peut-être jamais donné lieu à des incapacités de travail.

# L'action politique pour l'intégration des personnes handicapées

Marc-Frédéric Suter

Notaire, conseiller national, Bienne

#### Introduction

L'assurance-invalidité est aujourd'hui placée sous une pression énorme. Elle connaît une situation financière difficile. En 1993, le déficit de l'AI était de 420 mio. En 1994, ce montant s'accroît à environ 700 mio. En 1995, le déficit sera de 1 milliard. Ceci dans le cadre d'un déficit total de la Confédération, prévu pour l'année 95, de 6 milliards. Nous constatons que, dans une certaine mesure, nous avons perdu le contrôle sur ce développement.

#### Le financement de l'assurance-invalidité

Le Conseil fédéral et les chambres sont conscients de cette problématique et ont imaginé une solution pour assurer le financement de l'AI à court terme. Une partie des Allocations pour Perte de Gains (APG) est transférée à l'AI pour assurer ce financement. Les cotisations prélevées sur les salaires ont été modifiées, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1995 : 0.2 % de la cotisation APG est ainsi transféré à l'AI. La prochaine révision de l'AVS et de l'AI prévue dans la législature, permettra de trouver une solution à moyen et à long terme pour assurer le financement de cette assurance-invalidité.

#### Une nouvelle clientèle

Certes, il y a eu des améliorations de l'assurance-invalidité, notamment la formule des rentes a été modifiée, l'octroi de moyens auxiliaires a été élargi, mais la cause première de la hausse des dépenses, c'est l'augmentation du nombre des rentiers. L'AI est « inondée » de demandes de chômeurs en fin de droits qui souhaitent obtenir des rentes. Cette augmentation est étroitement liée à la situation économique des régions et des cantons. En 1993, on a constaté dans le canton de Vaud, une augmentation de 30 % des nouvelles demandes, constituées par des chômeurs en fin de droits. La situation générale du marché de l'emploi est à l'origine de l'incapacité à trouver du travail et à reprendre une activité. La difficulté à établir des relations avec son réseau habituel entraîne une dépression et conduit à l'invalidité. Nous comptons aujourd'hui 12 % de rentiers reconnus invalides pour des raisons psychiques ou psychologiques.

## Les ateliers protégés et la concurrence

Outre la clientèle traditionnelle que sont les handicapés physiques, mentaux, handicapés de naissance qui subissent les conséquences de cette pression exercée actuellement sur l'AI, on note également des conséquences dans le domaine du travail protégé. Tous les ateliers protégés ont aujourd'hui une peine immense à faire tourner leurs affaires, en raison des changements technologiques et économiques que nous connaissons, mais également de la concurrence des pays de l'Est qui font aujourd'hui des travaux, traditionnellement effectués par les ateliers protégés, à un prix 5 à 10 fois inférieur.

## Des solutions pour l'insertion professionnelle

La deuxième question touche tous les handicapés qui souhaitent une réinsertion professionnelle et qui ne trouvent pas d'emploi. Pour maintenir cette clientèle dans l'économie privée et publique une première solution serait d'augmenter la protection de ces travailleurs contre la résiliation de leurs contrats de travail. Deuxièmement, il conviendrait d'inciter des employeurs à engager des handicapés dans leurs entreprises en offrant des avantages fiscaux. La troisième solution consisterait à augmenter le niveau de perfectionnement des handicapés. Ceci se fait déjà, dans une certaine mesure, dans le domaine de l'informatique, un domaine qui permet d'améliorer la qualification des personnes handicapées. Aujourd'hui, une personne handicapée peut trouver un travail s'il est presque sur-qualifié. Il doit être meilleur que son concurrent sans handicap.

La Convention européenne concernant la réinsertion professionnelle des personnes handicapées sera probablement adoptée. Elle vise à améliorer les conditions cadre des entreprises dans ce domaine, par exemple : des

subsides pour éliminer les barrières architecturales ou d'autres mesures dans le domaine du placement du personnel. Toutes ces mesures sont nécessaires et la pression politique va être telle que nous allons faire un effort supplémentaire dans ce sens. Mais cela ne va pas suffire pour faire face à la situation du marché de l'emploi qui comptait, à la fin de 1994, 165 000 personnes au chômage. Une première conclusion est à tirer : ce n'est pas la tâche de l'assurance-invalidité d'être la roue de secours d'une économie qui ne veut plus de ses chômeurs. L'assurance-invalidité n'est pas un remède au chômage. L'assurance-chômage doit engager des réformes et trouver des solutions pour toutes celles et ceux qui sont en fin de droits, en introduisant, par exemple, une loi incitant à la réinsertion professionnelle de tous ces chômeurs.

## L'exemple des États-unis

Aux États-unis, il existe une nouvelle loi anti-discriminatoire qui pourrait couvrir les lacunes des assurances chômage et invalidité dont le principe est le suivant : une personne handicapée qualifiée a le droit d'être engagée et a respectivement le droit de ne pas être licenciée en raison de son handicap. C'est une application du principe de l'égalité des chances. Si une personne handicapée et une personne valide se présentent pour une place de travail, l'employeur est tenu de faire abstraction du handicap et doit se limiter à juger strictement la qualification professionnelle.

## Solutions pour la Suisse

En Suisse on pourrait améliorer sensiblement notre situation si l'on adoptait des critères analogues. Le premier obstacle à l'intégration des personnes handicapées est d'ordre psychologique. Parfois, on a constaté que le collègue qui doit travailler avec des personnes handicapées craint de devoir travailler davantage ou venir en aide à son voisin. Dans la plupart des cas, ces craintes sont infondées. Il convient de montrer aux chefs du personnel les voies permettant de résoudre pratiquement ces problèmes. Pour ma part, je défends l'idée de l'égalité de chances dans le secteur public et même, à qualification égale, de donner la priorité aux personnes handicapées.

En application de ce principe, on pourrait créer des postes de travail pour les personnes handicapées dans les administrations communales, cantonales et fédérales, ainsi que dans les régies et autres entreprises semiétatiques. Il faut trouver une solution permettant à toutes les personnes invalides qui sont aptes à travailler et qui ont la volonté de le faire, d'être engagées dans l'économie publique ou privée. Ceci résoudrait le problème financier de l'AI. Mais il existe, en politique Suisse, des tabous qui sont bien installés dans les commissions, à l'OFAS, ainsi que chez les représentants de l'administration fédérale. Cette absence de débat tient à la peur du

changement. Pour améliorer la situation du système de sécurité sociale, il faut ouvrir la discussion entre les partenaires sociaux, mais également entre la Confédération, les cantons et les communes qui subissent, en définitive, les conséquences de cette détérioration.

## La formation continue dans l'évolution du monde économique

## Tony Erb

Adjoint scientifique à la division du marché du travail OFIAMT - Berne

## La planification de la main-d'œuvre

L'objectif de la planification de la main-d'œuvre est de prévoir avec précision l'offre et la demande de main-d'œuvre qualifiée. Cette tâche est confiée aux planificateurs de la main-d'œuvre.

Dans la situation économique actuelle, l'évolution technologique de plus en plus rapide, les contraintes budgétaires et l'inertie des systèmes d'éducation et de formation initiale ajoutent des difficultés à la planification de la main-d'œuvre. Les investissements nécessaires à une formation efficace ne peuvent, en principe, être rentabilisés que par l'acte productif au sein de l'entreprise elle-même.

## La formation continue

La formation continue est une réponse à ces difficultés. L'attitude des individus et les politiques entreprises à l'égard de l'éducation et de la formation sont d'importants facteurs de succès. La formation continue a pour but de perfectionner la population active dans les nouvelles technologies pour permettre aux jeunes d'entrer dans le marché du travail et aux travailleurs plus âgés de se recycler. Elle permet également d'acquérir des

connaissances permettant de mieux organiser le travail et de prendre appui sur l'expérience professionnelle. Au sein de l'entreprise, la formation continue offre des perspectives d'avancement.

Formation continue et planification

Des mesures d'incitation doivent être prévues pour permettre aux individus de se recycler et d'améliorer leurs qualifications tout au long de leur vie. Il faut analyser l'inadéquation relative entre la formation académique et les exigences de la production; adapter la formation à l'emploi est l'un des grands défis à affronter. Cette adéquation se fait de façon spontanée ou est organisée sous l'une des formes suivantes :

- au moment de l'embauche on prévoit une formation d'adaptation ou une formation à une tâche spécifique;
- en cours d'emploi, l'apparition de nouvelles technologies ou les transferts de main-d'œuvre entre secteurs d'activités nécessitent des périodes de formation permanente.

L'inadéquation quantitative est un phénomène illustrant la divergence entre la demande économique, reflétée par les besoins réels des entreprises et la demande sociale, reflétée par le type de formation désiré par les individus. Cet écart représente un obstacle car les programmes de formation dans les écoles générales et professionnelles ne reflètent pas les besoins en main-d'œuvre de l'économie.

La formation permanente joue un rôle très important pour assumer la satisfaction des besoins de l'économie, compte tenu du fait que le secteur éducatif ne peut probablement pas, dans la même mesure, développer une structure dynamique permettant d'assurer une formation de base adaptée. La planification des besoins en main-d'œuvre s'avère un exercice de plus en plus délicat et les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre des mécanismes efficaces de correction continue des déséquilibres entre l'éducation et l'emploi.

## Interactions entre éducation, formation et emploi

Les niveaux de formation

La formation de base est assurée dans un contexte scolaire; c'est l'éducation élémentaire.

La formation spécifique est assurée dans un contexte d'emploi. Plus cette formation revêt un contexte général, plus elle est susceptible d'être utilisée dans plusieurs contextes de travail.

La formation continue revêt une grande importance en tant que complément de l'éducation de base et il faut développer sa pratique. Le rôle des pouvoirs publics est déterminant pour encourager ce développement.

Éducation, formation et développement des ressources humaines

Il est important de développer des politiques d'éducation et de formation adaptables et flexibles. Le recyclage et la promotion des qualifications sont des questions vitales pour la perpétuation des performances économiques. Par la mise en œuvre de passerelles entre les trois pôles du développement des ressources humaines (éducation, formation et emploi), il faut que l'on arrive à promouvoir l'éducation permanente. Ces passerelles doivent tenir compte à la fois des contraintes économiques (productives) et sociales (promotion individuelle).

Appréhender les modalités d'une revalorisation des qualifications, par la formation ou par des moyens moins formels, permet aussi d'éclairer le processus par lequel on devient et reste compétitif sur les marchés internationaux.

Comment assurer les équilibres au sein des trois systèmes : éducation, formation, production?

## Les structures de l'économie et des entreprises

Évolution technologique

La capacité de passer à un stade technologique plus avancé et à être compétitif dans l'économie de marché est étroitement subordonnée à la disponibilité de qualifications de haut niveau. La complexité des qualifications à acquérir, la rapidité croissante des adaptations technologiques nécessaires, l'importance des investissements productifs expliquent la place de plus en plus grande accordée à la formation en entreprise. Les entreprises sont parfois un peu réticentes à investir dans une formation dont elles ne perçoivent pas toujours clairement les bénéfices.

La compétition de plus en plus vive sur les marchés mondiaux des technologies sophistiquées, l'obsolescence de plus en plus rapide des acquis professionnels et l'inertie des systèmes éducatifs renforcent l'intérêt pour une formation directement liée à l'acte productif.

Gestion des entreprises et formation

Le style de gestion des entreprises est défini par la forme de propriété du capital, la complexité des technologies et la taille de l'établissement. La gestion du personnel (pratique d'embauche et de débauche, rotation de la main-d'œuvre) est déterminante pour la politique interne de formation. Les liaisons inter-entreprises ou avec les autres acteurs économiques influencent également les choix en matière de formation.

La relation entre éducation et formation continue se modifie dans le temps en fonction de la croissance et de la diversification de l'économie. Au fur et à mesure qu'un pays progresse sur l'échelle du développement, le besoin de programmes structurés de formation en cours d'emploi se fait

sentir avec de plus en plus d'acuité, afin de permettre aux travailleurs de s'adapter aux nouvelles technologies dans une économie de plus en plus interdépendante et concurrentielle. Les entreprises à forte composante technologique incitent les travailleurs à suivre des programmes de formation, plus que les entreprises à forte composante de travail.

La gestion des ressources humaines

Le développement et la gestion des ressources humaines connaissent un grand intérêt. La montée du chômage et le déclin de la compétitivité de nombreuses industries ont mis en lumière l'importance de l'éducation et de la formation ainsi que leur influence sur la flexibilité du marché du travail. Cela aide les entreprises à promouvoir l'adéquation des qualifications de leurs travailleurs à celles qui sont requises par la structure de production.

Dans la phase actuelle de complexité technologique, une grande attention doit être portée aux modes de gestion participatifs impliquant tous les travailleurs. La diffusion de cercles de contrôle de qualité constitue le symbole de ces changements.

Les pratiques de recrutement sont reliées au contexte culturel. Dans beaucoup d'entreprises, l'accent est mis sur le diplôme initial et sur l'ancienneté plutôt que sur les qualifications réelles et l'expérience. Cela a d'importantes implications sur le fonctionnement du marché de l'éducation et de la formation puisqu'il est plus intéressant de poursuivre de longues études afin d'intégrer l'entreprise au niveau le plus haut possible.

L'importance de la formation en cours d'emploi décline rapidement chaque fois que les modes de gestion de la main-d'œuvre n'offrent pas de réelles possibilités de promotion et de carrière. La formation en entreprise ne peut pas remplacer l'expérience d'une gestion moderne efficace.

#### La mobilité

La mobilité de la main-d'œuvre est une caractéristique clé du marché du travail, c'est un élément favorable à la dynamique de la croissance au niveau macro-économique puisqu'elle renforce la compétitivité. Lorsque le tissu économique est relativement équilibré et que la situation de l'emploi autorise une forte mobilité des travailleurs, il se produit un phénomène de diffusion relativement rapide de la technologie et de la formation.

Sur le plan micro-économique, il s'agit d'éviter les perturbations dans le processus de production et d'éviter que les entreprises ne se sentent dispensées des tâches de formation, se reposant sur les individus ou les pouvoirs publics. Lorsque les possibilités de carrière sont prédéterminées par le niveau du diplôme, il est plus intéressant de chercher un autre emploi

plus lucratif dans une autre entreprise, d'où une grande mobilité de la main-d'œuvre.

Lorsque les programmes de formation sont bien conçus et complets, la rareté des qualifications sur le marché du travail provoque le débauchage de la main-d'œuvre. Les travailleurs dont le niveau de qualification est déjà élevé bénéficient de mesures de formation et de perfectionnement, ce qui n'est pas le cas pour la main-d'œuvre moins bien formée des petites et moyennes entreprises.

Ce sont les travailleurs formés et non les entreprises qui les recrutent qui bénéficient le plus de la mobilité.

#### Les acteurs institutionnels et leur rôle

Les acteurs institutionnels sont :

- les pouvoirs publics;
- les associations patronales;
- les syndicats de travailleurs;
- les entreprises privées spécialisées dans la formation;
- les instituts de formation;
- les agences d'aide et les organisations internationales;
- les organisations non-gouvernementales.

Rôle des pouvoirs publics

Les entreprises sont conscientes de leur rôle et de leurs intérêts, mais elles entreprennent rarement spontanément la formation de leur personnel au-delà de la stricte satisfaction des besoins à court terme. D'où un double rôle des pouvoirs publics : incitation et contrainte. Cela en coopération étroite avec les entreprises.

Les pouvoirs publics, les syndicats de travailleurs et les associations d'employeurs apportent une contribution à la formation en cours d'emploi. Les pouvoirs publics jouent un rôle crucial dans l'organisation et la promotion de la formation en cours d'emploi. Les résultats sont plus positifs lorsque les pouvoirs publics se limitent à créer un environnement favorable à l'acquisition des qualifications requises pour les individus et à la fourniture d'opportunités de formation par les entreprises.

L'entreprise et l'individu : leur responsabilité en matière de formation

Les institutions publiques n'ont pas toujours les moyens elles-mêmes de répondre aux besoins crées ou ressentis, de même que les entreprises n'ont pas toujours la possibilité de les satisfaire directement. Il en résulte que la formation devient un marché potentiel pour l'initiative privée, à but lucratif ou non lucratif.

Les institutions privées à but lucratif s'implantent de préférence dans des créneaux où la demande de formation est intense : informatique, études commerciales et de secrétariat, cours de langue. Par contre, des formations s'adressant à des personnes engagées directement dans le processus de production paraissent être rarement proposées par les instituts privés, les équipements exigés pour de telles formations sont trop importants.

Le mise en place de centres de formation au niveau des organisations professionnelles est particulièrement importante lorsque l'on veut encourager la formation en cours d'emploi au sein des petites et moyennes entreprises qui, le plus souvent, n'ont pas les moyens de mettre sur pied leurs propres centres et programmes de formation.

La collaboration entre centres de formation privés et centres publics doit permettre l'unification des programmes, la mise en place de procédures d'examen et de certification, le contrôle de l'État sur ces procédures et, finalement, la garantie des diplômes reconnus pour les bénéficiaires. Il semble que la législation sur la formation en cours d'emploi constitue une gêne et un coût supplémentaire pour les entreprises qui réalisent spontanément des activités de formation, alors que l'obligation qu'elle institue pour les autres entreprises ne réussit pas à infléchir durablement leurs comportements en la matière.

#### **Conclusions**

La formation continue n'est pas une solution miracle aux problèmes de la main-d'œuvre et du marché du travail. C'est cependant l'une des voies les plus efficaces pour réaliser une meilleure adéquation entre formation et emploi.

Promotion de l'éducation et de la formation continue

Elle est possible par :

- un renforcement quantitatif et qualitatif du système d'éducation de base. Donner aux jeunes les formations nécessaires au développement ultérieur des qualifications. Cela passe aussi par le recyclage et la mise à niveau des enseignants;
- par la formation de la main-d'œuvre non qualifiée déjà sur le marché du travail, sous la forme de programmes visant à élever le niveau des qualifications professionnelles (développement sous forme de modules, en relation avec les pratiques de travail);
- par des mesures propres aux secteurs à faible qualification où la formation intervient rarement au niveau de l'entreprise (mesures complémentaires, sous la forme d'incitations fiscales, pour les entreprises, ou de programmes spéciaux d'assistance);

— par la construction de passerelles entre système de formation et emploi. L'entrée dans un cycle ou un niveau d'éducation donné devrait être plus ouverte aux candidats qui, n'ayant pas les qualifications requises, ont les connaissances de base nécessaires et plusieurs années d'expérience dans leur travail.

#### Entraves à la promotion

Elles sont constituées par :

- le manque de motivation des travailleurs peu ou pas qualifiés à l'égard de la formation en cours d'emploi étant donnée l'absence de possibilités de promotion ou d'augmentation de salaires à l'issue de la formation ainsi que le manque de reconnaissance, sur le marché du travail, des qualifications acquises à travers la formation en cours d'emploi;
- des difficultés de choix parmi toute l'information disponible sur les formations proposées partagée par tous les acteurs concernés dans le système d'éducation- formation- emploi. Information insuffisante pour pouvoir prendre des décisions en connaissance de cause. Des cellules devraient être mises en place au sein du système éducatif afin de permettre aux individus de s'informer véritablement.

L'orientation en faveur de l'éducation formelle permet l'émergence d'une main-d'œuvre compétente, disciplinée, capable d'assiduité au travail et apte à se former à de nouvelles qualifications.

## Besoin en informations

Les forces du marché ne peuvent à elles seules satisfaire un tel besoin d'information car il existe, d'une part, un décalage temporel entre les individus, les entreprises et les pouvoirs publics et d'autre part, des différences importantes entre les intérêts privés (individus et entreprises) et publics.

Afin de procurer aux diverses institutions une information fiable et à jour, des réseaux d'agences locales d'emploi et de formation doivent être mis en place ou renforcés, en liaison avec les centres d'enseignement et de formation ainsi que les entreprises. L'activité de ces centres doit être orientée vers des formations multiqualificatives, seules susceptibles de fournir à la main-d'œuvre la capacité nécessaire à s'adapter aux rapides changements technologiques. Parallèlement, la création de passerelles entre les trois systèmes (éducation, formation et emploi) doit aider à promouvoir l'éducation permanente, c'est-à-dire, la formation continue.

Le rôle des pouvoirs publics dans la formation de la main-d'œuvre qualifiée a été et restera décisif. Le problème essentiel consiste à savoir comment construire un système dans lequel les incitations à la formation continue coïncident pleinement avec les besoins des entreprises et des individus.

# Formation et formateurs dans un contexte technico-économique en mutation

#### Marcel Cotting

Service Cantonal de l'emploi, La Chaux-de-Fonds

#### Introduction

Notre exposé, il est nécessaire de le préciser, s'inscrit dans un environnement régional, le canton de Neuchâtel et dans le contexte particulier de la lutte contre le chômage dans lequel il faut relever l'inadéquation quantitative entre l'offre et la demande de travail provoquée par les fermetures d'entreprises, l'arrivée sur le marché de l'emploi d'un nombre considérable de jeunes, la rationalisation et l'automatisation des processus de production ainsi que les difficultés économiques dues aux problèmes conjoncturels.

Nous sommes également en présence d'une inadéquation qualitative puisque nous enregistrons des places de travail non pourvues et un taux de chômage élevé.

Les conséquences du chômage sur l'économie régionale et les entreprises sont complexes et multiples. Si le chômage conjoncturel ne peut être combattu qu'en créant des emplois, ce qui n'est pas de notre compétence, le chômage structurel et frictionnel, générateur d'inadéquation qualitative, nous concerne directement.

Faute d'une perception des besoins de l'économie suffisamment claire, nous avons décidé de privilégier deux types d'actions éducatives, à savoir le renforcement des compétences et la réinsertion.

#### Aspects du chômage

À fin août 1994, on enregistrait 5 510 demandeurs d'emploi dont 4 835 chômeurs complets, soit 54,4 % d'hommes et 45,6 % de femmes.

Les secteurs les plus touchés sont :

Administration, bureau et commerce
Industrie des métaux et machines
Hôtellerie et restauration
Industrie horlogère
Bâtiment
23,2 % des chômeurs
12,3 % des chômeurs
5,1 % des chômeurs
5,1 % des chômeurs
5,9 % des chômeurs

Quelques aspects de ce chômage sont caractéristiques :

- environ 50 % des chômeurs sont sans qualification;
- les chômeurs sont jeunes :  $83,4\,\%$  de femmes sont âgées de 15 à 49 ans et  $78,6\,\%$  des hommes sont dans la même tranche d'âge;  $63,1\,\%$  d'entre eux sont âgés de 16 à 39 ans;
- la durée du chômage augmente;  $43,4\,\%$  des chômeurs le sont depuis plus de 6 mois.

Face à cette situation, quelles actions éducatives entreprendre et quelles compétences attendre des formateurs?

#### Formations préventives

Nous privilégions les formations préventives car nous estimons qu'il est plus judicieux d'aider les travailleurs encore en emploi à évoluer avec les technologies, leur entreprise, leur métier, plutôt que d'attendre qu'ils soient au chômage pour leur proposer une éventuelle formation.

Nous avons en effet constaté que les chômeurs faiblement qualifiés ne sont pas aptes à la formation car ils sont perturbés par d'autres facteurs tels que la perte du statut social, les problèmes familiaux, financiers, etc.

Le projet FORTREN-formation des travailleurs dans les entreprises neuchâteloises

La démarche proposée s'adresse en priorité au personnel de bas niveau de qualification, le plus fragile vis-à-vis de l'évolution des technologies et du chômage. Elle a pour principe fondamental de dispenser la formation dans l'entreprise même, profitant de ce fait de l'environnement connu par les intéressés, voire stimulant puisqu'il est lié directement à l'emploi.

La formation envisagée a pour objectif principal d'augmenter les compétences des travailleurs non et semi-qualifiés. Au travers des compétences strictement techniques, base des interventions proposées, on s'attache à généraliser les connaissances acquises et à développer des comportements professionnels. Il faut entendre par cela, le développement des attitudes liées à la responsabilité au travail, la polyvalence, la communication et l'adhésion à la culture de l'entreprise. La finalité de ce processus vise donc l'augmentation de la compétitivité de l'entreprise par le développement des compétences des travailleurs. Elle réalise ainsi la convergence des intérêts des employés et de ceux des employeurs d'une région.

Les techniques d'intervention proposées sont basées sur l'identification de dysfonctionnements dans l'entreprise, perturbant le bon fonctionnement soit de cette dernière, d'un atelier, d'un groupe de travailleurs de même qualification, voire d'un poste de travail.

L'équipe d'analyse intervient donc sur appel de l'entreprise, procède à l'analyse des dysfonctionnements identifiés et propose ses solutions à la direction. Ces solutions n'étant pas obligatoirement liées à la formation; dans ce dernier cas, les propositions du groupe d'intervention se cantonneront à l'identification des problèmes. Lorsque l'analyse débouche sur un problème de compétences, des programmes de formation seront élaborés et proposés.

Les partenaires de la démarche sont :

- l'État de Neuchâtel par le service cantonal de l'emploi;
- la fédération des travailleurs de la métallurgie et de l'horlogerie (FTMH);
- la convention patronale de l'industrie horlogère suisse (CP);
- un certain nombre d'entreprises du canton.

Rappelons encore que les zones d'intervention doivent obligatoirement employer une majorité de travailleurs non et semi-qualifiés.

L'État de Neuchâtel commandite le projet dans le but de lutter préventivement contre le chômage.

La Fédération des travailleurs de la métallurgie et de l'horlogerie et la Convention patronale de l'horlogerie suisse participent financièrement au projet dans les limites fixées par leur engagement respectif.

Les entreprises identifient les zones d'intervention et mettent à disposition une personne de référence.

Le projet est patronné par la sous-commission « Perfectionnement professionnel » de la Commission cantonale consultative pour les questions de formation professionnelle. Quelques commissaires participent aux travaux du groupe de supervision et d'évaluation conjointement avec les délégués de l'État, de la FTMH et de la CP.

#### Atelier de formation continue

Cet atelier, basé sur l'enseignement assisté par ordinateur, dispense des cours de Bureautique et est mandaté par notre service pour réaliser nos programmes relatifs à l'acquisition ou à la réactualisation des connaissances instrumentales.

Le concept d'acquisition et de réactualisation des connaissances instrumentales s'inscrit également dans une politique de prévention du chômage. Cela implique que ce concept s'adresse en priorité à des travailleurs en emploi qui ont un projet de formation professionnelle les rendant plus aptes à intégrer de nouvelles technologies et, de ce fait, moins exposés au chômage.

Nos cours s'adressent cependant également aux chômeurs chez qui les connaissances en français et en mathématiques sont insuffisantes pour espérer acquérir de nouvelles compétences techniques leur permettant d'augmenter leurs chances de retrouver un nouvel emploi.

Nous nous adressons à ces deux populations dans la perspective de développer, chez les intéressés, des connaissances permettant à chacun, sa vie durant, de faire face et de s'adapter à l'évolution rapide qui caractérise notre époque. C'est donc pour pallier le fait que les cours et formations dispensent en général, des connaissances et non des méthodes d'acquisition, que le concept a été mis sur pied. Parallèlement, nous développons chez les participants une certaine autonomie d'apprentissage liée à l'utilisation même de l'enseignement assisté par ordinateur.

#### Validation des acquis expérientiels

Nous utilisons l'identification des acquis expérientiels dans le but d'élaborer un profil professionnel du chômeur. Ensuite, et pour ceux qui le désirent, nous faisons valider ces acquis par une école professionnelle compétente. Ceci donne aux chômeurs sans certification officielle, une reconnaissance autorisée de leurs connaissances. L'intérêt de la démarche ne s'arrête pas là, car elle permet, en comparant le niveau des qualifications validées avec les exigences d'une activité spécifique, d'élaborer un programme de formation correspondant réellement aux attentes et besoins de l'intéressé. Cette démarche aboutit donc à une formation individualisée, ce qui n'est pas la moindre de nos difficultés.

#### Formations curatives

Tant que notre systématique d'enquête relative à l'identification des besoins ne sera pas totalement opérationnelle, nous nous refusons à élaborer des cours collectifs à caractères professionnels. Ces derniers existent en nombre et sont fréquentés par les professionnels qui en éprouvent le besoin; les personnes non-qualifiées étant en général laissées pour

compte. Nous avons donc développé deux types de cours qui sont obligatoires pour les chômeurs que nous convoquons.

Cours « Projets professionnels »

Les objectifs de ces cours sont les suivants :

- Permettre aux participants de prendre une décision à court terme concernant leurs recherches de travail, en fonction du projet professionnel qu'ils auront précisé.
- Donner aux participants des outils spécifiques pour leurs recherches d'emploi, et ceci avec des exercices pratiques.
- Mettre les participants en contact avec des intervenants qu'ils pourront revoir après la fin du cours en fonction de leurs besoins.

Ils permettent à chaque participant, sur la base de l'identification de leurs compétences, d'élaborer de nouveaux projets professionnels, ce qui augmente leur aptitude à retrouver un emploi. Leur durée est de douze demi-journées au cours desquelles une large place est réservée au travail personnel.

Cours de français pour travailleurs immigrés

Ces cours, qui ont également un caractère obligatoire, sont destinés aux travailleurs étrangers qui sont au chômage par méconnaissance du français, tant en ce qui concerne la compréhension que l'expression. Ce sont des cours intensifs (2h/jour) de 160 heures d'enseignement qui s'adressent donc à des débutants et ont un excellent impact quoiqu'ils nous confrontent, dans certains cas, à quelques problèmes culturels.

### Attentes d'un service de l'emploi vis-à-vis de la formation et des formateurs

Attentes vis-à-vis de la formation

Il est évident que notre contexte de travail est un cas particulier de la formation continue dans ce sens qu'il s'adresse à un public très ciblé qui est celui des chômeurs et des travailleurs de faible niveau de qualification, donc menacés de chômage. La situation se complique encore par le fait que plusieurs acteurs interviennent dans la réalisation de nos actions éducatives. Ces éléments sont quant à nous :

- la politique de la formation continue en Suisse et ses limites;
- l'environnement socio-économique;
- les entreprises;
- les travailleurs.

Examinons l'impact de ces éléments sur ces actions :

#### Politique de formation continue en Suisse

Dans notre pays et de manière générale, la formation continue reste une question individuelle. Il n'existe pas de département fédéral de l'éducation puisque cette dernière, sauf rares exceptions (médecine, pharmacie), est placée sous la responsabilité des cantons. La Confédération soutient cependant de façon modeste l'éducation des adultes par le biais de la fondation Pro Helvetia. Malgré cela, il n'y a pas de politique cohérente de formation continue et la plupart des cantons n'ont pas légiféré en la matière. Dans le cas du canton de Neuchâtel, les obstacles rencontrés par les adultes, dans leur projet de formation, sont les suivants :

- absence de convention relative à un droit aux congés-formation payés, y compris dans les administrations;
- système de bourses en vigueur inadapté aux adultes;
- infrastructure inadaptée dans la plupart des cas;
- reconnaissance des certificats et attestations aléatoires;
- accès aux formations de base extrêmement limité.

Précisons toutefois que le Département de l'économie publique a attribué à notre service un important budget-formation destiné à lutter contre le chômage.

#### Contrainte de l'environnement socio-économique

Nous entendons par environnement socio-économique les caractéristiques propres à une région et susceptibles d'influencer un processus de formation continue. Nous citerons pour le canton de Neuchâtel :

- la prédominance du secteur secondaire;
- une situation géographique périphérique et frontière rendant problématique la constitution d'une masse critique de formation;
- l'atomisation du tissu industriel en une multitude de petites entreprises;
- une succession de chocs économiques qui ont ébranlé et fragilisé l'économie régionale;
- un poids historique négatif dû à une mono-industrie omniprésente pendant des décennies et imperméable à toute formation pour le personnel peu qualifié.

#### Obstacles inhérents aux entreprises

On relèvera sous cette rubrique les points suivants :

- méconnaissance des besoins futurs en qualification professionnelle;
- marché de l'emploi dissuasif quant à l'investissement dans la formation;
- méconnaissance des possibilités de subventionnement des coûts de formation;

- taille des entreprises, les PME ne sont pas équipées pour assurer une analyse des besoins;
- crainte d'investir dans une formation qui pourrait profiter à une autre entreprise;
- crainte de revendications salariales de la part des travailleurs suivant une formation.

Remarquons encore que beaucoup d'entreprises ont une faible conscience des relations étroites qui existent entre la capacité concurrentielle et la qualification du personnel; la prédominance étant la formation sur le tas strictement liée à la tâche prescrite. Ceci peut être une explication de la faible transférabilité des compétences chez les travailleurs peu qualifiés.

#### Problèmes relatifs aux travailleurs

Ces réticences, voire les blocages des travailleurs faiblement qualifiés vis-à-vis de la formation peuvent se résumer, de manière non exhaustive, de la façon suivante :

- impréparation technique et mentale à la mobilité professionnelle;
- maîtrise insuffisante des connaissances scolaires fondamentales, principalement dans la population immigrée;
- méconnaissance de ses limites et possibilités et incapacité d'établir un bilan de ses aptitudes;
- blocage sur l'activité exercée;
- faible autonomie (attente d'une importante prise en charge);
- handicap financier en cas de formation longue;
- sentiment de dévalorisation personnelle des travailleurs non qualifiés et des chômeurs;
- nouvelle attitude face à la valeur attribuée au travail, particulièrement chez les jeunes;
- incertitude profonde quant à l'avenir conjoncturel;
- perplexité face à l'offre de formation souvent désordonnée et pléthorique;
- désintérêt progressif et méfiance vis-à-vis du secteur secondaire.

Il faut ajouter à cela que le public visé se forme rarement pour le plaisir et que, si se former c'est changer, tout changement est déstabilisant, ce qui n'arrange rien en période économique perturbée.

Suite à cet inventaire, nous pensons que la formation continue destinée à un public faiblement qualifié, voire au chômage, ne peut se contenter du cadre habituel de l'éducation des adultes. Une nouvelle approche devrait faire l'objet d'une recherche placée sous l'égide de milieux universitaires concernés en association avec des partenaires politiques et économiques. Des pistes ont été tracées par le GREOP, des projets développés, dans le cadre du Conseil de l'Europe par exemple.

Ce qui nous semble nécessaire à ce stade, c'est une coordination, en tout cas romande, et une réflexion globale en fonction d'une typologie d'usagers de l'éducation des adultes.

Le projet FORTREN, déjà décrit, est une suite du travail effectué pour le Conseil de l'Europe. Nous pensons qu'il pourrait être considéré en tant que projet pilote afin de lui donner une dimension intercantonale.

Nous terminerons ce chapitre en constatant que la formation continue se réalise dans la majorité des cas selon un processus traditionnel et une pédagogie dérivée de l'enseignement scolaire. D'autres approches sont bien entendu utilisées, particulièrement dans les formations visant le développement personnel. La faiblesse de ce procédé réside dans le fait que, dans la majorité des cas, l'enseignement dispensé est déconnecté d'un projet d'entreprise. Dans le meilleur des cas, il est lié à un besoin immédiat centré sur une cellule de travail.

Cette manière de faire n'est pas satisfaisante à terme et si nous voulons voir la formation continue se développer, il faudra que l'entreprise génère des projets de développement à moyen, voire à long terme, intégrant et responsabilisant tout le personnel. Et c'est en fonction d'un tel projet porteur que se construirait un programme de formation nécessaire à la réalisation des objectifs de l'entreprise. Une gestion prévisionnelle de ce genre pourrait se substituer à une analyse des besoins au sens traditionnel du terme. La difficulté saute bien entendu immédiatement aux yeux : comment définir et réaliser un projet porteur? Les voies sont sans doute multiples selon la taille de l'entreprise, le type de produit ou service, le niveau de développement de la gestion des ressources humaines et de celui des coûts de production, etc.

Une condition nous semble cependant essentielle : la participation à la définition du projet porteur de toute la hiérarchie de l'entreprise. Pour réaliser cela, nous ne voyons, à notre connaissance, que la référence aux cercles de qualité sachant que ceux-ci sont destinés à activer le potentiel intellectuel latent d'une entreprise.

Attentes vis-à-vis des formateurs

L'approche d'un groupe d'apprenants de faible niveau de qualification n'est pas identique à celle d'un groupe de personnes rompues à la pratique de la formation continue.

Pour identifier les compétences que devrait posséder le formateur, il nous semble important d'examiner tout d'abord les objectifs qu'il devrait poursuivre.

• Nous pensons qu'un formateur ne doit pas seulement intervenir au stade de l'action éducative. Il serait judicieux qu'il puisse être associé à la préparation de l'action éducative.

- La durée de vie des savoirs et du savoir-faire se raccourcissant de plus en plus, le formateur doit impérativement viser la généralisation des apprentissages spécifiques afin de les rendre transférables dans d'autres activité.
- Les nouvelles technologies ont tendance à engendrer un nouveau taylorisme pour les travailleurs faiblement qualifiés. Il est donc nécessaire que le formateur autonomise à terme les apprenants.
- La pédagogie à utiliser avec notre public-cible n'est pas traditionnelle. Nous préconisons, expérience faite, l'utilisation de l'apprentissage par l'obstacle qui inverse l'approche pédagogique du « apprendre comment faire puis faire » en « essayer de faire puis comprendre pourquoi on ne peut pas ».
- L'approche systémique des actions éducatives et des personnes démontre au formateur qu'il doit trouver une réponse à un problème multidimensionnel qui ne peut se résoudre par un enseignement classique. Le formateur doit se muer en conseiller et en animateur pratiquant l'approche interactive.

Nous pouvons maintenant conclure, non pas par un catalogue de compétences, mais par quelques souhaits. Nous aimerions trouver chez nos formateurs une certaine sensibilité dans les domaines suivants :

- compréhension du milieu économique duquel sont issus les apprenants. Cela implique une vaste culture industrielle et économique, une connaissance et une expérience pratique de l'« intérieur » des divers milieux;
- intérêt pour l'analyse des problèmes et maîtrise de la technique des chaînes de causalité;
- maîtrise et pratique des entretiens d'investigation;
- bonne connaissance des moyens auxiliaires tels que l'enseignement assisté par ordinateur, la technique des multimédias, l'enseignement à distance, etc.;
- aptitude à l'approche globale des personnes, à comprendre l'impact des diverses situations sociale, économique, familiale, de santé, etc., sur l'attitude face à la formation;
- capacité de mesurer le niveau des connaissances instrumentales des apprenants;
- aptitude à traduire des problèmes, voire des objectifs, en contenus de formation;
- capacité à déterminer les prérequis en fonction du contenu de la formation;
- aptitude à déterminer des objectifs intermédiaires accessibles aux apprenants, motivants et non décourageants;
- ... et toutes les autres qualités que l'on peut attendre d'un formateur!

# Un atelier protégé répond à une vocation sociale et économique : comment gérer cette dualité

Jean-Michel Queguiner

PDG de Bretagne Ateliers<sup>1</sup>, Vern-sur-Seiche, France

#### La personne handicapée

Chez Bretagne Ateliers, le handicap est perçu sous trois aspects : professionnel, social et médical. Pour illustrer cette manière de percevoir le handicap, nous présentons le cas d'un homme de 35 ans ayant un faible niveau scolaire, victime d'un accident à l'âge de 20 ans, aujourd'hui paraplégique.

Au niveau professionnel, une très bonne performance de ses membres supérieurs lui permet d'avoir une activité tout à fait autonome : intégration totale au travail, tant en qualité qu'en quantité. Il est polyvalent.

Sur le plan social, cette personne n'a jamais accepté son handicap et connaît de grandes difficultés à s'intégrer socialement (peu de relations avec les autres, de nombreux échecs au niveau de son couple, une tendance à perdre confiance en elle-même très rapidement). Il en résulte un fort taux d'absentéisme ainsi qu'une forte demande de reconnaissance de la part de son environnement de travail, notamment des agents de maîtrise.

<sup>1.</sup> Bretagne Ateliers emploie 386 salariés dont 319 travailleurs handicapés, et développe des activités de sous-traitance industrielle (montage, câblage, connectique, usinage) pour l'automobile, l'électroménager, les biens d'équipement.

Au niveau médical, sa perte de confiance en elle l'a amené à faire plusieurs tentatives de suicide. Durant ces phases, elle est fortement médicalisée cela nécessite une aide, voire une prise en charge médicale.

Chez Bretagne Ateliers, nous devons accepter l'ensemble des difficultés sociales rencontrées par cette personne ainsi que les conséquences médicales. L'outil médico-social de l'atelier protégé devient l'outil indispensable au maintien de l'emploi.

La personne handicapée et son projet personnel

La personne handicapée, comme chacun d'entre nous, construit depuis sa plus tendre enfance un projet personnel, un projet de vie, un projet d'intégration professionnelle. Ceux-ci, par identification à l'environnement de la personne, tracent un parcours.

Toutefois, dans notre enfance, aucun d'entre nous n'a envisagé d'être, un jour, handicapé et de travailler dans une structure spécialisée pour les personnes handicapées.

Nous pensons que l'atelier protégé ne peut être en aucun cas la meilleure réalisation d'un projet professionnel d'une personne handicapée. Il s'agit seulement d'une intégration minimale voulue par la société et non par la personne handicapée.

Chaque personne handicapée, tout comme chacun d'entre nous, à besoin de reconnaissance, de pouvoir, de richesse et de longévité.

Socialement, nous avons tendance, notamment pour les plus faibles, à rechercher non pas à intégrer mais à assister, à classer, à interdire, à accompagner, à gérer alors que, dans bien des cas, la personne handicapée peut et souhaite assurer pleinement sa citoyenneté, vivre avec dignité, seulement avec l'aide strictement nécessaire pour satisfaire ses besoins, pour atteindre l'autonomie professionnelle, sociale et médicale.

Depuis 1975, Bretagne Ateliers a conçu son action en s'inspirant d'une citation du professeur Beattgad de Götteborg : « On demande à la société d'intégrer les handicapés. Cela n'est pas possible. La société ne peut jamais intégrer un être humain, elle peut seulement lui offrir les possibilités de le faire lui-même. Lui, tout seul, doit accomplir l'intégration et jamais il ne pourra échapper à cette responsabilité. »

L'approche du handicap chez Bretagne Ateliers n'est pas liée à la pathologie, à la classification médico-socio-psychologique, mais simplement au degré d'autonomie constaté chez la personne handicapée face à une réalité professionnelle, face à une réalité sociale et face à la santé.

Ainsi, Bretagne Ateliers, intégrant globalement la personne, veut participer à l'apport du complément nécessaire à la personne handicapée pour qu'elle atteigne une autonomie suffisante permettant l'accès à la citoyenneté, à la dignité et à l'intégration.

#### L'atelier protégé : entreprise dans l'économique

Les mutations économiques actuelles sont les causes de nos difficultés à intégrer la réalité d'un environnement qui se complexifie de plus en plus. D'une économie locale, nous sommes passés à une économie de bassins d'emplois de région, de nation, d'Europe et mondial.

À Bretagne Ateliers nous constatons que les volumes d'activité diminuent, se rétrécissent et que les marges baissent terriblement et baisseront encore tant dans les domaines de l'automobile que dans celui des équipements. Les exigences de « qualité » sont de plus en plus fortes. Mais il y a danger à investir dans des équipements et dans des hommes si l'on veut survivre économiquement.

C'est pourquoi l'entreprise ou l'atelier protégé doivent jouer sur un levier de succès : le management, l'organisation.

#### L'organisation

Les entreprises qui gagnent ne sont pas celles qui savent s'organiser mais celles qui apprennent à se désorganiser par rapport au marché. Ce qui suppose d'être un champion de l'organisation interne. Les entreprises gagnantes jouent sur la stratégie, l'organisation et sur une élévation des compétences.

Bretagne Ateliers est une organisation originale qui doit s'adapter, s'organiser, se désorganiser pour s'organiser à nouveau en fonction des besoins et des évolutions. Une organisation humaine, souple, réactive qui interprète simultanément et successivement plusieurs types d'organigrammes.

#### La pyramide inversée

La personne handicapée salariée est le patron de l'entreprise, celui qui réalise la valeur ajoutée, celui qui touche le produit et qui va satisfaire l'attente du client. Chaque personne, chaque service est à sa disposition. Plus elle sera satisfaite, plus le client sera satisfait. Cet organigramme de la pyramide inversée n'exclut pas la pyramide classique.

#### La pyramide classique

La pyramide traditionnelle de notre culture disait « la liberté étouffe, elle angoisse, la loi libère ». Aussi, chacun de nous a besoin d'un cadre, d'un référentiel. Une attention portée à l'humain dans sa globalité, dans le travail et hors du travail. Chacun, les personnes handicapées en particulier, a besoin d'un cadre précis de référence hiérarchique, d'une certaine protection, de retrouver une certaine image chez son encadrant, chez son référent.

Ces deux types d'organigrammes peuvent être traversés par d'autres lectures. Notamment par un *organigramme d'influence*, institutionnel ou non, hiérarchique ou non, où chacun participe à la consolidation de l'adhésion à un projet commun. Il prend part au questionnement de l'organisation pour des plans de progrès et participe tant à la mesure qu'à la réflexion et à l'action.

#### Une marque, des hommes

Pour l'attention portée à l'humain, Henri Ford disait : « dans le bilan de l'entreprise, il manque les actifs les plus importants : la marque et les hommes ». La marque c'est l'image, l'image de marque, l'image interne, l'image externe. C'est l'image que nous donnons par notre réactivité, par notre disponibilité, par notre ouverture, par notre participation dans la société en évolution.

Pour l'homme, l'atelier protégé n'a qu'un seul but, promouvoir l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées ou en difficulté. Toutes les autres valeurs et autres motivations ne peuvent être que relatives par rapport à cette valeur essentielle et fondamentale, non négociable.

#### La qualité : source de développement

Lorsque l'on parle de la qualité il s'agit non pas de la qualité du produit, mais de la qualité totale. Pas seulement dans une mesure stricte répondant à un cahier des charges établi rationnellement, mais dépassant bien ce niveau-là pour atteindre la satisfaction des clients, des collaborateurs et de l'entreprise. Intégrant les aspects irrationnels qui débouchent sur la confiance, l'envie de collaborer et la satisfaction des besoins en évolution.

La qualité est une manière de se différencier lorsqu'il n'y a ni fonds propres importants ni hautes compétences. La qualité n'est pas la finalité mais la conséquence de l'organisation. Le fruit de cette organisation originale et de cette attention portée à l'humain nous permettra de quitter l'image « atelier protégé » pour tendre vers une « entreprise de travail adapté ».

#### La formation systématique

Cette formation est indispensable pour satisfaire la personne afin qu'elle réalise au mieux son projet personnel et pour satisfaire l'entreprise, en augmentant les compétences individuelles. Elle favorise la recherche de langages communs et de méthodes de travail communes.

Ainsi, l'analyse de la valeur, excellente méthode de conception, re-conception des systèmes, organisation de produit tend à rechercher la solution aux besoins après les avoir fait émerger.

#### La formation en ergonomie

L'ergonomie est une source de progrès en productivité par l'amélioration des conditions de travail de la personne handicapée. Elle agit avec l'homme, autour de l'homme sur la productivité, le confort et la sécurité. L'ergonomie recherche le confort physique, psychologique de la personne et garantit des conditions de travail en terme d'hygiène, de sécurité, de gestes et de postures.

#### La formation aux outils de la qualité, à la résolution de problèmes

La formation en Ressources Humaines doit être faite par un accès sur l'écoute et par la connaissance de soi, pour la connaissance de l'autre.

La formation en économie part de sa propre réalité, de son budget personnel, de la relation entre les capacités économiques et les dépenses, ainsi que de la relation entre les charges et produits. Cette formation, dans une vision à court, moyen ou long terme va permettre d'approcher l'environnement en évolution, de reconnaître les stratégies développées par l'entreprise et de les confronter aux autres.

#### Les motivations positives

Si le savoir-faire et le savoir-être sont importants, si le pouvoir-être et le pouvoir-faire sont actuellement recherchés en fonction des postes à pour-voir, l'aspect le plus important est le vouloir : le vouloir-faire, le vouloir-être aujourd'hui et demain, le vouloir-faire pour soi, pour les autres avec les autres, dans l'intérêt collectif.

Le but de l'atelier protégé est d'utiliser la compétence de la personne handicapée, son potentiel et son envie de participer pour gagner.

L'embauche à Bretagne Ateliers se conclut par la signature d'un contrat de travail, un acte volontaire, individuel de collaboration avec et pour l'entreprise.

#### Doute et confiance

La motivation positive serait la différence entre le capital confiance et le capital doute, tout cela constituant les leviers des dynamiques individuelles ou collectives. L'atelier protégé et chacun de ses acteurs agissent au quotidien sur ce levier en soutenant la confiance et en éliminant le doute — ce doute rampant qui sape l'envie d'entreprendre ensemble et l'envie d'entreprendre sa vie.

Simultanément, il nous faut identifier les doutes, leurs origines; et les éliminer afin que l'envie, l'envie d'être, l'envie de faire, de faire ensemble devienne un « mal » contagieux envahissant toute l'entreprise.

En période de crise, tout l'environnement agit sur le capital-doute, augmentant celui-ci et amenant la société à ne plus prendre d'initiative.

La pratique de Bretagne Ateliers est résolument l'action : agir pour identifier chez chacun d'entre nous ce qu'il a su réussir, ses joies et ses envies. En fait, il s'agit d'identifier toutes les images positives qu'il a en soi, cela afin que la confiance soit parfaitement identifiée.

#### La communication

Le vrai problème de la communication n'est pas de mieux se faire comprendre des autres mais de mieux comprendre les autres. Dans ce domaine, la communication est essentielle pour le management, pour toutes les personnes responsables, pour un aspect technique, ou pour la direction.

Le problème majeur est de communiquer, de lever le doute, de donner confiance et de motiver.

#### La précarité réussit à nous transcender

La précarité de Bretagne Ateliers peut se lire à deux niveaux. D'une part, un équilibre précaire entre une vocation sociale forte et une vocation économique indispensable pour satisfaire la première vocation. D'autre part, l'indépendance totale par rapport à un système d'État ou à de grandes entreprises.

C'est l'absence de filet où la sanction et la récompense sont les résultats de notre efficience, c'est cette difficulté de communiquer la spécificité de l'atelier protégé.

C'est la spécificité du capital apporté par les dirigeants, un capital de convictions, de foi dans l'homme qui n'est pas soutenu par ce que l'on appelle les capitaux propres, mais par l'injustice de la marginalisation implacable.

Cette précarité oblige chaque jour à s'adapter : adapter sa stratégie à l'évolution, à l'environnement. pour survivre. Pour survivre économiquement sans perdre son âme. Cette précarité donne une grande liberté d'action, sans alliance particulière ni politique, ni religieuse, ni économique.

C'est, en fait, une liberté d'entreprendre ensemble avec des personnes à haut risque d'exclusion.

## Emploi et chômage : insertion par le travail ou insertion sociale?

#### Martino Rossi

Économiste, Istituto di ricerche economiche (IRE), Bellinzona

#### Introduction

Dans la situation qui caractérise aujourd'hui le marché du travail suisse, on ne peut que s'interroger de manière critique sur les perspectives qui sont offertes aux invalides, sur le sens de ce pilier de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI) qu'est la garantie du « droit aux mesures d'intégration nécessaires à reconstituer, améliorer, sauvegarder ou valoriser la capacité de gain ». (art. 4 LAI)

D'autant plus que la LAI elle même précise que « l'assuré a droit à la formation dans une nouvelle activité lucrative (...) si, avec celle-ci la capacité de gain peut être vraisemblablement sauvegardée ou améliorée dans une mesure essentielle ». (art. 17 LAI)

Or, la capacité de gain risque fortement de rester exclusivement potentielle, théorique, lorsque le marché du travail n'arrive pas à employer quelque 5 à  $10\,\%$  de la population active, pourtant non désavantagée par des handicaps et qui dispose même de qualifications relativement élevées.

Y a-t-il donc toujours un sens de viser à tout prix l'accroissement de l'offre de travail aux personnes handicapées lorsque l'excédent d'offre de travail est manifeste? Y a-t-il toujours un sens d'investir à raison de 300 fr. par jour et par personne dans la formation ou la réadaptation professionnelle des invalides?

Ne risque-t-on pas d'aboutir à un résultat paradoxal, celui de diminuer le montant de la rente d'invalidité sans que celle-ci puisse réellement être substituée par la rémunération du travail?

En effet, on sait que le degré d'invalidité — et, donc, le montant des rentes — est mesuré par l'écart entre la capacité de gain en absence d'invalidité et la capacité de gain théorique de l'invalide qui augmente si sa qualification est plus appropriée à ses possibilités. (art. 28 de la LAI)

En définitive, y a-t-il toujours un sens de miser sur l'intégration professionnelle pour promouvoir l'intégration sociale des personnes handicapées?

N'y a-t-il pas des alternatives valables — pour les invalides et la communauté — et si oui, lesquelles?

Pour pouvoir construire des réponses, je vais apporter quelques éléments de réflexion du point de vue de l'économiste que je suis, et cela dans trois domaines.

- Quels sont aujourd'hui les traits essentiels et les perspectives de la situation économique, de l'emploi et de la vie sociale?
- Pourquoi en est-on là, où sont les racines de la situation actuelle?
- Quelles pourraient être les politiques appropriées en général et pour les personnes handicapées en particulier — susceptibles de garantir la sécurité du revenu et l'intégration sociale.

## Traits essentiels de la situation économique, de l'emploi et de la vie sociale : situation actuelle et perspectives

Croissance et emploi

Lorsqu'apparaît une réduction de la production (du PIB) l'emploi diminue plus que proportionnellement, mais lorsque se produit une augmentation de la production, l'emploi croit faiblement ou pas du tout.

Dès le début des années 90 il n'y a presque pas de crise économique en Suisse — il faudrait plutôt parler de stagnation de la production à un niveau très élevé — mais il existe une évidente crise de l'emploi.

En 1993, le PIB a diminué de  $0.5\,\%$  seulement, mais l'emploi a chuté de  $3.0\,\%$  (estimation du BAK). Depuis le deuxième trimestre de 1993, la reprise est en cours; mais, pourtant, dans les 12 derniers mois, l'emploi a diminué encore de  $100\,000$  unités.

Le mot clé qui explique ces phénomènes est celui de productivité du travail : on produit plus avec moins de travail, ce qui, en soi, est tout à fait

<sup>1.</sup> BAK, CH-PLUS. Analysen und Prognosen für die schweizerische Wirtschaft, Basler Arbeitsgruppe für Konjunkturforschung, Basel, Januar 1994.

positif. Le temps de vie est la ressource la plus précieuse dont nous disposons et c'est l'essence même du progrès économique que de l'utiliser de moins en moins pour produire des biens marchands, de libérer ce temps pour des activités dont les gens ont le monopole, où les personnes ne sont pas remplaçable par les machines : la convivialité, l'amour, la création artistique, les soins, l'éducations des enfants, etc.

Les perspectives — pour incertaines qu'elles soient — nous indiquent que la crise de l'emploi ne va pas être dépassée sans réformes majeures.

Les prévisions à long terme de l'Institut bâlois BAK pour la Suisse (discutables, comme toutes les prévisions) nous annoncent un taux de croissance du PIB de 2,0 %, de 1995 à l'année 2000, et un taux d'augmentation de 1,9 % de la productivité (production par heure effectivement travaillée). À la fin du siècle, on produira donc un volume de richesse de 10 % supérieur avec un volume de travail (total des heures travaillées) d'à peine 0,5 % plus élevé. L'emploi ne pourra donc pas augmenter s'il n'y a pas de réduction des heures de travail annuelles moyennes par personne occupée, et les 160 000 chômeurs actuels ne pourront pas être résorbés.

#### Chômage et conséquences sociales

Le chômage ne touche pas exclusivement des travailleurs « marginaux » ou non qualifiés; en juillet 1994, 54 % des 166 000 chômeurs sont des « spécialistes » ou des « cadres », selon la classifications de l'OFIAMT; 30 % des chômeurs le sont déjà depuis plus d'une année.

Les nouveaux modes d'organisation du travail (lean production, reengeneering, just in time, abattements des hiérarchies, externalisation des fonctions...) frappent aussi bien les cadres et les spécialistes que les auxiliaires.

Les conséquences sociales sont évidentes. Le chômage prolongé ou mal indemnisé, le temps partiel involontaire, la perte d'emploi des retraités encore actifs, mais aussi la pression sur les salaires de ceux qui conservent un emploi, font augmenter le nombre de personnes et de ménages qui dépendent de transferts de revenus et font exploser les chiffres de la dépense sociale.

Voici quelques données:

- de 1990 à 1993, les chômeurs indemnisés ont augmenté de  $800\,\%$  et la dépense de l'assurance-chômage (AC) a augmenté de  $1092\,\%$ ;
- de 1990 à 1991 (dernières données disponibles), la dépense des cantons et des communes pour l'assistance sociale a augmenté de 28 %;
- de 1990 à 1993, les bénéficiaires de prestations complémentaires (PC) ont augmenté de 6 % et la somme des PC a augmenté de 42 %;
- de 1990 à 1993, les dépenses de l'AI ont augmenté de 45  $\%\,;$

— dans le canton de Vaud, de 1990 à 1992, les demandes de prestations de l'AI ont passé de 2 530 à 3 962 (+57 %), vraisemblablement en provenance des chômeurs. C'est l'effet le plus dramatique du chômage : en l'espace de 2 ou 3 années on passe de la condition de travailleur sain et autosuffisant à celui d'invalide (invalidité économique, pourrait-on dire), en transitant par le chômage indemnisé par l'assurance fédérale, le chômage indemnisé par les cantons (souvent sous condition de ressources) et par l'aide sociale.

Les discours qui se tiennent sur ces questions sont paradoxaux.

D'un côté, on ne cesse d'inciter aux restructurations, à l'adoption de nouvelles technologies et organisations de la production, à la flexibilité de l'emploi, à la modération des prétentions salariales. Cela signifie compression des emplois, augmentation du chômage, discontinuité du revenu et réduction du salaire réel.

La conséquence n'est pas seulement l'accroissement des inégalités, mais également de la pauvreté.

Dans le canton de Berne, déjà en 1986, elle a été estimée à 17-20 % des ménages, avant les transferts sociaux, et à 16 % au minimum après les transferts : on le voit, l'efficacité actuelle des transferts pour les pauvres est très peu efficace. À noter que les auteurs de cette étude soulignent que 58 % des ménages avec de faibles revenus (inférieurs aux limites donnant droit aux PC) ont au moins une personne engagée dans une activité lucrative normale de 30 heures par semaine au minimum («working poors »).

D'un autre côté, on ne cesse de dénoncer l' « excès » de la dépense sociale, de son augmentation, du niveau des cotisations qui renchérissent le coût du travail, du niveau de la fiscalité qui déprime l'activité économique.

Mais ce volet de la question, de toute évidence, n'est que la conséquence du premier : on ne peut pas vouloir l'un sans accepter l'autre. La flexibilité, l'augmentation de la productivité, la modération salariale — et donc la compression des revenus dit « primaires » — ne sont possibles que si les revenus dit de transfert (assurances, assistance) augmentent.

À moins qu'on ne s'imagine que les suisses sont prêts à accepter que la richesse produite dans notre pays — qui est la plus élevée du monde, par tête d'habitant et par tête de travailleur — ne bénéficie plus qu'à une minorité de la population...

Une illusion, d'autant plus que le « World Economic Forum », dans son rapport de 1994, place encore la Suisse, derrière l'Allemagne, à la deuxième place des pays européens économiquement les plus compétitifs : et l'Allemagne est un pays connu pour ses salaires et coûts du travail particulièrement élevés, pour son « État social » solide et pour sa fiscalité bien plus lourde que la nôtre!

#### Racines de la situation économique et sociale actuelle

Je ne peux être que sommaire en analysant les causes de la situation actuelle. J'évoquerai un phénomène récent, la crise de la régulation de l'économie et des équilibres sociaux dite « fordiste », et un phénomène plus profond, du type « changement d'époque » : la perte de centralité, dans l'économie et dans la société, du temps du travail, à savoir du « temps social » qui a structuré la société moderne.

#### La crise du fordisme

Au delà des spécificité nationales, les caractéristiques principales du modèle fordiste — qui a dominé le monde occidental dans les « Trente glorieuses » (1945-1975) — ont été les suivantes :

- croissance soutenue sous l'impulsion des nécessités de la reconstruction de l'après-guerre — de la production et de la consommation de masse, ainsi que des investissements;
- augmentation de la productivité par la fabrication en grandes séries;
- travail semi-qualifié organisé de façon très rigide (taylorisme);
- accroissement régulier des salaires;
- accroissement régulier des profits;
- élargissement du commerce international mais sauf pour les petit pays, dont la Suisse — développement centré principalement sur la croissance des marchés intérieurs nationaux, soutenu aussi par les politiques anticycliques kéynésiennes, par la dépense publique et les politiques sociales dont le poids en terme de cotisations et de fiscalité était peu ressenti grâce à la croissance régulière des revenus.

Ce modèle est entré en crise vers la fin des années 60 et son déclin s'est accentué avec l'écroulement du système monétaire international en 1971, la crise pétrolière de 1973, la récession, le chômage de masse et la détérioration des équilibres des finances publiques.

Voici quelques unes des raisons principales de cette crise :

- les salaires, dans les années 60, ont augmenté plus que la productivité, en contribuant à générer de l'inflation et à réduire les marges de profits;
- la relative saturation des marchés de consommation de masse à freiné la création de nouvelles capacités de production;
- la contradiction entre les valeurs hédonistes de la consommation encouragée par le modèle fordiste et les frustrations du travail parcellisé, hiérarchisé, subordonné à la machine, typique du modèle tayloriste d'organisation du travail. Les luttes ouvrières et la révolte des jeunes des années 60 ont été l'expression de cette contradiction;
- la nécessité de s'adapter à la demande plus différenciée et plus instable de consommateurs plus riches et sophistiqués et les possibilités offertes par les nouvelles technologies informatiques et de production ont pro-

voqué une vague énorme de restructurations. Conséquences : fin du plein emploi, demande de main-d'œuvre qualitativement différente, flexibilité de l'emploi, des horaires de travail et des salaires;

- la mondialisation de l'économie, grâce aux progrès techniques (transports, télécommunications) et à la libéralisation des échanges et des investissements internationaux. Conséquences: perte de centralité du marché intérieur des divers pays et rétrécissement des marges d'autonomie des politiques économiques, fiscales et sociales nationales;
- les limites écologiques de la production et de la consommation de masse qui, tendentiellement, provoquent un ralentissement de la croissance économique.

Ces problèmes objectifs ont poussé les responsables de l'économie et des États à renverser leurs politiques : de l'interventionnisme étatique kéynésien au néo-libéralisme.

Le résultat de ces politiques, on le voit aujourd'hui, a été médiocre sur le plan économique (relance modeste de la croissance, instabilité des marchés financiers, crises boursières) et négatifs sur le plan social (chômage de masse persistant, inégalité, précarité, pauvreté).

La réponse appropriée à la crise du fordisme n'a manifestement pas encore été trouvée. Entre autres, parce qu'on ne veut pas reconnaître les racines profondes du malaise qui sévit depuis 20 ans.

Le déclin du temps de travail comme temps dominant

Dans son étude des « temps sociaux », Roger Sue, sociologue à la Sorbonne, nous aide à comprendre l'essence des crises que nous vivons depuis quelques décennies.

Les temps sociaux sont les grandes catégories des temps qui rythment la vie des individus et des collectivités dans les diverses époques et sociétés : temps de la formation, de la constitution de la famille, du travail, de la prière, des loisirs...

Les divers temps coexistent, mais il y en a un qui domine les autres.

Un temps social apparaît comme temps dominant lorsqu'il remplit les cinq critères suivants : il a un poids quantitatif très important dans la vie des personnes, il détermine les valeurs dominantes, il façonne la structure sociale et sa représentation, il est le temps dans lequel se développe le mode de production dominant, il bénéficie d'une représentation sociale (représentations collectives, discours politique et médiatique) qui le reconnaît en tant que temps dominant.

Lorsqu'un temps dominant perd sa centralité, c'est le signe le plus fort du fait qu'une transition est en cours entre une époque et une autre.

Nul doute que la modernité est marquée par la dominance absolue du temps de travail, le Moyen Âge ayant été par contre dominé par le temps religieux.

Mais nul doute non plus que le temps du travail a largement perdu sa place dominante dans les sociétés que l'on a commencé à appeler post-modernes, au profit du temps libre ou, mieux, du temps libéré.

Le phénomène le plus frappant est l'inversion des temps du point de vue quantitatif : il y a un siècle et demi, 2/3 ou plus du temps de vie était du temps de travail; aujourd'hui, 2/3 ou plus du temps de vie est devenu du temps libre.

Sue nous explique de façon convaincante que la perte de dominance du temps de travail apparaît évidente sur la base de quatre des cinq critères considérés, mais non pas du point de vue du cinquième critère, celui de la représentation sociale du temps dominant.

Le temps du travail, hélas, domine toujours le discours public et les décisions politiques.

Ce décalage entre la réalité et sa représentation est la racine profonde de la crise, de l'impasse dont on n'arrive pas à sortir :

- on s'acharne à vouloir à tout prix créer du travail lorsque la logique du développement est d'en supprimer de plus en plus;
- on s'efforce d'aménager la politique sociale pour qu'elle ne réduise pas l'« incitation au travail », même dans le cas des personnes handicapées;
- on culpabilise les chômeurs comme des gens qui refusent de travailler;
- on insiste pour que la formation soit surtout « professionnelle », soumise aux exigences du travail, et ainsi de suite.

#### Repenser les politiques de l'emploi, des revenus, de l'intégration sociale

Mutation culturelle

L'innovation la plus difficile et la plus importante est de type culturel.

Se libérer et libérer les institutions sociales de l'idéologie du travail est la première condition pour sortir véritablement de la crise actuelle, dont le chômage de masse et le phénomène de l'« invalidité économique » sont des révélateurs.

Il faudra bien reconnaître que le travail à but économique (l'emploi, le travail rétribué) n'est pas la seule activité, le seul « travail » socialement et individuellement utile, bien qu'il soit le seul comptabilisé dans le produit intérieur brut.

Il y en a deux autres. Selon la terminologie de Gorz :

 le travail pour soi (travail domestique, de soins, d'autoproduction de biens et services pour son propre usage ou celui de ses proches); — le travail autonome (qui est une fin en lui même : des activités artistiques au bénévolat social de toute nature).

Dans cette perspective, deux problèmes exigent des réponses novatrices : la sécurité du revenu pour tous, notamment pour les personnes frappées par des handicaps : c'est le point de départ; l'intégration sociale, à savoir la participation à la vie collective, qui ne se réduit pas au travail.

Partage du travail et « deuxième chèque »

Le travail-emploi, nous venons de le voir, n'est que l'une des activités individuellement et socialement utiles, l'une des formes de l'intégration sociale. Lorsque l'on parle de partage du travail il faudra donc toujours avoir à l'esprit ce cadre de référence : il ne s'agit pas seulement de répartir de façon plus équilibrée le travail-emploi, mais également — notamment entre hommes et femmes — les deux autres.

Le partage du travail est une réduction de la durée du travail supérieure à l'accroissement de la productivité. Il est alors nécessaire d'embaucher plus de personnes pour produire la même quantité de biens et de services : la production par personne diminue et la rétribution moyenne par personne occupée aussi. Il s'agit d'une politique complexe qui pose de nombreux problèmes dont il faut être conscients, et qui peut être poursuivie par différents modèles qu'il est impossible de développer ici.

Le problème principal c'est que les dynamiques de la production et de la productivité sont très différentes d'un secteur à l'autre. Si la réduction de la durée du travail est uniforme et généralisée à l'ensemble de l'économie, les variations sectorielles de l'emploi et des salaires — compatibles avec une stabilité des prix — seront très différentes. Des raisons aussi bien d'efficacité que d'équité exigent alors qu'on prélève des ressources auprès des secteurs plus productifs pour les transférer aux secteurs qui le sont moins.

En d'autres termes, il faut introduire le système du « deuxième chèque » (terme popularisé par Guy Aznar et André Gorz). Le revenu du travailleur est formé par deux composantes : le salaire directement payé par l'entreprise proportionnellement à la durée du travail (premier chèque); un supplément de « salaire social » (deuxième chèque) payé par l'assurance-chômage ou par d'autres ressources publiques (sécurité sociale, fiscalité). Même en Suisse, on connaît un embryon de « deuxième chèque » dans la forme de l'indemnisation temporaire, par l'assurance-chômage, du « travail à temps réduit ». Il est bien entendu plus complexe de l'appliquer de façon généralisée et à long terme.

Toutefois, l'application généralisée du système du « deuxième chèque » représente pour certains (Gorz et Aznar, notamment) la seule réponse pos-

<sup>1.</sup> Voir annexe p. 99.

<sup>2.</sup> Voir annexe p. 99.

sible à cette crise fondamentale du travail que nous venons de présenter en suivant l'analyse de l'évolution des temps sociaux, proposée par Roger Sue. Mais il y en a une autre.

Une nouvelle forme de répartition du revenu : l'« allocation universelle »

Dans une société au sein de laquelle le travail n'est plus dominant, on peut se demander si le moment n'est pas venu de revoir radicalement le mode de répartition du revenu. Une partie du revenu national devrait être redistribuée inconditionnellement à toute personne et de façon égalitaire (allocation universelle ou revenu de citoyenneté), tandis que la partie restante serait distribuée comme rémunération du travail et de l'épargne investie.

La réponse est positive, soit pour un sociologue comme Roger Sue, soit pour un théoricien de la justice sociale comme Philippe Van Parijs, soit pour un économiste du BIT, comme Guy Standin, soit encore pour des personnalités comme Ralph Dahrendorf ou le Prix Nobel de l'économie James Meade.

Guy Standing nous rappelle que le capital est de plus en plus concentré en peu de mains et que le travail est de plus en plus rare, précaire et discontinu. Le marché n'arrive donc plus à assumer correctement la fonction d'allocation de la richesse produite, ce qui peut engendrer l'effondrement de la production, par manque de demande solvable. Il nous rappelle aussi que l'encouragement à la mobilité et à la flexibilité du travail ne peuvent négliger la nécessité vitale de la sécurité du revenu, du moins du revenu d'existence.

L'instrument approprié n'est pas du type RMI: car celui-ci est soumis au contrôle des ressources et il est assorti du devoir paradoxal de s'insérer dans un marché du travail qui n'a pas de place pour tout-le-monde et ne garantit pas des salaires suffisants pour tous. De plus, lorsqu'un travail à accomplir est disponible, le RMI désincite à l'accepter, car cette nouvelle ressource implique une réduction proportionnelle de la prestation sociale (trappe du chômage).

Avec l'allocation universelle, au contraire, le revenu du travail s'ajoute au socle commun et augmente le revenu total. L'allocation universelle favorise donc un arbitrage personnel entre le travail à but économique (payé) et le travail pour soi et autonome, ce qui devrait permettre d'équilibrer le marché du travail, avec le maximum de liberté et d'efficience.

Assurer un revenu aux invalides et aux chômeurs

Les deux pistes esquissées ci-dessus ne sont pas des voies que l'on pourra parcourir dès demain matin. Elles seront des horizons pour après demain et il faut commencer tout de suite à les construire. Dans l'immédiat, il est urgent d'interrompre la partie de ping-pong entre l'AC — qui renvoie les chômeurs à l'AI (en transitant éventuellement par l'assistance) — et l'AI, qui renvoie les invalides à l'AC, après les avoir réadaptés professionnellement.

#### Résumons-nous.

La situation et les perspectives du marché du travail empêchent des centaines de milliers de personnes de gagner leur vie en produisant des biens et des services à vendre sur le marché.

Parmi ces personnes, beaucoup sont désavantagées dans la compétition pour l'embauche, en raison de handicaps physiques ou psychiques.

La richesse produite augmente tout-de-même (hormis de courtes périodes de récession). Les ressources financières sont donc disponibles pour compenser le manque à gagner des invalides et des chômeurs et elles sont tirées de la même source : la valeur ajoutée créée dans le processus économique.

Peu importe alors si elles transitent par l'AC, l'AI ou l'assistance des cantons et communes.

Il faut en finir avec le cloisonnement des appareils administratifs : une fois constatée l'impossibilité objective de gain (due au chômage persistant et aux désavantages liés à un handicap), une allocation de base doit être garantie aux chômeurs et aux invalides, sans condition ni restriction temporelle autre que des vérifications périodiques de la persistance des obstacles à l'emploi. Cette allocation doit correspondre au moins à un minimum vital socialement, et non biologiquement, déterminé.

Assurer l'intégration sociale des invalides, des chômeurs et des assistés

Pour les raisons évoquées, le besoin que toute personne ressent de participer au processus social sera de moins en moins satisfait par la participation au processus économique, c'est-à-dire à la production de marchandises pour une demande solvable.

De même, les besoins des personnes ne peuvent pas être entièrement satisfaits par les biens et services marchands.

Comme l'observe justement André Gorz : « les choses qui nous manquent, qui feraient une réelle différence dans la qualité de la vie, sont précisément celles que nos industries ne peuvent pas produire mais détruisent : l'espace, le silence, l'air pur, le temps de vivre, le paysage, les rapports de convivialité et de solidarité avec les autres »

Si l'on parvient à se libérer et à libérer les institutions sociales de l'idéologie du travail, un vaste champ d'action s'ouvre pour la valorisation des

<sup>1.</sup> Travailler moins et gagner plus, In: l'Hebdo, 29.10.1992, p. 12.

personnes exclues des activités soumises aux contraintes du marché, de la productivité, de la rentabilité mesurée en termes économiques, à savoir en argent.

Œuvrer sur ce vaste chantier deviendrait la tâche principale des Centres de formation et de réadaptation professionnelle — aujourd'hui ouverts seulement aux invalides — en réseau et en synergie avec les initiatives multiples et dispersées que les cantons, les communes et les institutions privées engagent déjà, soit pour des chômeurs (programmes d'emploi temporaire hors marché), soit pour des assistés (programmes de réinsertion), soit pour des invalides (ateliers, foyers, activités productives, sociales, éducatives et de loisirs).

On nome parfois ce domaine le « quatrième secteur » : un espace de production de biens et services pour l'autoconsommation (pour soimême, pour ses enfants, pour ses proches); un réseau de services mutuels que les personnes peuvent se rendre sans recourir à des professionnels (ce qui est de plus en plus important avec l'augmentation de l'espérance de vie, l'éclatement des noyaux familiaux et l'isolement en milieu urbain). Au total, un espace de valorisation des personnes, quels que soient leurs potentialités et leurs handicaps; un espace de participation à ce mouvement fondamental qu'est la reproduction de la vie individuelle et sociale, dont le travail-emploi, l'activité économique, n'est qu'une forme qui, heureusement, absorbe à l'échelle de la société de moins en moins de temps.

#### Annexes

#### Le partage du travail

Les principes de la version des trente-cinq heures peuvent se résumer brièvement ainsi :

- une réduction de la durée du travail ne crée des emplois que si elle est franche et massive, et non si l'on opère un glissando progressif. Les gains de productivité sont donc insuffisants pour en assurer le financement;
- une réduction de la durée du travail n'est crédible pour les entreprises, donc pour l'économie nationale, que si elle n'entraîne pas une augmentation des coûts de production;
- une réduction de la durée du travail n'est acceptable pour les salariés (sauf situation de crise, exceptionnelle et provisoire) que si elle n'entraîne pas de baisse de leurs revenus.

Il existe trois conditions nécessaires et suffisantes pour atteindre ces objectifs; elles doivent être remplies conjointement :

- amortir mieux les équipements, faire tourner plus les machines, c'està-dire rentabiliser mieux le capital immobilisé, en développant le travail en équipe;
- assurer la compensation salariale en partie seulement par l'entreprise et en partie par un revenu financé d'une manière externe à l'entreprise (deuxième chèque);
- organiser la mise en œuvre de ce processus dans le cadre d'une concertation à tous les niveaux, avec une représentation syndicale et patronale.

#### Le job-sharing : le temps partagé autogéré à deux

Concernant les modalités de travail à mi-temps, rappelons qu'elles sont très variables : sur la journée, sur la semaine, sur le mois, sur l'année. Mais, parmi ces modalités, il faut citer celle du *job-sharing* : deux personnes à mi-temps occupent un poste à plein-temps en décidant librement du choix de leurs horaires. Cette formule souple pour les salariés et sécurisante pour l'entreprise s'adapte aussi bien à des emplois de service où il faut assurer une permanence qu'à des emplois techniques exercés par des ouvriers ou des cadres. Il ne s'agit pas du mi-temps à l'ancienne, réservé à des emplois mineurs, mais du mi-temps du futur où une fonction est assurée, professionnellement, avec une responsabilisation de deux personnes qui autogèrent leur temps. C'est vraiment l'illustration du *dédoublement* des emplois. Nous pensons qu'elle devrait être particulièrement encouragée financièrement.

#### Le deuxième chèque

Le deuxième chèque n'est pas seulement un concept théorique, c'est un outil. Il est techniquement nécessaire pour jouer le rôle d'un mécanisme de péréquation des gains de productivité. Au niveau de l'entreprise isolée, en effet, la diminution du temps de travail s'accompagne forcément de la diminution du salaire. C'est seulement au niveau de la collectivité que l'on peut récupérer une richesse induite par la productivité générale du système. Le deuxième chèque est un outil pratique pour organiser la redistribution de l'emploi. Ses caractéristiques sont les suivantes :

- Il n'est jamais versé à une personne qui ne travaille pas. C'est ce qui le différencie de l'indemnité-chômage, du revenu minimum, du revenu d'existence, etc. C'est là une condition nécessaire et suffisante pour qu'il entraîne un partage du travail.
- Il n'est jamais versé à une personne qui travaille à plein-temps. À l'inverse, il a pour fonction de permettre aux actifs à plein temps de diminuer leur temps de travail en compensant leur perte de revenu.
- Il n'est pas financé directement par l'entreprise.

Même si, dans certains cas, l'entreprise peut payer une prime de compensation (liée à la meilleure utilisation des équipements, par exemple), il est important que le deuxième chèque soit financé par la collectivité. Lorsqu'il y a diminution du chômage, cela se justifie. D'autre part, il est important de faire participer chacun aux gains de productivité collectifs, par l'intermédiaire d'un mécanisme de péréquation, qui évite de créer un autre dualisme entre différentes catégories d'entreprises, les riches et les pauvres.

• Il est proportionnel au salaire.

Ce qui est logique puisqu'il doit compenser la perte de revenu. Doit-il toujours être directement proportionnel ou au contraire être conçu pour diminuer l'écart des salaires, en pénalisant les hauts salaires et en avantageant les bas salaires? On peut soutenir que c'est à la mécanique fiscale d'égaliser les revenus et qu'il ne faut pas vouloir tout régler en même temps. On peut craindre qu'une solution non proportionnelle n'encourage le temps partiel que pour les emplois du bas de l'échelle et dévalorise encore plus le travail à temps partiel, contribuant à favoriser le dualisme dans l'entreprise.

• Il est un concept, non un morceau de papier.

Si l'entreprise continue à verser le salaire complet d'un salarié à temps partiel et se fait rembourser par l'État la différence, le salarié touche en fait un deuxième chèque; si le salarié à temps partiel est partiellement exonéré d'impôts sur le revenu, il touche un deuxième chèque, non matérialisé; si l'entreprise maintient le revenu mais se trouve exonérée de certaines charges sociales dont le financement est assuré par d'autres voies, c'est un deuxième chèque.

Guy Aznar, Travailler Moins Pour Travailler Tous, 20 propositions.

#### Diverses formes de revenu minimum

Le **revenu complétif** a l'ambition d'assurer un minimum de subsistance. Mais il s'agit toujours d'une prestation d'assistance (même si elle est reconnue comme un droit, c'est le cas des PC AVS/AI); il implique un contrôle social. Et cette prestation est le plus souvent un substitut assistanciel à des prestations de la protection sociale, quand celles-ci sont soit inexistantes, soit d'un montant trop faible. Le revenu minimum est un « moins » de la protection sociale, car il permet de la généraliser sur le mode de l'assistance.

Le **revenu minimum substitutif** a vocation de se substituer à l'ensemble des prestations sociales en espèces. Ainsi *l'impôt négatif* sur le revenu

(INR) dont la stratégie distingue : les exclus de l'emploi, vieux et handicapés auxquels ont garantit un véritable revenu minimum; les travailleurs à bas salaires, la garantie ne devant pas réduire l'incitation au travail; les chômeurs, exclus du bénéfice de l'INR, mais auxquels continuent de s'appliquer les législations d'indemnisation du chômage.

Une version radicale est *l'allocation universelle* versée à toute personne, sans condition de ressources et sans limitation de durée. Les partisans du revenu substitutif soulignent sa simplification; ils croient qu'il est la meilleure arme contre la pauvreté et que cette institution ouvrirait la porte d'une société nouvelle, dans laquelle les individus auraient le choix entre le travail et le loisir et pourraient s'adonner à des activités autonomes.

L'ambiguïté du revenu minimum est le plus souvent mal perçue. C'est une pure prestation d'assistance dénoncée comme salaire de la marginalité et de l'exclusion, salaire du pauvre. Une garantie de ressources stables et régulières est certes un élément de lutte contre la pauvreté; mais un parmi d'autres.

Le dispositif du revenu minimum est une réponse que réclament l'urgence des besoins et la dignité des hommes. Mais ce n'est qu'un palliatif. Il faut intégrer la dimension prospective dans la réflexion.

Pierre Gilliand, Revenu Minimum Vital, Revue Travail social 2/93.

#### Références bibliographiques

- AZNAR Guy, Travailler moins pour travailler tous. 20 propositions, Syros, Paris 1993.
- BAK, CH-PLUS. *Analysen und Prognosen für die Schweizer Witschaft*, Basler Arbeitsgruppe für Konjunkturforschung, Basel Januar 1994.
- BOYER R., *Justices sociale et performances économiques : de la synergie au conflit?*, in : Affichard, J., Foucauld, J.-B. (sous la direction de), Justice sociale et inégalités, Ed. Esprit, Paris 1992.
- CAPOBIANCO B., FONTANA A., NOSEDA V., Chômage et état de santé, Travail de séminaire, Université de Lausanne, Institut de sciences politiques, Lausanne 1994.
- DARENDORF Ralph, Welfare state: sociale ma responsabile, « Mondo economico », 29.12.1986.
- DURAND J.-P., *Travail contre technologie*, in : Durand, J.-P., Merrien, F.-X., (sous la direction de), Sortie de siècle. La France en mutation, Éditions Vigot, Paris 1991.
- GORZ André, Métamorphoses du travail. Critique de la raison économique, Galilée, Paris 1988.

- GORZ, André, *Travailler moins et gagner plus*, Interview, « L'Hebdo », 29.10.1992.
- JESSOP R., *La transizione al postfordismo e il welfare state postkeynesiano*, in : Ferrera, M. (a cura di), Stato sociale e mercato. Il Welfare State europeo sopravviverà alla globalizzazione dell'economia?, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 1993.
- MEADE James, *Possiamo imparare una terza via dagli Agatotopiani?*, «Politica ed economia », 1/1992.
- ROSSI Martino, *Le partage du travail*, Rapport présenté au Congrès sur l'orientation des adultes Neuchâtel 21/22 mars 1994, Istituto di ricerche economiche, Bellinzona 1994.
- ROSSI M., *Réduction et réorganisation du temps de travail*, Revue Syndicale Suisse, 4/1993.
- STANDING Guy, *Un reddito di cittadinanza per gli europei*, « Politica ed economia », 11/1988.
- SUE Roger, Temps et ordre social, PUF, Paris 1994.
- ULRICH W., BINDER J., *La pauvreté dans le Canton de Berne*. Rapport sur l'étude cantonale relative à la pauvreté (version résumée), Direction de l'hygiène publique et des œuvres sociales du Canton de Berne, Berne 1992.
- VAN PARIJS Ph., Au-delà de la solidarité. Les fondements éthiques de l'État-Providence et de son dépassement, « Alternatives Wallonnes », No 84, 15.12.1992.
- VAN PARIJS Ph., *Qu'est-ce qu'une société juste?* Introduction à la pratique de la philosophie politique, Éditions du Seuil, Paris 1991.
- WEF/IMD, *The World Competitiveness report 1994*, The World Economic Forum, IMD, Geneva/Lausanne 1994.

# Mutations économiques et enjeux de la politique sociale

Débat entre les conférenciers animé par Jean-Pierre Fragnière<sup>1</sup>

**Jean-Pierre Fragnière**: Je vous propose d'exprimer votre réaction aux propositions voire aux diagnostics de Martino Rossi. À tout économiste tout honneur, je passe la parole à M. Graber.

Jean-Pierre Graber <sup>2</sup>: J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt l'exposé de M. Rossi. Il a mis le doigt sur une contrainte absolue : revoir le statut du travail dans notre société. Avec les progrès de productivité gigantesques que l'on réalise à l'heure actuelle, il faudra de moins en moins d'heures pour produire des quantités identiques de biens et de services. Ses pistes de réflexions vont se heurter à deux grands obstacles. Premièrement, les mesures auxquelles il a fait allusion devraient être mises en œuvre dans tous les pays. Sinon, des distorsions de concurrence risqueraient de pénaliser les pays qui, les premiers, se lanceraient dans la mise en œuvre de ces modèles. Voilà une première contrainte d'ordre économique. Le deuxième obstacle est de nature politique. Aujourd'hui, les travailleurs, quel que soit leur degré de qualification et leur niveau de revenu, répugnent fortement à voir leur revenu baisser. M. Rossi dit de façon tout à fait pertinente que si nous voulons nous engager dans la voie du Job sharing, du partage du

Professeur à l'Université de Genève et à l'École d'Études Sociales et Pédagogiques de Lausanne.

Dr. en sciences politiques et économiste, directeur de l'École de commerce de La Neuveville.

travail, il faut que cette réduction du temps de travail soit accompagnée d'une réduction du revenu direct, celui qui est lié au travail. Mais, à l'heure actuelle, j'ai peur, compte tenu des mentalités, qu'un tel modèle n'échoue, par exemple, en votation populaire.

Jean-Pierre Fragnière : Que pense l'OFIAMT, de tout cela?

Tony Erb¹: Nous ne sommes pas très loin de ce qu'a proposé M. Rossi. Nous en sommes même au troisième chèque, avec les occupations temporaires que nous développons à grande échelle actuellement. Le deuxième chèque, on en a parlé brièvement, concerne la réduction des horaires de travail, une mesure destinée à éviter les licenciements en période de difficultés conjoncturelles des entreprises. Selon M. Rossi, cette mesure pourrait s'appliquer de manière plus globale puisqu'elle fait l'objet d'un consensus politique. Tout est possible puisque nous sommes en période de modification législative et nous discutons actuellement à bâtons rompus sur la deuxième révision partielle de la Loi sur le chômage.

Le revenu minimum est une voie que nous entendons également suivre, notamment à titre expérimental. Il serait envisageable d'exploiter ce que nous appelons les « emplois de proximité » qui sont en fait des emplois à haute valeur sociale mais sans valeur économique. C'est l'un des créneaux à développer tout en sensibilisant le monde politique et la société. Les « emplois de proximité » créent des emplois sociaux ou des activités sociales plus proche du bénévolat que d'une véritable activité économique. Une contre-prestation financière est versée aux agents de ces nouveaux emplois subsidiés dans les secteurs à intérêts prépondérants, tant dans les collectivités que dans le privé. Sur ce sujet, il convient d'éviter les cloisonnements puisque toute augmentation des ressources fait nécessairement circuler l'argent.

**Jean-Pierre Fragnière**: Le système suisse de sécurité sociale est un véritable labyrinthe. Les divers régimes ont été construits de manière parallèle. Dans un pays qui connaît le droit de référendum, on sait qu'il est très difficile d'instaurer une sécurité sociale globale et homogène. Voyez-vous une chance de s'en sortir?

Tony Erb: Nous avons plus parlé d'un état de fait que d'une réelle volonté politique de se renvoyer la balle d'un régime à l'autre. À force d'énoncer de telles considérations, on oublie qu'un système social a pour finalité de remplir le but qui lui a été fixé au départ. Chaque loi doit constamment faire l'objet d'une réflexion fondamentale. C'est pourquoi elles sont systématiquement remises sur le métier. Tous les 5 ou 10 ans, nous élaborons une nouvelle version d'un cadre légal pour l'adapter aux circonstances. Nous parlons depuis 50 ans d'une refonte de la Constitution fédérale. Notre système social suit le même chemin et sa révision globale

<sup>1.</sup> Adjoint scientifique à la division du marché du travail, OFIAMT, Berne.

représente une riche perspective d'avenir. Arrêtons donc de replâtrer un système extrêmement embrouillé. Je constate tous les jours des difficultés d'application de textes légaux relatifs à des domaines d'assurances bien cloisonnés. Et l'assurance-maternité viendra encore se greffer sur cette enveloppe. Tant que nous n'aurons pas repensé globalement notre système social, nous devrons nous contenter des régimes actuels, qui, reconnaissons-le tout de même, nous permettent, quelle que soit la provenance des fonds, de soulager tant bien que mal des destinées brisées par des accidents, par des maladies, par l'invalidité ou par un accident du travail.

Jean-Pierre Graber: Dans le domaine social, comme d'ailleurs dans d'autres secteurs de la vie socio-économique, il faudrait commencer par élaborer des conceptions globales pour éviter justement que les institutions ne se renvoient les unes aux autres les différents problèmes qui se posent. Nous vivons dans un système qui est caractérisé par le primat absolu de la logique économique. Aujourd'hui, l'humanité applique un système politico-économique fondé sur l'empire du marché. Les résultats ne sont pas particulièrement brillants, puisque la plupart des grands pays industrialisés connaissent des taux de chômage extrêmement élevés. Jusqu'en 1989, la partie orientale de l'Europe a expérimenté des formes d'organisation sociale basée sur la contrainte : le collectivisme, le communisme. On constate donc que les systèmes basés sur la contrainte, sur la liberté humaine ou dans le cadre d'une logique de marché, aboutissent tous à des résultats qui ne sont pas tout à fait à la hauteur de nos espérances.

Martino Rossi<sup>1</sup>: M. Graber parle de primat de la logique économique qui serait un obstacle à l'innovation dans le domaine social. Mais que représente cette logique économique? C'est une logique de rationalité, une logique de maximalisation du résultat qui minimise les ressources nécessaires pour l'atteindre. C'est aussi une logique technique : comment obtenir les mêmes biens en utilisant moins d'énergie et moins de matière première. L'entrepreneur s'efforce d'atteindre un résultat maximum en vendant ce qu'il produit en minimisant ses coûts. Les conséquences de la logique économique mesurées en terme d'argent doivent être contrôlées par d'autres objectifs qui ne sont pas seulement liés à ce type de maximalisation. Cette logique mène justement au progrès réel que j'ai rappelé. Il y a un siècle et demi, on consacrait 2/3 du temps de vie à travailler et la population vivait beaucoup plus pauvrement. Aujourd'hui, avec seulement 1/3 du temps de vie destiné au travail, on est beaucoup plus riche. Il ne s'agit pas du tout d'éliminer cette logique mais de la limiter aux domaines où elle est pertinente. Nous aurons toujours besoin de verres, de micros, de voitures, de stylos et que sais-je encore. Tous ces types de produits sont des productions d'un marché qui s'est montré assez performant. Mais

<sup>1.</sup> Économiste, Istituto di ricerche economiche (IRE), Bellinzona.

cette pure logique de maximalisation de la rentabilité se révèle inappropriée pour la gestion de domaines comme les hôpitaux, les services sociaux, l'éducation et les soins à domicile. Là, on ne peut pas tout réduire à des quantités mesurables et à des temps d'exécution. Or, la culture de notre société – une culture qui n'a pas encore pris acte de cette relativisation historique de l'activité productive au sens étroit – est encore si forte qu'elle nous pousse à élargir de plus en plus cette logique du marché.

Jean-Pierre Fragnière: La logique économique a sa place dans l'histoire et, par elle, nous avons obtenu des ressources telles que l'humanité n'en a jamais disposé, mais nous ne savons pas les utiliser. Cette logique se place dans un cadre démocratique, qui n'est pas à changer. Une économie de marché performante doit aussi permettre d'exprimer collectivement des avis et des décisions qui ne lui sont pas soumises. Ce système implique donc de réconcilier l'interprétation qu'on a de la société avec la réalité de celle-ci. Les débats sur la nouvelle loi sur le chômage, par exemple, ont montré l'obsession que les indemnités de chômage ne découragent pas les chômeurs de reprendre un travail. Nos problèmes dérivent non pas d'un manque d'aptitude ou de volonté de travailler, mais d'un excès d'offres de travail par rapport à la demande. C'est la démonstration d'un raisonnement idéologique qui ne correspond plus aux problèmes auxquels il faut trouver les solutions.

**Martino Rossi**: Aujourd'hui et dans le siècle prochain il faut réfléchir au type de formation. Si l'on pense que, d'ici six mois à une année, l'économie va à nouveau connaître, comme dans les années 50, 4 à 5 % de croissance annuelle et le plein emploi, alors on peut continuer à former les universitaires, les apprentis et les invalides comme si nous n'avions vécu aucune crise. Mais si le type d'analyse que j'ai décrit est correct, nous devons réfléchir à la fonction de toutes institutions de formation et de toutes institutions d'animation et d'intégration sociale.

**Jean-Pierre Fragnière** : Et dans l'AI, comment peut-on réagir à ce type de question?

André Kummer : M. Rossi a développé des thèmes, des modèles qui nous paraissent intéressants. Pour l'orienteur que je suis, la notion de partage du travail est une idée généreuse puisque nos handicapés auront ainsi droit à une part du gâteau, conformément aux buts recherchés par notre assurance-invalidité et par la réadaptation professionnelle.

**Jean-Pierre Fragnière** : Cette volonté de convergence, cette envie de dépasser ces cloisonnements, est-ce un rêve irréaliste en Helvétie?

**André Kummer** : M. Seiler, dans un article de la revue Sécurité Sociale a évoqué ce problème de la compétition entre des services de l'AI, de pla-

<sup>1.</sup> Président de la commission des directeurs des Offices Régionaux AI de Suisse Romande et du Tessin en 1994.

cement et du chômage. Il nous invite à faire preuve d'imagination et à dépasser ces barrières. Un exemple dans le canton de Neuchâtel : nous venons de créer un atelier de formation CNIP, le Centre Neuchâtelois d'Intégration Professionnelle. C'est un atelier intégré dans une école professionnelle du val de Travers, à Couvet. Dans un premier temps, nous voulions intégrer les chômeurs et les handicapés, selon les vœux de l'OFAS. Toutefois, pour des raisons pratiques et financières, nous avons créé un centre uniquement ouvert aux personnes handicapées qui s'ouvrira peutêtre un jour aux chômeurs. Cet exemple illustre les difficultés pratiques de trouver des solutions de synthèse.

Jean-Pierre Fragnière: Un certain nombre de personnes effectuent un parcours qui va du statut de travailleur à celui d'invalide en passant par celui de chômeur en fin de droits et de personne à l'assistance. Quelque chose nous fait penser que nous devons prendre au sérieux quatre considérations proposées par les personnes qui nous ont entretenus: un assèchement de l'emploi classique; une augmentation des fins de droits malgré la reprise; des appels à la psychiatrie qui montent; et des finances publiques aux sourires modérés. Une déferlante se prépare sur l'AI et plus globalement sur l'aide sociale. Que faire pour anticiper, quelles sont les stratégies de réflexions à mener?

Jacques Besson : Je retiens un certain nombre de convictions : il est utile d'en appeler à la volonté, à la transdisciplinarité et à l'effort collectif. Même si j'appelle à la modestie dans les ambitions, au vu de la compulsion des répétitions, de la pulsion de mort, du self-grandiose et de tout ce qu'il y a dans le « bric-à-brac » de l'appareil psychique qui fait résistance. Il ne s'agit pas de renoncer en raison des résistances, mais plutôt d'analyser ces résistances avant de passer à l'action pour éviter de se lancer dans des projets irréalistes qui amèneraient à la démotivation. Nous sommes devant une crise de civilisation. La question du sens doit être posée tout le temps et à tous les niveaux.

Jean-Pierre Fragnière: Quand le rythme d'apparition des problèmes est relativement modéré, comme la montée du chômage en France, on peut s'adapter. Nous avons connu en Suisse un pic énorme de la montée du chômage qui a surpris tout le monde et dont les effets vont apparaître cette année. Peut-on anticiper et se construire quelques instruments de réflexion, quelques instruments de préparation à l'action? De quels moyens disposez-vous en tant que professionnel d'avant-poste, éventuellement en collaboration avec d'autres milieux, pour faire face au lendemain?

**Jacques Besson**: Nous perdons beaucoup d'énergie en Suisse en raison du clivage professionnel. Par exemple, les services de santé en Suisse ne

Agrégé, médecin responsable de la Policlinique Psychiatrique Universitaire B, Lausanne.

travaillent pas avec les services sociaux, dans la plus part des cantons. La recherche pourrait se révéler rentable si on investissait plus intelligemment dans la santé ou dans le social, dans des expériences que l'on peut évaluer et tournées vers l'avenir. Faire tourner l'argent de l'invalidation dans un circuit économique repensé donnerait du sens, de l'espoir et de la place pour des projets collaboratifs. Une contre-offensive ne peut qu'être multidisciplinaire et orientée vers la recherche de nouvelles solutions.

Jean-Pierre Fragnière: Pour les personnes au bénéfice de rentes ou au chômage et qui disposent donc de temps, on pourrait envisager de les aider à se rassembler et à réunir leurs ressources pour qu'elles puissent s'entraider.

**Jacques Besson**: J'aimerais appuyer très fortement ce propos. Nous rencontrons, dans l'Amérique dépouillée, sinistrée par le néo-libéralisme reaganien, une tactique de survie des gens: la vie associative. Nous pouvons aider le gens à s'aider en changeant de niveau dans la relation d'aide. Plutôt que de mettre un spécialiste de la réadaptation professionnelle derrière chaque personne en difficulté, nous pouvons faire en sorte que ce professionnel puisse aider les gens à s'associer. Notre mission sera de préparer les gens à la vie associative sans devoir toujours les renvoyer aux professionnels.

# Les enjeux de la réadaptation professionnelle au sein de l'assurance-invalidité

Andrea Regazzoni et Pierre Thétaz s'entretiennent avec Olivier Urfer et Olivier Thétaz <sup>2</sup>

**Andrea Regazzoni** : Quels objectifs s'était fixée la commission de perfectionnement des Offices Régionaux AI pour le Forum de Monthey?

Olivier Thétaz: D'abord les membres de cette commission voulaient rassembler autour d'une table, les divers partenaires de la réadaptation professionnelle de Suisse Romande et du Tessin. À savoir les personnes de l'administration, anciennement secrétariats AI, des personnes travaillant dans les centres de formation, les services sociaux spécialisés, les associations pour les personnes handicapées, ainsi que nous-mêmes, les spécialistes de la réadaptation professionnelle. De telles initiatives n'ont malheureusement pas souvent été prises par le passé. Le deuxième objectif était, bien sûr, d'échanger sur nos préoccupations actuelles provoquées par l'exclusion du marché du travail des personnes handicapées, un phénomène qui s'est fortement accentué depuis le début des années 90. Nous pensions aussi qu'il était temps de faire le bilan de la situation avec tous les partenaires concernés, plutôt que de travailler uniquement les dossiers individuels. Nous voulions favoriser un constat commun des difficultés actuel-

Conseiller en réadaptaion professionnelle AI à Genève, et président de la commission de perfectionnement des Offices Régionaux AI de Suisse Romande et du Tessin en 1994.

Conseiller en réadaptation professionnelle AI à Martigny, et membre de la commission de perfectionnement des Offices Régionaux AI de Suisse Romande et du Tessin en 1994.

les, le développement des perspectives et la création des nouvelles solutions qui favorisent l'intégration des personnes handicapées. Ainsi, pour la plupart des conférenciers, ce Forum allait permettre d'une part de faire un constat de la situation économique, politique, sociale voire même psychiatrique et, d'autre part, d'inviter les participants à émettre certaines idées novatrices en matière de réintégration des personnes handicapées.

Andrea Regazzoni : Qu'est-ce qui a motivé le choix du thème?

Olivier Thétaz : Le thème du Forum est également issu d'une préoccupation que nous partageons actuellement : l'augmentation constante des demandes adressées à l'AI. Comme l'ont d'ailleurs souligné la plupart des conférenciers ainsi que nombre de textes de l'OFAS, la demande élevée de nouvelles prestations de l'AI est liée aux difficultés du marché de l'emploi, en particulier la forte hausse du chômage que nous connaissons tout spécialement en Suisse Romande et au Tessin. De plus, les rapports entre les prestations de l'assurance-chômage et celles de l'assurance-invalidité sont évidents. Est-il logique que l'augmentation des demandes de chômage soit parallèle à celle des demandes adressées à l'AI, puisque ces deux régimes sont fort différents?

Andrea Regazzoni : Et ce Forum, quelles réponses vous a-t-il apportées?

Olivier Urfer: Parmi les réponses obtenues dans ce Forum, l'une d'entre elles suppose une meilleure distinction entre les risques et les mécanismes pouvant conduire un chômeur à l'invalidité, notamment de par les malentendus relevés et les confusions soulignées quant aux buts poursuivis par l'assurance-invalidité et ceux de l'assurance-chômage.

Je rappelle que l'assurance-chômage est une assurance « économique » qui intervient lorsque la personne subit une perte d'emploi, alors que l'assurance-invalidité intervient lorsqu'une atteinte à la santé occasionne une perte de gain durable.

Soyons attentifs à ne pas dénaturer ces assurances! Évitons que l'assurance-invalidité ne soit une assurance « fourre-tout » et que les rentes versées ne soient un « revenu minimum d'insertion » déguisé.

Olivier Thétaz : Dans les différents ateliers du Forum, nous avons pu heureusement constater qu'il existe des institutions et des fondations qui accomplissent un travail exemplaire et dynamique pour permettre l'intégration des personnes handicapées. Et, d'autre part, que plusieurs personnes mettent en cause la conception purement économique de l'assurance-invalidité dans la structure actuelle.

L'AI doit aujourd'hui sérieusement se poser deux questions. Quels pourraient être les mécanismes à mettre en place pour la prise en charge des personnes handicapées, au vu des difficultés financières (les demandes de rentes et les charges de la Confédération augmentent)? Et quel est

le rôle de l'AI par rapport à ses capacités réelles de réintégrer le maximum de personnes?

**Andrea Regazzoni** : Les conférenciers ont également parlé de la formation professionnelle.

**Olivier Urfer**: La qualité et la justesse du choix de la formation professionnelle sont les éléments clés du reclassement professionnel des personnes handicapées.

Il est à relever que lorsqu'une personne quitte son emploi pour des raisons de santé, elle éprouve des difficultés majeures pour se réinsérer dans le monde économique. C'est le cas également après une réadaptation professionnelle.

Par ailleurs, un trop grand nombre d'employeurs méconnaissent encore les prestations de l'assurance-invalidité en matière de reclassement professionnel. Une meilleure information auprès de ces derniers pourrait pallier ce manque. De même, si nous portions un intérêt plus marqué à leur demande – par des analyses de postes de travail, par exemple – et aux mutations économiques en général, cela nous permettrait de mieux orienter nos assurés.

Ce travail de fond favoriserait en outre, la création de liens privilégiés entre nous les partenaires sociaux et les professionnels. Ainsi, nous pourrions intervenir plus fréquemment afin de trouver une solution de recyclage à l'intérieur de l'entreprise, avant que la personne ne soit licenciée par exemple. Il pourrait s'agir dans certains cas d'examiner les possibilités d'aménagement du poste de travail ou d'un reclassement dans une nouvelle profession.

Il n'est pas inutile de souligner une nouvelle fois, combien l'intégration des personnes handicapées dans le marché de l'emploi est difficile. Les places de travail se font de plus en plus rares pour les laissés-pour-compte et les exclus des mutations économiques. Les chefs d'entreprise ont des exigences claires quant aux conditions de retour ou d'engagement des personnes handicapées : « celles-ci doivent répondre aux exigences professionnelles qui sont les nôtres ».

Dans les faits et dans le contexte économique actuel, il est donc vrai que si un employé ne répond pas à ces exigences, sa place de travail est mise en péril. Mais, d'autre part, je considère que nous ne sommes pas en mesure de « nous payer le luxe » de voir une certaine frange de la population désœuvrée et à charge de l'État, sans avoir au préalable tenté de mettre sur pied des stratégies permettant un retour à la vie active. Qu'il s'agisse d'une vie active lucrative ou non, ce qui serait à définir.

Cette prise de conscience doit se faire à tous les niveaux afin que les discours élitaires soient modérés et qu'une redistribution des rôles quant aux responsabilités professionnelles puissent voir le jour.

Sommes-nous encore à temps pour combattre cette société naissante à deux vitesses?

Olivier Thétaz : De plus, ces deux jours nous ont démontré que nous vivons une période de changement nécessaire. Nous sommes organisés selon un schéma qui date des années 60, nous travaillons avec une loi qui n'est pas vraiment actualisée. Par contre, nous sommes bien obligés, comme professionnel de la réadaptation, de tenir compte de ces instruments.

L'année 1995 sera difficile puisque des Offices AI vont démarrer au 1er janvier. Nous devrions nous orienter vers un système plus souple et défendre la réadaptation professionnelle (la loi dit bien que la réadaptation prime la rente), qui aura toujours l'écho et la valeur qu'elle revêt aujourd'hui.

**Andrea Regazzoni** : Quelles ont été les réactions du public?

Olivier Thétaz: Tout le monde s'accorde à penser que le plein emploi ne pourra sans doute plus jamais exister dans notre économie et les entreprises se montrent de plus en plus exigeantes sur les compétences, la personnalité et le profil de leurs employés. D'autre part, le chômage de longue durée comme l'a souligné le psychiatre, peut a posteriori créer, voire susciter un handicap supplémentaire pour l'adaptation des chômeurs et, finalement, rendre plus difficile encore leur insertion professionnelle. Tous les conférenciers, même s'ils n'utilisent pas tous les mêmes concepts, sont d'avis qu'il faut trouver une alternative à la définition même de l'emploi ou de l'insertion des personnes, en élargissant ce concept à l'insertion sociale.

Autre élément important souvent évoqué dans les couloirs du Forum : la coordination des assurances, voire même la coordination au sein de l'AI des différents spécialistes de la réadaptation et de la formation. Pour dépasser le stade des réflexions isolées, il serait opportun de multiplier les échanges, pour parvenir à une coordination plus performante des différentes assurances.

Personnellement, je me réjouis de voir quels participants à ce Forum ont pu se détacher pendant deux jours de leurs préoccupations quotidiennes pour faire ensemble le bilan d'une situation qu'apparemment, tout le monde connaît. Il n'empêche qu'il me semble important de l'analyser dans les mêmes termes et de disposer des mêmes chiffres et des mêmes données. D'ailleurs, comme l'a souligné Jean-Pierre Fragnière, à la fin du congrès, sans une réaction rapide de l'OFAS et de toutes les personnes concernées par l'assurance-invalidité, il est probable que nous allons connaître une nouvelle inflation de demandes de prestations dans ces prochains mois et ces prochaines années.

**Andrea Regazzoni**: Quels sont les besoins des professionnels de l'intégration?

Olivier Urfer: Ils sont nombreux. Cependant, des rencontres plus fréquentes afin de traiter des sujets ciblés et pré-élaborés, paraissent des plus indispensables. En effet, des échanges utiles à des prises de conscience communes dans le but de trouver des solutions concrètes à nos besoins de réinsertion professionnelle, pourraient élargir notre champ d'action et de succès.

Ainsi, l'assurance-invalidité, par l'intermédiaire de l'Office Fédéral des Assurances Sociales (OFAS), son organisme faîtier, pourrait dans le futur organiser des rencontres entre partenaires sociaux (assistants sociaux, centres de formation, associations de personnes handicapées, juristes, employeurs, etc.).

Olivier Thétaz: J'ai l'impression que les participants au Congrès en ont fortement pris conscience. Pour une grande majorité d'entre-deux, le constat d'un accroissement des difficultés les empêche d'imaginer d'autres solutions. En fait, à court terme, on pourrait valoriser davantage l'insertion sociale dans d'autres types d'activités, par exemple, par le bénévolat ou des emplois d'intérêts publics qui restent à créer. On se rend compte que l'intégration professionnelle est une bonne chose, mais que les places de travail seront de plus en plus limitées. C'est à mon avis, dans ce sens qu'il faut travailler si l'on veut éviter que trop de demandes AI aboutissent à des échecs.

**Pierre Thétaz** : *Et vous, en tant que « professionnels de l'insertion », qu'avez-vous retenu et qu'avez-vous à dire sur les débats soulevés par les conférenciers ?* 

Olivier Thétaz: Les constats faits par les économistes, le chef d'entreprise, le psychiatre et les chercheurs présents, sont effrayants à première vue. Heureusement, Martino Rossi ouvrait une perspective plus réjouissante avec sa proposition d'un revenu minimum d'insertion. Celui-ci devrait garantir des ressources tant par un emploi lucratif au sein de l'économie de marché que par des activités de type social ou bénévole. Un autre modèle reste à explorer: celui du partage du travail dont on parle de plus en plus. Malgré son côté utopique, il apporte d'indéniables avantages et mérite d'être mieux étudié et expérimenté.

**Pierre Thétaz** : Quelles sont aujourd'hui les perspectives à suivre dans la réintégration sociale des personnes handicapées?

**Olivier Thétaz**: Je discerne deux axes bien distincts: améliorer la situation actuelle de nos prestations et encourager toutes les initiatives d'intégration. Nous connaissons plusieurs exemples de fondations ou d'associations dynamiques qui, depuis quelques années, ont développé bon nombre de possibilités d'intégration professionnelle. Je pense à Trajets, à la Fondation PRO, au centre ORIPH, etc., autant d'initiatives à encourager

même si nous savons bien qu'avec de telles formules nous n'arriverons jamais à résoudre la totalité des difficultés auxquelles s'affrontent les personnes handicapées. Par ailleurs, il faut qu'une nouvelle révision de l'assurance-invalidité démarre le plus rapidement possible, en se posant cette question : « La définition purement économique de l'assurance-invalidité dans la Loi actuelle, qui date de 1960, a-t-elle encore un sens aujourd'hui? ». Un nouvelle définition qui aborderait le handicap sous un autre angle et qui valoriserait l'insertion sociale autrement que par le travail lucratif apporterait certainement une solution favorable à nombre de personnes en difficultés.

**Pierre Thétaz**: Pour les personnes dont le handicap empêche de répondre aux exigences du marché du travail, l'AI prévoit des ateliers d'occupation. Quelles sont leurs perspectives d'avenir?

**Olivier Urfer**: Certains ateliers d'occupation sont confrontés à une diminution de la charge de travail, car les entreprises avec lesquelles ils collaborent pour des travaux de sous-traitance par exemple, ont diminué leurs commandes, préférant faire ces activités en leur sein.

Allons-nous vers un regroupement de ces ateliers avec une diminution des places de travail protégées? L'État devra-t-il intervenir pour les sauvegarder?

Nous assistons actuellement a des actions de privatisation de certains secteurs publics. Pourrait-on privatiser également le secteur des ateliers protégés?

Certains considèrent que la compétition doit exister également dans les secteurs protégés. Or, compétition n'est pas à confondre avec dynamisme et « enthousiasme au travail ». En effet, la compétition forcée génère des effets pervers et nuisibles à moyen et court terme, d'autant plus auprès d'une population déjà fragilisée sur le plan de la santé physique et psychique.

Je rappelle encore, qu'il existe différents types d'ateliers protégés, dont la nature des tâches et la particularité des objectifs poursuivis permettent l'intégration des personnes souffrant de handicaps spécifiques. Leurs capacités de travail résiduelles peuvent ainsi être mises en valeur de manière adaptée.

En outre, les perspectives d'avenir en ce qui concerne certains types d'ateliers de production, trouveraient une issue favorable dans la création de petites unités intégrées dans les entreprises, sous le regard et le contrôle d'un maître spécialisé. Il serait utile également de créer davantage d'emplois individuels dans les PME ce qui permettrait à la personne handicapée d'évoluer à un rythme de travail qui est le sien, en fonction de ses possibilités physiques et/ou psychiques. L'assurance-invalidité pourrait, dans ces situations particulières, apporter un soutien financier à l'ouvrier handicapé. Ainsi, l'intégration supposerait non seulement une insertion professionnelle, mais aussi sociale.

**Pierre Thétaz** : *Si l'État privatise, quel type de professions la réinsertion proposera-t-elle* ?

Olivier Urfer: Il est difficile d'y répondre dans la mesure où les critères et les variations du marché économique nous échappent. D'autre part, une grande partie de la population qui s'adresse à nos services, est issue du secteur secondaire et, touchée dans sa santé, il est très difficile de la réinsérer dans ce même secteur ainsi que dans le primaire. D'autre part, étant donné leur provenance, leur bagage scolaire ne permet pas ou difficilement, un accès à des formations de niveau moyen à supérieur du secteur tertiaire; seul secteur susceptible d'offrir des activités n'exigeant pas de travaux de force et de ports de charges.

La question reste donc posée.

**Pierre Thétaz** : Au niveau pratique, existe-t-il un décalage entre la formation professionnelle et les exigences des employeurs?

Olivier Urfer: L'assurance-invalidité prend en charge des formations professionnelles aussi bien dans les écoles privées, et publiques, que chez les employeurs, selon les formules traditionnelles (CFC, formation élémentaire et pratique, stages, etc.). Dans ce cas, le risque que la formation soit en décalage avec les exigences professionnelles est moindre.

Le risque de décalage, pourrait toutefois surgir dans les centres de formation AI, ce qui exige de la part des personnes responsables de la formation, ainsi que de la nôtre, un suivi attentif.

En effet, le regroupement important de personnes souffrant de handicaps divers, dans un contexte de formation centré sur lui-même, pourrait conduire à la longue à une rupture des liens avec le monde du travail. Les échanges avec les milieux professionnels, tels qu'ils sont déjà pratiqués aujourd'hui, doivent être maintenus et surtout développés en fonction des besoins nouveaux qui apparaissent dans notre société économique et en mouvance. Nous devons veiller à ce que ces liens soient dynamiques, et encouragés. Ils restent le meilleur tremplin entre l'adaptation de nos centres de formation et les exigences des employeurs.

# **Postface**

# Andrea Regazzoni et Pierre Thétaz

## Synthèse

En guise de conclusion, essayons de résumer les propos tenus au cours de ce Forum.

Le contexte dans lequel les intervenants se sont prononcés au sujet des « *incidences des mutations économiques sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées* », se caractérise par un mot : la crise.

La crise, un terme qui résume l'incertitude du changement, est le mobile de maintes initiatives ou le bouc émissaire de l'échec d'autant d'autres. Elle a été l'ombre sur laquelle différents spécialistes ont voulu jeter un rayon de lumière.

Avant d'entrer dans le vif des changements imposés par notre temps, J. Besson nous éclaire sur les ressources dont l'humain dispose, derrière l'os de son front, pour faire face à son existence. Son exposé sur « l'appareil psychique et l'adaptation au travail » , synthétise pour l'initié et vulgarise pour le profane les dernières découvertes du savoir psychiatrique et les met en relation avec un sujet d'actualité : l'intégration sociale par le travail.

Une fois proposées les caractéristiques de l'homme et ses exigences, les exposés de J.-P. Graber et de Ph. Holzer décrivent la situation du travail dans le contexte macro- et micro-économique.

<sup>1.</sup> voir page 41.

voir page 49.

<sup>3.</sup> voir page 55.

Dans les deux cas, nous voyons nos craintes se confirmer. Un changement sous nos yeux. Les éléments qui nous permettaient hier de concevoir le rapport de l'homme à la société par le travail-emploi ne peuvent plus nous rassurer.

L'effort pédagogique de l'économiste pour résumer les notions de base d'économie, ne peut que nous aider à nommer en termes savants, ce que d'autres sources laissaient craindre : notre système économique ne pourra plus garantir le plein emploi et les exigences des employeurs ne pourront qu'augmenter. M. Rossi dépasse ces constats et évoque d'autres changements, plus profonds, de nature culturelle. Dans ses propos, il énonce des orientations possibles à l'intention de qui voudrait esquisser des solutions.

Ce Forum a également proposé des solutions. Certaines d'entre elles nous confrontent toutefois aux difficultés que nous éprouvons à nous éloigner des modèles existants. La formation continue est, selon T. Erb , l'élément clé pour permettre l'accès au monde du travail de demain. L'adéquation des employés aux exigences du marché, décrites par l'OFIAMT, sans reconnaître les changements de société, que l'on a vu démontrer par M. Rossi, s'insère probablement dans une logique d'urgence qui doit à tout prix proposer des solutions dans l'immédiat. T. Erb souligne l'importance de la promotion personnelle dans un plan de formation continue adaptée à l'évolution technologique.

Dans son exposé, M. Cotting, présente des solutions différentes face aux difficultés d'intégration professionnelle. La formation préventive en entreprise permet de réagir à une situation de précarité pour préserver un emploi existant. La formation se présente ainsi comme un passage adéquat, répondant à un besoin concret. Elle ne devient pas un alibi ou, pire, un moyen pour faire face à sa culpabilité de ne pas avoir atteint le niveau requis.

M. Suter présente les options du Conseil fédéral face à la situation de l'assurance-invalidité ainsi que des modèles politiques favorisant l'intégration professionnelle des personnes handicapées.

La place est aussi donnée à des initiatives de « terrain » : des pratiques qui permettent de concevoir l'intégration avec un regard différent, où le travail est situé à l'intérieur d'une démarche d'insertion sociale. Cette ouverture nous permet de considérer les éléments imposés par les mutations, citées par M. Rossi, comme la fin du plein emploi ou comme l'augmentation du temps libéré, des situations qui exigent des fondements sur lesquels on peut construire des solutions, sans se réfugier dans l'évocation de la fatalité.

<sup>1.</sup> voir page 89.

<sup>2.</sup> voir page 65.

<sup>3.</sup> voir page 73.

#### Le travail social d'insertion

Tous ces débats autour des mutations économiques et des difficultés croissantes d'intégrer le circuit économique soulèvent plusieurs questions pour le travail social, à savoir : comment peut-il agir aujourd'hui face à un afflux croissant de demandes dans les services sociaux, chez les psychiatres et à l'Assurance-invalidité? Quelles réponses peut-il donner dans une société où la « norme » d'intégration sociale est le travail, et lorsqu'il n'y en a plus pour tout le monde?

#### La normalité sociale

On peut retenir trois facteurs d'exclusion importants. Nous avons vu que le premier est d'ordre économique. Le deuxième facteur est relatif aux liens sociaux. En effet, la perte d'un emploi peut mettre en évidence le manque ou la faiblesse des liens familiaux ou des réseaux de proximité, et entraîner la personne dans la désinsertion, voire la disqualification sociale.

Le troisième facteur d'exclusion, d'ordre symbolique, paraît essentiel : le système de valeurs d'une société définit, par défaut, le hors-norme comme étant sans valeur et sans utilité sociale. Le système de valeurs de notre société définit comme norme d'intégration la valeur *travail*. Les exigences normatives croissantes de la société, en matière de réussite professionnelle, de standards de consommation, d'épanouissement sexuel et personnel, entraînent les individus défaillants dans la dévalorisation et dans la honte de soi.

Ainsi, si le travail et les liens sociaux représentent la norme d'intégration, la question se pose de savoir quelles sont les caractéristiques que doit présenter l'individu comme conditions d'entrée dans les rapports sociaux. « Des propriétés individuelles spécifiques sont requises dans les deux domaines essentiels que définit la partition du temps et de l'espace propre à la société capitaliste : la sphère de la vente de la force de travail et celle de sa reproduction. À ces deux niveaux, il s'agirait donc de montrer quelles sont les propriétés que doit présenter l'individu pour satisfaire aux exigences sociales. Elles sont problématisées sur la base de référentiels idéologiques qui permettent de les identifier à la normalité, au sens médical du terme notamment » .

# Insertion et intégration

L'idée d'intégration, « comme concept fondateur de l'ordre social, est un signe évident de crise, de rupture, voire d'éclatement du social. Cela

<sup>1.</sup> V. De Gaulejac, I. Taobada Leonetti, In *La lutte des places*, Éd. Hommes et perspectives, Marseille, 1994, pp. 20-22.

<sup>2.</sup> B. Bridel, M.-C. Collaud, J.-P. Fragnière, M. Gottraux, M. Mucci, D. Rod, P. Roux, *Un autre travail social*, Éd. Delta, Lausanne, 1981, p. 11.

marque, d'autre part, l'abandon de l'objectif politique de lutte contre les inégalités sociales. C'est l'acceptation, de fait, de la société à deux vitesses. Aujourd'hui en effet, dans le discours public, le terme d'insertion (politiques d'insertion; revenu minimum d'insertion) a remplacé celui d'intégration » .

Queloz a étudié les deux notions d'insertion et d'intégration et a proposé une clé de lecture pour situer les différentes zones de statuts sociaux qu'elles déterminent. Le schéma ci-dessous permet de cerner le processus d'exclusion et d'observer que l'autonomie est une valeur qui ne s'acquiert que si l'on dispose d'un rapport stable au travail et de solides liens sociaux. La zone de vulnérabilité touche ceux qui ont un emploi précaire, les personnes sans-emploi, les personnes subissant une rupture familiale, etc.

De l'autonomie à la désaffiliation

### **INSERTION** dans les réseaux de relations sociales zone d'assistance zone d'autonomie INTÉGRATION NONzone de vulnérabilité dans le monde du travail INTÉGRATION zone de désaffiliation zone d'individualisme maximale Politique sociale Politique sociale NON-INSERTION préventive réparatrice

Cette clé de lecture permet de situer la place qu'occupe la personne en difficulté et d'étudier quels types d'interventions (action réparatrice ou préventive) peuvent répondre à ses besoins économiques et sociaux, et favoriser son accès à l'autonomie.

<sup>1.</sup> Selon Queloz : « La non-intégration, un concept qui renvoie fondamentalement à la question de la cohésion et de l'ordre sociaux »; In : *De la non-intégration*, essais de définition théorique d'un problème social contemporain, travaux réunis sous la direction de M.-H. Soulet, Éd. Universitaires, Fribourg, 1994, p. 153.

<sup>2.</sup> In : *De la non-intégration*, op. cit., p. 158.

Jusqu'ici, des institutions sociales ont été mises en place afin de prendre en charge ceux qui sont dans l'impossibilité de répondre aux exigences du monde du travail (l'exemple des ateliers protégés). D'une part, pour limiter les effectifs des personnes improductives dans le circuit économique et, d'autre part, la prise en charge de ceux qui semblent ne pas être susceptibles de s'adapter à ces exigences, permet de légitimer aussi bien les conditions de vente que de reproduction de force de travail . Toutefois, la réponse institutionnelle ne suffit plus à répondre aux exigences d'un monde qui reconnaît le droit de tout individu à l'intégration sociale. Si, à ce niveau, des défis ont été relevés, il est aussi nécessaire de collaborer à la construction de structures permettant d'assumer ces acquis. Ce qui est le rôle des professionnels de l'action sociale.

Le troisième âge du travail social

On observe que le travail social a vécu deux grandes époques : celle du travail social assistantiel et celle du travail social thérapeutique (centré sur le client). Aujourd'hui, une autre forme de travail social semble nécessaire.

Les trois âges du travail social, en résumé :

- le premier âge : l'âge paternaliste
  - C'est le modèle de l'assistance sociale où le travailleur social s'occupe des exclus du système économique en répondant à ses besoins primaires, d'ordre économique. Ce travail social présume que lorsque les besoins de base sont satisfaits, par une orientation socio-économique, la personne est en mesure de vivre en société.
- le deuxième âge : l'âge des relations humaines C'est le modèle de l'aide psychosociologique où le travailleur social s'occupe des exclus du système social, en répondant à ses besoins secondaires, d'ordre social. La création d'approches différentes (centrées sur la personne, sur la relation entre personnes, analyse du vécu, etc.) témoigne de cette tendance et correspond à une vision hédoniste de la vie. Ce travail social est marqué par une valorisation des compétences psychosociologiques et par des consultations individuelles.
- le troisième âge : l'âge de la reliance négociée C'est le modèle du travail social où le travailleur social s'occupe des exclus du système institutionnel en répondant à des besoins tertiaires, d'ordre culturel. C'est le travail social inscrit dans un mouvement alternatif, marqué par l'aide et la consultance collectives, par l'affirmation d'une transformation culturelle, par une orientation socio-politique et

<sup>1.</sup> In: *Un autre travail social*, op. cit.

<sup>2.</sup> Tiré du texte de Bolle De Ball, « La reliance, enjeu crucial pour le travail social » In : *De la non-intégration*, op. cit., pp. 41-43.

socio-culturelle. Le travailleur social apparaît à la fois comme régulateur et instance critique du système.

Ce travail social mettra l'accent sur les dimensions collectives, communautaires, sociologiques de son action afin de :

- favoriser le développement et l'apprentissage de l'autonomie;
- viser à la négociation de nouvelles reliances;
- considérer le travail comme le moyen « normatif » d'intégration, permettant la réalisation de soi par le développement d'un projet personnel.

## Le professionnel de l'action sociale

Pour clore cet ouvrage, il nous semble opportun de proposer des perspectives à l'intention des professionnels. En effet, l'urgence de l'action exige de leur part du savoir-faire et du savoir-être.

L'observation des tendances actuelles dans la demande de services démontre un besoin croissant de « structures » permettant aux individus de s'orienter et de réaliser leurs projets. Ceci se traduit par des manques de formations, par des difficulté d'accès aux informations ou, pour les plus pessimistes, par un manque de motivation des plus démunis à s'engager pour améliorer leur situation. Pourtant, et il ne faut pas recourir aux statistiques pour s'en rendre compte, nous sommes constamment surchargés d'informations et des programmes de formations existent à plusieurs niveaux (académique, populaire, privé, public, spécialisé, etc.).

Des questions s'imposent. Disposons-nous, individuellement, des moyens nécessaires pour adapter toutes ces informations à nos besoins? Savons-nous reconnaître nos besoins afin d'orienter nos actions vers la réalisation de nos projets? Collectivement, quels moyens sont mis à disposition pour que tout le monde soit en mesure de s'assumer, à tous les niveaux?

Une hypothèse peut être proposée. Reprenons les trois facteurs d'exclusion : économique, sociale et symbolique. Au niveau économique, nous disposons de différentes assurances sociales, publiques ou privées. L'intervention sur l'exclusion sociale, sur les relations entre les personnes, est venu en deuxième temps et contribue à valoriser l'aspect relationnel dans le processus d'intégration. Pourtant, le caractère thérapeutique de ce type d'intervention ne permet pas de dépasser l'obstacle de l'exclusion symbolique. En effet, la condition d'« assisté » ne dénote pas plus de dépendance que celle de « patient », de « cas » ou de « client » de tel ou tel autre service.

Ainsi, l'orientation que nous proposons pour le travail social va dans la direction d'une intégration symbolique de la personne dans la société, par

<sup>1.</sup> voir page 121.

la reconnaissance de son rôle social. Le professionnel de l'action sociale devra donc disposer des capacités nécessaires à offrir des structures qui permettent à chaque individu de construire son identité et son rôle social. Ce qui signifie, entre autres, la connaissance des structures offertes non seulement par des services institutionnels, mais faisant recours à la vie associative.

Essayons de tracer un profil de ce professionnel, pour que la compréhension de son action puisse nous dire quelque chose sur son rôle.

Comme nous l'avons vu ci-dessus, ce professionnel met à disposition une structure. Cette structure est un cadre de référence qui doit permettre à des idées de rencontrer une base « solide » sur laquelle se développer. Ce cadre n'est que la réunion d'un certain nombre de connaissances techniques pour la réalisation du projet et de l'appréciation de ses limites, en fonction de la réalité.

Ces techniques comprennent plusieurs éléments. Il peut s'agir de connaissances théoriques, comme la mise en place d'objectifs, la gestion et l'évaluation de projet; ou de connaissances pratiques, comme l'orientation vers l'acquisition d'un savoir nécessaire à la réalisation de ces objectifs ou le soutien à une demande de financement. Pour faire face à cette demande implicite de connaissances techniques, le professionnel doit être en mesure de cultiver constamment son savoir dans différents domaines.

L'étendue de ces domaines demande au professionnel une vision d'ensemble de l'évolution de la société, avec une attention particulière sur les aspects politiques qui constituent en effet, avec ses repères idéologiques, son cadre de référence.

# **Bibliographie**

- BAPTISTE René, Rénover l'action sociale par le management et le marketing, CREAI Rhône-Alpes, Lyon, 1990.
- BELLENGER Lionel, Les outils du négociateur : consulter, argumenter, réfuter, Éd. ESF, Paris, 1991.
- BOUTINET Jean-Pierre, *Psychologie des conduites à projet*, Éd. PUF, Paris, 1993.
- BOVAY Claude, TABIN Jean-Pierre, CAMPICHE Roland J., Bénévolat : modes d'emploi, Réalités Sociales, Lausanne, 1994.
- BRIDEL Bernard, COLLAUD Marie-Chantal, FRAGNIÈRE Jean-Pierre, GOTTRAUX Martial, MUCCI Marisa, ROD Denise, ROUX Patricia, *Un autre travail social*, Ed. Delta, Vevey, 1981.
- CASSEN Bernard, *Une mutation du travail à l'échelle du monde*, Le Monde Diplomatique, novembre 1994.
- COLLAUD Marie-Chantal, GERBER Claire-Lise, Vie associative et solidarités sociales, Réalités Sociales, Lausanne, 1993.
- COLLAUD Marie-Chantal, *Comment créer et animer une association*, Réalités Sociales, Lausanne, 1990.
- DE GAULEJAC Vincent et TABOADA LEONETTI Isabel, *La lutte des places*, Éd. Hommes et Perspectives, Marseille, 1994.
- DUPOND Alain, travaux réunis par, *Psychiatrie et intégration communautaire*, Éd. des Deux Continents, Genève, 1990.
- FRAGNIÈRE Jean-Pierre, travaux réunis par, *L'étude de la politique sociale*, Cahiers de l'EESP, Lausanne, 1990.
- FRAGNIÈRE Jean-Pierre, *Préparer l'avenir du travail social*, revue Travail Social, juin 89, n. 6, p. 30-37.
- FRANCIA Frédérique, Les programmes d'insertion vaudois sous la loupe : quelle insertion pour les personnes au chômage et sans formation de base reconnue?, EESP, (travail de diplôme), Lausanne, 1994.

- FREYMOND Jean-Pierre, *L'extraordinaire développement de « Trajets »*, revue Travail Social, mars 1994, n. 3, p.20-23.
- GOGUELIN Pierre L. G., Projet professionnel, projet de vie, Éd. ESF, Paris, 1992.
- GOTTRAUX Martial, travaux réunis par, *Collaboration dans les professions sociales*, Cahiers de l'EESP, Lausanne, 1990.
- HIRSCH DURETT Elisabeth et DUVANEL Blaise, *Jeunes adultes Assurance-Invalidité maladies psychiques*, Recherche effectuée dans le cadre du PNR 29 « Changements des modes de vie et avenir de la Sécurité Sociale », I.E.S., Genève, 1992.
- JOLI Régis, LAMBELET Jean-Christian, TILLE Cédric, *Origines et causes de la montée du chômage en Suisse*, UNIL, Institut de macroéconomie, Lausanne 1993.
- JOUFFROY Gaston, *Autorité*, *pouvoir*, *autogestion*, Thèse Hautes Études en sciences sociales, Uni Paris VII, 1985.
- LALIVE D'EPINAY Christian, Les suisses et le travail, des certitudes du passé aux interrogations de l'avenir, Réalités Sociales, Lausanne, 1990.
- MACCIO Charles, les sciences humaines en mouvements, l'humanité face aux changements. Éd. Chronique Sociale, Lyon, 1993.
- MARTIN Didier, ROYER-RASTOLL Philippe, *Représentations sociales et pratiques quotidiennes*, Éd. L'harmattan, Paris, 1991.
- MAZZI Rosanna, La précarisation de l'emploi, Réalités Sociales, Lausanne, 1986.
- MOSCOVICI Serge, Psychologie Sociale, PUF, Paris, 1984.
- SUE Roger, Vivre en l'an 2000, Albin Michel, Paris, 1985.
- SUE Roger, L'école face à la crise, Le Monde Diplomatique, décembre 1994.
- SOULET Marc-Henry, sous la direction de, *De la non-intégration*, Éd. Universitaires, Fribourg, 1994.

# Pratiques d'insertion sociale

S'il est vrai que les exigences du marché du travail représentent une entrave majeure à l'insertion sociale de certaines personnes, il est aussi vrai que des pratiques sociales proposent d'affronter ces difficultés sous un angle de vue original.

De nombreux projets offrent ainsi une structure adaptée à une démarche d'intégration.

Intégration par le travail

- Fondation PRO, Genève : management dans l'action sociale;
- Office Romand d'Intégration Professionnelle pour Handicapés (ORIPH), Morges: intégration d'un atelier protégé dans le réseau industriel d'une région;
- Fondation **Intégration Pour Tous (IPT)**, Genève, Lausanne, Sion : bureau de placement pour personnes handicapées;
- Association **Trajets**, Genève : développement de programmes communautaires.

Intégration par un projet d'insertion

— Loi tessinoise sur l'aide sociale : développement d'un projet d'insertion en contrepartie d'un revenu minimum.

Intégration par la vie associative

— Association **Action Bénévole**, Lausanne : structure d'aide à la création et au développement d'associations.

### Fondation PRO1

## Le concept

PRO est une entreprise qui emploie actuellement 100 travailleurs handicapés et 3 travailleurs valides. Elle est active dans le domaine du bâtiment en effectuant des travaux de menuiserie, d'électricité, de préfabrication et de serrurerie. Elle s'active également dans la restauration, la gravure, l'électronique et propose des multiservices.

Le concept PRO repose sur deux projets :

Le projet de l'entreprise : fournir un véritable emploi aux travailleurs handicapés dans un esprit d'entreprise et en visant l'autofinancement. Tout en respectant la dignité des travailleurs au travers d'un emploi assumé au mieux de leurs possibilités.

Le projet du travailleur: il se définit en quatre points, celui d'assurer son indépendance, de créer, de s'intégrer et tout simplement de vivre. Pour PRO, le travail est un des meilleurs moyens d'expression de l'identité sociale. Toute forme de prise en charge injustifiée va à l'encontre des intérêts de l'homme car elle diminue la nécessité de son engagement personnel dans sa réussite. La responsabilisation constitue le premier pas sur le chemin de la dignité. L'intégration professionnelle des personnes handicapées ne diffèrent de celle des valides que par la nature des travaux et l'adaptation des postes en fonction du handicap.

Par intégration de l'économie de marché dans l'action sociale, on entend intégrer dans nos institutions les règles économiques et commerciales qui régissent les entreprises employant du personnel dit « valide ».

# Intégration de l'économie de marché dans l'action sociale

Les conditions

Avant d'intégrer l'économie de marché dans la sphère sociale, il y a plusieurs conditions à remplir :

- définir clairement le rôle humain de l'institution et rappeler qu'il reste l'objectif premier;
- accepter le principe de l'économie de marché;
- savoir qui fait quoi
  - qui assure la fonction sociale de l'institution?
  - qui prend en charge le rôle économique de l'institution?
  - qui coordonne les différents aspects de l'institution?

<sup>1.</sup> Fondation PRO: 8, ch. Isaak-Anken, 1219 Aïre-Genève.

- il s'agit d'informer, expliquer et rassurer les personnes handicapées, l'encadrement et les clients;
- former les personnes handicapées et l'encadrement;
- avoir un langage clair vis à vis des clients, notamment sur les relations commerciales entre eux et nous.

### Comment

Comment intégrer l'économie de marché?

- tenir un discours économique fiable, compréhensible par tous;
- pratiquer les prix du marché et s'y tenir.
- autant que possible, avoir une politique salariale cohérente, basée sur des salaires normaux adaptés à la productivité de chaque travailleur;
- se rappeler que qualité, délais et prix peuvent être autant de facteurs de la réussite d'une entreprise que d'une bonne intégration professionnelle et sociale des personnes handicapées;
- engager pour l'encadrement de la production des personnes handicapées, des professionnels des métiers pratiqués par l'institution et motivés par ses objectifs;
- adhérer aux chambres patronales pour être informé des évolutions et rester dans le circuit de l'économie traditionnelle;
- garder comme points de repère la satisfaction du client qui s'exprimera toujours en termes de qualité, délai et prix; ainsi que les résultats économiques de l'institution, globalement et si possible dans le détail;
- diffuser toutes les informations de nature à favoriser l'intégration dans l'économie de marché;
- enfin et surtout, responsabiliser l'ensemble du personnel.

#### Les outils

Les outils à disposition pour intégrer l'économie de marché dans l'action sociale sont, d'une part, la compétence professionnelle et, d'autre part, le marketing ainsi qu'une bonne comptabilité analytique.

#### Les limites

L'intégration de l'économie de marché dans l'action sociale a des limites à ne pas dépasser, telles que le respect du rôle humain de l'institution, le bien-être des travailleurs et le bon sens.

### ORIPH1

## Une entreprise humaine

L'Office Romand d'Intégration Pour Handicapés est une association d'utilité publique.

Le Centre de Morges est un centre de formation professionnelle au sens des mesures d'ordre professionnel contenus dans la Loi sur l'assurance-invalidité.

Ses buts sont:

- l'évaluation et l'orientation professionnelle;
- la formation professionnelle initiale pour les personnes n'ayant jamais eu d'activité professionnelle;
- le reclassement professionnel (réadaptation) pour celles ayant déjà exercé un métier;
- le réentraînement au travail pour les personnes qui ont dû cesser toute activité professionnelle durant une période prolongée suite à un accident ou à une maladie.

L'atelier de soudure-serrurerie se trouve dans une zone industrielle de Morges. De par sa situation, il a du se faire connaître et reconnaître par le voisinage en rendant visite aux commerces situés dans le même bâtiment et en leur présentant ses activités et faire appel à ses services en cas de besoin.

Le Centre de Morges veut donner une image professionnelle et essaye d'imiter une petite entreprise.

Les programmes de formation sont généralement identiques à ceux de la formation professionnelle officielle. Ils peuvent être individualisés ou adaptés aux circonstances particulières.

La formation

Suite à une visite et des entretiens, l'ORIPH donnera un préavis qui sera transmis à la commission AI qui décidera de la mesure. Puis, lorsque la personne est acceptée au Centre, on procédera à une évaluation de ses connaissances théoriques et pratiques. Ensuite, vient le programme des cours, soit un semestre de mise à niveau français - calcul, soit le programme propre à la profession choisie d'après les règlements d'apprentissage. La formation dure entre deux et deux ans et demi. Ensuite, la personne est remise sur le marché de l'emploi ou continue sa formation (apprentissage chez un employeur).

<sup>1.</sup> ORIPH: En Bellevue 8, 1110 Morges.

# L'équipe

L'équipe de L'ORIPH de Morges comprend un directeur, un coordinateur pédagogique, une coordinatrice sociale, une quinzaine de maîtres socio-professionnel (MSP), trois éducateurs-trices. Les formateurs et formatrices de l'ORIPH jouissent de l'autonomie et des structures nécessaires à l'organisation et au déroulement des formations qu'ils dispensent. Ils sont choisis pour leurs qualifications techniques et pédagogiques.

# Intégration Pour Tous<sup>1</sup>

## Bureau de placement d'utilité publique

Intégration Pour Tous (IPT) est un bureau de placements et conseils en intégration professionnelle des personnes handicapées.

IPT se veut trait d'union entre le social et l'économie. Elle a pour but d'encourager, de développer l'intégration professionnelle des personnes handicapées ou en difficulté devant le marché de l'emploi, de les soutenir dans l'apprentissage d'une profession et de favoriser leur réinsertion dans la vie professionnelle.

IPT cherche à connaître et à comprendre les impératifs de chaque partie, pour ensuite faire coïncider les besoins et capacités de chacun des partenaires.

IPT collabore avec les agents sociaux pour l'approche du candidat à l'emploi.

IPT entretient une politique de rigueur dans les relations.

IPT est un concept de réinsertion original, il s'articule en 4 étapes :

# Le concept

#### L'évaluation

Cette première phase de la prise en charge vise à mettre en lumière les points forts, les ressources du candidat : connaissances et expériences (savoir), talents (savoir-faire) et comportements (qualités personnelles). Cette investigation se déroule au cours de plusieurs entretiens confidentiels. Suite à l'évaluation, il doit se dessiner un projet professionnel réaliste.

# La préparation

Des conseils individuels sur mesure et des cours collectifs de préparation à l'emploi permettent aux candidats d'établir leur dossier professionnel et d'organiser leur stratégie de recherche d'emploi. Ils apprennent en outre à se présenter et à s'entretenir avec un employeur. Pour certains, des stages d'observation ou de réentraînement au travail sont organisés dans des entreprises.

# Le placement

Après les deux premières phases, la majorité des candidats sont capables de rechercher et de négocier eux-mêmes un poste de travail. En revanche, pour d'autres, IPT met à disposition un bureau de placement fixe ou

IPT- Genève : Av. Ernest Pictet 10, 1203 Genève IPT- Vaud : Av. Longuemelle 5, 1020 Renens IPT- Valais : Rue des Amandiers, 1950 Sion.

temporaire. Elle peut proposer des emplois et négocier l'engagement avec le futur employeur. Si nécessaire, le candidat sera accompagné lors de sa présentation ou de son engagement.

Le suivi

À ce stade, IPT met à disposition de l'entreprise son service de suivi assuré par le conseiller tant auprès de l'employeur que de l'employé. Ce service a le mérite de rassurer chaque partie et de limiter les risques d'échec.

# Le conseiller en intégration

Le conseiller en intégration professionnelle est une personne au bénéfice de connaissances du milieu social et des assurances ainsi que des milieux économiques et de leurs exigences. Il doit connaître également le droit du travail et possède une expérience dans le domaine social et économique. Un travail intense de prospection et de vente est mené auprès d'entreprises de tous secteurs afin d'y étudier des postes de travail et les attentes des futurs collaborateurs. Pour cela, il rencontre le responsable des ressources humaines; un travail de contacts permanents rappelle l'existence d'IPT par l'envoi régulier d'un bulletin de l'emploi.

Le conseiller d'IPT joue toujours la carte de la transparence vis-à-vis de l'entreprise, pour rester crédible mais aussi afin de garantir le succès de la réinsertion. Le conseiller prépare donc le candidat à offrir ses services, à « vendre » ses capacités, ses qualités personnelles et non un problème ou son handicap.

# Trajets1

## Un but : l'intégration sociale

L'association *Trajets* a comme but de réintégrer dans la communauté des personnes dites psychiatrisées, longtemps mises à l'écart de la vie sociale et professionnelle en raison d'un handicap ou de difficultés psychiatriques, en leur donnant la possibilité d'accéder aux habitudes et aux conditions de vie aussi proches que possible de celles de l'ensemble de la population.

Par cette politique de mise au travail, *Trajets* veille à ce que les personnes puissent avoir un rôle reconnu, valorisé, être perçues et se percevoir de manière positive, vivre des expériences normalisées et valorisées dans la société, avoir les moyens de développer leurs capacités.

## Quatre programmes

Trajets est organisé en plusieurs programmes :

Programme psychosocial

Ce secteur a pour fonction d'accueillir et de recevoir les demandes qui sont adressées à *Trajets*, d'accompagner l'ensemble des personnes qui font appel à l'association, ainsi que d'informer les personnes et les services s'adressant à lui. Deux équipes distinctes assument : l'une, la fonction d'accueil et l'autre, la fonction d'accompagnement psychosocial et résidentiel. Elles utilisent un instrument de travail : le *Projet de réalisation personnelle* pour élaborer avec chaque personne un projet individualisé. La structure de ce secteur permet la mise en place d'un service d'accueil rapide et d'une grande qualité.

L'équipe d'accompagnement psychosocial est une équipe multidisciplinaire qui a pour mission d'offrir un soutien continu à la personne et à son réseau. C'est une équipe de terrain, souple et mobile, qui intervient directement dans le milieu de vie des personnes et se soucie de la cohérence des interventions et d'une approche globale des besoins de la personne.

Programme socio-communautaire

Ce secteur a mis en place une politique de vacances qui est axée sur la qualité de vie, sur l'intégration des personnes dans la communauté et sur la diversification des destinations et des types d'hébergement (gîte rural, appartement collectif, hôtel ou camping; en Ardèche, Normandie, le Var, Vaucluse, Haute-Savoie, Paris, Tessin, Canada, etc.). Ce secteur essaie d'évaluer les besoins réels, d'individualiser et de personnaliser les vacan-

<sup>1.</sup> Trajets, Bd Carl Vogt 26, CP 35, 1211 Genève.

ces de chacun. Mais aussi de familiariser les usagers et les professionnels à l'idée que le loisir, l'organisation du temps libre est un moyen pour la personne de s'épanouir. Il s'agit donc pour *Trajets* d'innover en matière de prise en charge et d'accompagnement.

Par ailleurs, *Trajets* à ouvert une agence de voyages à Carouge.

Lieu d'accueil

Trajets a ouvert « Katimavik », un lieu d'accueil et de partage s'adressant à des personnes ayant des difficultés psychologiques et psychiatriques, ainsi qu'à l'ensemble de la population. Ce lieu offre un point de repère, un lieu d'écoute, un appui, un autre regard sur la situation des personnes et favorise l'élaboration de nouveaux projets individuels et collectifs.

Les besoins d'une équipe qui se forge à cette pratique s'expriment en terme de créations et/ou de renforcements de réseaux à l'intérieur de la communauté et de participations dynamiques et constructives de bénévoles.

Programme professionnel

Pour permettre l'intégration sociale dans une communauté par la participation à une activité productive utile, *Trajets* continue à développer des entreprises sociales (imprimerie, restaurants, Trajets-Jardin...) ainsi que le soutien à l'emploi.

*Trajets* vise à fournir aux travailleurs un cadre dans lequel ils puissent évaluer leurs possibilités et développer leurs aptitudes, leurs capacités à tenir un rythme de travail régulier, à respecter un horaire, un contrat, à collaborer avec d'autres personnes ou à prendre des initiatives et des responsabilités.

Ce cadre et l'accompagnement qui est proposé doivent permettre aux travailleurs, dans la mesure du possible, de réunir les conditions de départ indispensables pour tenter une réinsertion dans une entreprise ou entreprendre une formation ou un apprentissage.

# Quelques principes

Travail à très long terme

Dans tout ce qu'il entreprend, *Trajets* veut préserver la notion de durée, en cherchant comment donner une place, un rôle social dans la communauté à la personne qui a un handicap, mais qui a surtout une valeur et des capacités propres.

#### La décentralisation

L'activité de Trajets s'exerce dans plus de vingt lieux, répartis dans tout le canton afin de ne pas stigmatiser le handicap. Sa formule, ce sont les ateliers, les entreprises et les postes de travail sur mesure.

#### Rester dans la « vraie vie »

Elle offre tous les apprentissages nécessaires et elle seule permet aux personnes psychiatrisées de retrouver, dans la réalité quotidienne, toutes leurs capacités, beaucoup mieux et plus rapidement.

#### La culture

Elle est très présente dans les activités de l'association. Un centre permet à de nombreux artistes aux talents autrefois méconnus de s'exprimer, de se faire connaître.

## L'esprit Trajets

Ce qui guide les professionnels de *Trajets*, ce sont les valeurs humaines et l'ensemble des aspects socio-économiques. À *Trajets*, les choses et les gens s'efforcent d'être transparents. On y enseigne avec insistance à tous les travailleurs à repérer les forces et les qualités des personnes. Connaître le monde où l'on vit : les réalisations nouvelles exigent des connaissances approfondies des personnes et des ressources communautaires (quartier, voisins, commerçants, etc.)

L'esprit *Trajets* peut se résumer en ces mots : innovation, esprit d'équipe, valorisation des capacités de chacun, respect et dignité.

### Loi tessinoise sur l'aide sociale

### Mesures d'insertion sociale : un droit

La modification de la Loi tessinoise sur l'aide sociale garantit à certaines conditions un revenu minimum d'insertion.

Dans la nouvelle loi, les bénéficiaires de prestations d'aide sociale ont droit aux mesures d'insertion sociale et professionnelle décidées par l'État. S'il est fait recours à ce droit dans les trois mois qui suivent l'octroi de l'aide sociale, un contrat d'insertion est passé avec le bénéficiaire.

Ce contrat contient la description de sa situation personnelle, la définition du projet d'insertion, les facilités offertes pour la réalisation du projet ainsi que les délais des modalités et des activités pour la réalisation du projet.

## Le projet d'insertion

Le projet d'insertion, défini avec le bénéficiaire, peut se concrétiser de la façon suivante :

- par une activité d'utilité publique dans une administration ou auprès d'une institution sans but lucratif;
- par une activité ou stage d'insertion professionnelle définis par le biais d'accords avec des entreprises ou des associations professionnelles;
- par des périodes de formation en vue d'un apprentissage ou d'une amélioration de la qualification professionnelle;
- par des actions destinées à retrouver une capacité de travail;
- par des actions destinées à retrouver ou développer l'autonomie sociale.

#### **Conditions**

La prestation d'assistance initiale est attribuée pour une durée de trois mois, prolongée de trois mois à une année en fonction du contrat d'insertion. Si le programme d'insertion s'étend sur plus d'une année, la prestation d'aide sociale peut être renouvelée pour une durée correspondante.

Contrairement à l'ancienne loi sur l'aide sociale, il n'y a pas d'obligation de rembourser les prestations d'aide sociale obtenues dans le cadre de l'insertion sociale et professionnelle, sauf en cas d'exécution partielle du contrat d'insertion où l'État peut alors en exiger le remboursement.

#### Mise en œuvre

Un groupe de travail formé de représentants des offices de l'action sociale, de l'aide sociale, du travail, de l'orientation scolaire et professionnelle et de la formation professionnelle est chargé d'élaborer les programmes d'insertion, de les évaluer et de préaviser.

Les assistants sociaux définissent les contrats, établissent les modalités de mise en œuvre et accompagnent les bénéficiaires pendant l'exécution.

### Action Bénévole<sup>1</sup>

Action Bénévole se définit comme une Association pour l'étude et la promotion du bénévolat.

### Une association « associative »

L'Association a pour but de favoriser la réunion en association de toutes les personnes intéressées à l'action bénévole, avec un accent particulier sur les questions qui relient les milieux de l'action sociale professionnalisée et l'action sociale bénévole.

# Action Bénévole a donc comme objectifs de :

- stimuler l'étude et la recherche dans les divers domaines de l'action bénévole ainsi que sur les questions liées aux rapports entre l'action sociale professionnalisée et bénévole;
- rassembler les instruments techniques nécessaires à ces projets et de les mettre à disposition des milieux intéressés;
- renforcer l'action bénévole par la promotion d'initiatives pilotes.
   Ces objectifs sont poursuivis par trois ensembles de services :

#### **Documentation**

Elle se traduit en un travail constant de recherche active dans le domaine de l'action sociale. Il en résulte un rassemblement de matériel bibliographique spécialisé, des dossiers thématiques, des ouvrages de base souvent non disponibles en librairie, organisés sur fichier informatique et ouvert au public.

### Information

Action Bénévole a élaboré un important fichier des institutions sociales et des organismes bénévoles existants dans le canton de Vaud qui comporte aujourd'hui près de 4 000 adresses finement codées. La caractéristique de celui-ci est de mettre l'accent sur un ensemble d'initiatives essentiellement privées souvent peu accessibles aux milieux professionnels et aux milieux bénévoles.

Il ne manque pas non plus d'ouvrages et de plaquettes informatives produites par Action Bénévole et qui n'ont pas tardé à devenir des références dans les milieux de l'action sociale.

<sup>1.</sup> Action Bénévole : Maupas 49, 1004 Lausanne.

En témoignage de la volonté de promouvoir le bénévolat, Action Bénévole collabore à la mise en place d'antennes d'information dans plusieurs régions du canton.

### Consultation-conseils

Une permanence ouverte au public le matin de 9h à 12h.

Lors de cette permanence Action Bénévole offre à son public l'utilisation des ressources disponibles aux fins :

- d'orienter les personnes qui désirent participer à une initiative bénévole;
- d'offrir un soutien à la mise en place de réseaux d'entraide;
- d'établir des contacts et des collaborations entre les milieux bénévoles et les milieux professionnels;
- d'informer et de conseiller les personnes concernées par des questions très diverses touchant la vie associative (création et conduite d'associations, collaboration entre associations, etc.).

Le grand nombre de domaines concernés par l'action bénévole exige de ses animatrices une bonne connaissance des différents milieux : social, politique, économique.

### L'animatrice de Action Bénévole

En outre, un bon esprit de recherche permet aux animatrices de travailler en évolution avec l'actualité. Ceci contribue à réaliser l'engagement statutaire de « renforcer l'action bénévole par la promotion d'initiatives pilotes » (art. 2).

#### **Étude Promotion Conseil**

Des connaissances techniques sur la création d'organisations leur permettent d'offrir une structure optimale pour le développement de tout projet associatif.

## Ouvrages parus dans la série «Travail social»

### — Un autre travail social

par Bernard Bridel, Marie-Chantal Collaud, Jean-Pierre Fragnière, Martial Gottraux, Marisa Mucci, Denise Rod, Patricia Roux, 212 p., broché, (Delta), 1981

### Assister, éduquer et soigner

Travaux réunis par Jean-Pierre Fragnière et Michel Vuille, 272 p., broché, Réalités sociales, 1982

### - L'enfant... un roi sans royaume

par Marie-Chantal Collaud, 144 p., broché, Réalités sociales, 1984

### — Familles en rupture, pensions alimentaires et politique sociale

Travaux réunis par Pierre Gilliand, 444 p., broché, Réalités sociales, 1984

#### — Comment faire un mémoire?

par Jean-Pierre Fragnière, 176 p., broché, Réalités sociales, 1985

— La précarisation de l'emploi (1er Prix «Perspectives sociales» 1987)

par Rosanna Mazzi, 106 p., broché, Réalités sociales, 1987

#### La sanction et le soin

Travaux réunis par Pierre Avvanzino et Serge Heughebaert, 219 p., broché, Réalités sociales, 1987

### — Sécurité sociale en Suisse. Introduction

par Jean-Pierre Fragnière et Gioia Christen, 260 p., broché, Réalités sociales, 1988

### — Formation professionnelle en Suisse. Histoire et actualité

par Jean-Pierre Tabin, 204 p., broché, Réalités sociales, 1989

### Comment créer et animer une association

par Marie-Chantal Collaud, 100 p., A5, broché, Réalités sociales, 1990

#### - Pauvretés et sécurité sociale

Travaux réunis par Pierre Gilliand, 324 p., broché, Réalités sociales, 1990

#### — Le temps des bénévoles

par Jean-Pierre Fragnière et Pierre Mermoud, 168 p., broché, Cahiers du CFPS, Sion, 1990

#### - Femmes divorcées et sécurité sociale

par Catherine Pauchard, 174 p., A5, broché, Cahiers de l'EESP, 1991

#### — «Je mûris en apprenant»

par Sabine Voelin et Gérard de Rham, 198 p., broché, éd. IES, 1992

#### Échec scolaire et illettrisme

par Jean-Pierre Fragnière et Anne Compagnon,  $148~\mathrm{p.}, 16~\mathrm{x}~24~\mathrm{cm},$  broché, Cahiers de l'EESP, 1992

#### — Sécurité sociale

par Guy Perrin, 219 p., 16 x 24 cm, broché, Réalités sociales, 1993

#### — Histoire de l'éducation spécialisée

par Pierre Avvanzino, 234 p., 16 x 24 cm, broché, Cahiers de l'EESP, 1993

### — Vie associative etsolidarités sociale

Travaux réunis par Marie-Chantal Collaud et Claire-Lise Gerber, 195 p., 16 x 24 cm, broché, Réalités sociales, 1993

#### - Familles et sécurité sociale

par Jean-Pierre Fragnière, 176 p., 16 x 24 cm, broché, Cahiers de l'EESP, 1994.

#### Jeunes sans qualification

par Monique Eckmann-Saillant, Claudio Bolzman et Gérard de Rham, 324 p., broché, éd. IES, 1994

#### — Repenser la sécurité sociale

Travaux réunis par Jean-Pierre Fragnière, 209 p., A5, broché, Réalités sociales, 1995

### Soziale Arbeit

Herausgegeben von der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Schulen für Soziale Arbeit (SASSA).

Es sind erschienen:

#### Doris Zeller

Funktion und Rolle von Praktikumsanleitung und Supervision in der Ausbildung von Sozialarbeitern und Erziehern, 71 Seiten, kartoniert, 1981

#### — Silvia Staub-Bernasconi, Christina von Passavant, Antonin Wagner

Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, 408 Seiten, kartoniert, 1983

#### Ruth Brack

Das Arbeitspensum des Sozialarbeiters, 91 Seiten, kartoniert, 1984

#### Antonin Wagner

Wohlfahrtsstaat Schweiz. Eine problemorientierte Einführung in die Sozialpolitik, 248 Seiten, kartoniert, 1985

#### — Ruth Brack, Judith Giovanelli-Blocher und Rudolf Steiner

Freiwillige Tätigkeit und Selbsthilfe aus der Sicht beruflicher Sozialarbeit, 140 Seiten, kartoniert, 1986

### - Jean-Pierre Fragnière

Wie schreibt man eine Diplomarbeit?

Uebersetzt aus dem Französischen von Paula Lotmar, 132 Seiten, kartoniert, 1987

#### Anne Mäder und Ursula Neff

Vom Bittgang zum Recht. Zur Garantie des sozialen Existenzminimums in der schweizerischen Fürsorge, 127 Seiten, Kartoniert, 1988

#### Christina Christen

Wenn alte Eltern pflegebedürftig werden, 115 Seiten, kartoniert, 1989

#### Peter Lüssi

Systemische Sozialarbeit, Praktisches Lehrbuch der Sozialberatung, 487 Seiten, gebunden, 1991

#### René Weber

Existenzsicherung ohne Fürsorge? Die negative Einkommenssteuer in Theorie und Praxis, 83 Seiten, kartoniert, 1991

### Christa Hanetseder

Frauenhaus: Sprungbrett zur Freiheit?, 293 Seiten, kartoniert, 1992

### — Jean-Pierre Fragnière, Gioia Christen, Bettina Kahil-Wolf

Wegleitung durch die Institutionen der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 194 Seiten, kartoniert. 1993

#### Franz Hochstrasser

Konsumismus und soziale Arbeit, 228 Seiten, kartoniert, 1994

#### - Silvia Staub-Bernasconi

Systemtheorie, soziale Probleme und soziale Arbeit: Lokal, national, international, oder: Vom Ende der Bescheidenheit, 450 Seiten, 1995.

Verlag Paul Haupt Bern und Stuttgart