

Critique de l'Agenda 22

Introduction

L'Europe est active dans bien des domaines et notamment pour les personnes handicapées. Mais que propose-t-elle exactement ? On entend parler d'Agenda, de règles, de décisions. Qu'en est-il ?

Pour que des directives soient appliquées et applicables, il faut encore qu'elles soient retranscrites en droit national et qu'elles collent aux demandent du terrain, aux réalités des personnes concernées.

Pour les personnes handicapées, il existe l'Agenda 22... 22 pour 22 règles qui établissent le cadre d'une politique sur le handicap. Ces 22 règles, si elles sont bel et bien appliquées et utilisées comme un canevas lors de la mise sur pied d'une politique de handicap, permettront d'offrir une égalité à tous les citoyens au niveau local.

Pourquoi ? Dans quel contexte ? Quels sont les initiatives proposées pour favoriser la participation des personnes handicapées d'égalité à égalité.... Comme tout citoyen.

Mise sur pied de l'Agenda 22

Pas d'Agenda 22 sans les Règles standards établies par les Nations Unies. Quelles sont-elles, que définissent-elles ?

Ces règles standards visent à promouvoir l'égalisation des chances des personnes handicapées (1993). Ces règles découlent, pour l'essentiel, d'idées formulées dans le programme d'action mondial pour les personnes handicapées. Aux États membres, il est demandé de développer des prescriptions légales qui garantissent l'accessibilité dans toutes sortes de domaines de la société. Dans la règle n°5 consacrée à l'accessibilité, il est recommandé que *"Les Etats reconnaissent l'importance générale de l'accessibilité pour l'égalisation des chances dans toutes les sphères de la vie sociale. Ils devraient, dans l'intérêt des handicapés de toutes catégories:*

- o *Etablir des programmes d'action visant à rendre le milieu physique accessible*
- o *Prendre les mesures voulues pour assurer l'accès à l'information et à la communication.* »¹

¹ POLIS Belgian – Luxemburg workshop – 8 June 2005

Suite à cela, un **Agenda 22** est proposé. C'est un programme suédois destiné à mettre en oeuvre au niveau local les 22 Règles standards des Nations Unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées.²

Ces règles sont-elles transposables en Belgique ? Les compétences sont réparties tant au niveau fédéral qu'au niveau régional, communautaire. Il existe donc le Code Wallon d'Aménagement de l'Urbanisme et du Patrimoine des articles plus spécifiquement adressés aux handicaps, les articles 414 et 415. Pour la Région bruxelloise, c'est le RRU.

Par ailleurs, une loi contre toute forme de discrimination de 2003 permet ainsi aux personnes handicapées de se faire entendre.

Un exemple :

Cette loi prévoit que « *L'absence d'aménagements raisonnables pour la personne handicapée constitue une discrimination au sens de la présente loi. Est considéré comme aménagement raisonnable l'aménagement qui ne représente pas une charge disproportionnée, ou dont la charge est compensée de façon suffisante par des mesures existantes.* » Cette loi belge contre la discrimination va, en matière d'accessibilité, plus loin que ce qu'exige à cet égard la directive européenne. Son champ d'application plus large, s'applique à un cadre beaucoup plus général que celui de l'emploi et du travail.³

Reprenons point par point ce que cet agenda propose et analysons-le.

Règle 1 *Sensibilisation*

« Les Etats devraient prendre les mesures voulues pour susciter une prise de conscience accrue des problèmes des personnes handicapées, de leurs droits, de leurs besoins, de leur potentiel et de leur contribution à la société. »

On parle bien d'une volonté accrue mais pas de moyens mis à disposition, des messages à diffuser, des moyens financiers disponibles. Ces sensibilisations seront-elles « traduites » en langage gestuel ? En braille ? En audio ?

Les personnes handicapées mentales seront-elles aussi associées à ces démarches ? Comment ?

² POLIS Belgian – Luxemburg workshop – 8 June 2005

³ POLIS Belgian – Luxemburg workshop – 8 June 2005

Règle 2
Soins de santé

« Les Etats devraient prendre les mesures voulues pour assurer aux personnes handicapées des soins de santé efficaces. »

Estimable mais il faut néanmoins nuancer cette volonté par les réalités économiques des différents états et, ici, en l'occurrence de la Belgique. Il faut aussi compter sur les avancées technologiques existantes et de leurs coûts.

Parle-t-on d'un personnel médical sensibilisé aux problématiques touchant de près ou de loin au handicap ? Y-a-t-il une formation prévue ?

Règle 3
Rééducation/Réadaptation

« Les Etats devraient assurer la prestation de service de réadaptation aux personnes handicapées afin de leur permettre d'atteindre et de conserver un niveau optimal d'autonomie et d'activité. »

Parle-t-on ici de tous types de handicap ? Cela fait-il référence à un maintien des personnes handicapées à domicile ? Y-a-t-il un incitant financier ? Parle-t-on d'un centre par région ? Quelles sont les aires géographiques à prendre en considération ?

Règle 4
Service d'appui

« Les Etats devraient assurer la mise au point et la prestation de services d'appui aux personnes handicapées, incluant les aides techniques, pour les aider à acquérir une plus grande autonomie dans la vie quotidienne à exercer leurs droits. »

Parle-t-on de l'adaptation du logement ? Parle-t-on du côté concret, matériel ? Est-ce que cela inclut également la mise sur pied de services d'aide à la personne, de soutien, de maintien au domicile, de service ?

Règle 5
Accessibilité

« Les Etats devraient reconnaître l'importance générale de l'accessibilité pour l'égalisation des chances dans toutes les sphères de la vie sociale. Ils devraient, dans l'intérêt des personnes handicapées de toutes catégories :

(a) établie des programmes d'action visant à rendre le milieu physique accessible et (b) prendre les mesures voulues pour assurer l'accès à l'information et à la communication. »

Des législations sont déjà existantes. Parle-t-on de tous les types de handicap ? Existe-t-il des normes européennes « transversales » d'accessibilité à tout type de handicap ? Nous faisons remarquer que cette règle induit donc que les médias doivent devenir accessibles. Parle-t-on uniquement du service public ? Cela s'étend-t-il aussi aux chaînes privées ? Y-a-t-il une programmation, des quotas d'émissions ?

Règle 6 *Education*

« Les Etats devraient reconnaître le principe selon lequel il faut offrir aux enfants, aux jeunes et aux adultes handicapés des chances égales en matière d'enseignement primaire, secondaire et supérieur, dans un cadre intégré. Ils devraient veiller à ce que l'éducation des personnes handicapées fasse intégrante du système d'enseignement. »

Il s'agit donc de l'enseignement intégré pour toutes les personnes handicapées quel que soit le handicap ? Le personnel encadrant (traducteur en langage des signes, matériel adapté aux personnes aveugles et/ou malvoyantes..) est-il « attaché » au bâtiment scolaire ? à quels frais ? A quelle charge ? Et quelle formation ?

Règle 7 *Emploi*

« Les Etats devraient reconnaître le principe selon lequel les personnes handicapées doivent avoir la possibilité d'exercer leurs droits fondamentaux, en particulier dans le domaine de l'emploi. Dans les régions rurales comme dans les régions urbaines, ils doivent se voir offrir des possibilités égales d'emploi productif et rémunérateur sur le marché du travail. »

Trouver un emploi ne va pas sans formation, sans accessibilité des bâtiments et des infrastructures, sans adaptations du matériel de bureau si nécessaire... voire d'un moyen de transport (privé ou public).

A quel coût ? Auprès de quel niveau de pouvoir ? Y-a-t-il des incitants à l'embauche de personnes handicapées ? Dans la réglementation, on parle de quotas d'embauche de personnes handicapées ? Cette règle le comprend-il aussi ? Pour tout type d'emploi ?

L'accès au travail, les méthodes de recrutement sont-elles adaptées aux personnes handicapées ? Est-ce prévu ? Faut-il (voir règle 1) penser à sensibiliser le monde du travail et des employeurs pour permettre l'embauche plus importante de personnes handicapées ?

Règle 8

Maintien des revenus et sécurité sociale

« C'est aux Etats qu'il incombe de faire bénéficier les personnes handicapées de la sécurité sociale et d'assurer le maintien de leurs revenus. »

Sur quelle base ? Si la personne handicapée travaille, sera-t-elle discriminée ? Se verra-t-elle diminuer tel ou tel avantage lié à son handicap ? Qu'est-il prévu s'il y a perte de revenus ? Sur quel régime la personne handicapée dépend-t-elle ?

Règle 9

Vie familiale et intégrité personnelle

« Les Etats devraient promouvoir la pleine participation des personnes handicapées à la vie familiale. Ils devraient promouvoir leur droit à la plénitude de leur vie personnelle et veiller à ce que les lois n'établissent aucune discrimination à l'encontre des personnes handicapées quant à leurs relations sexuelles, au mariage, à la procréation. »

Egalement pour les personnes handicapées mentales profondes ? Les personnes polyhandicapées qui n'ont pas la possibilité de s'exprimer ? Comment adapter les messages liés à la contraception, au contrôle des naissances ? Comment prévenir les mariages forcés ? Comment prévenir les abus ?

Règle 10

Culture

« Les Etats feront en sorte que les personnes handicapées soient intégrées dans les activités culturelles et puissent y prendre part en toute égalité. »

Parle-t-on des initiatives locales, communales ? Qu'en est-il des groupements privés ? Il faut également prévoir l'accessibilité physique des sites, l'accessibilité sensorielle (traduction gestuelle, audio-description,...). A quel coût ? Et pour qui ?

Règle 11
Loisirs et Sports

« Les Etats prendront les mesures voulues pour que les personnes handicapées se voient offrir des possibilités égales en matière de loisirs et de sports. »

L'encadrement sportif sera-t-il formé aux handicaps ? Aux sports adaptés ? Cela se fera-t-il en intégration ? Séparément ?

Règle 12
Religion

« Les Etats encourageront les mesures visant à assurer aux personnes handicapées une participation pleine et entière à la vie religieuse de la collectivité. »

Faut-il rendre accessible tous les lieux de cultes ? Toutes religions confondues ? Faut-il un regroupement minimal ? Que faire si la pratique religieuse est reprise dans la liste des sectes existantes ?

Règle 13
Information et recherche

« Les Etats assument au premier chef la responsabilité de la collecte et de la diffusion de renseignements sur la condition de vie des personnes handicapées et encouragent la réalisation de travaux de recherche approfondis sur tous les aspects de la question, en particulier sur les difficultés auxquelles les personnes handicapées ont à faire face. »

Dans le respect de la vie privée ? Quelle diffusion ? Auprès de quel public ? Par quel biais ? Ces travaux seront-ils également accessibles aux personnes handicapées elles-mêmes ?

Règle 14
Planification et développement de l'action politique

« Les Etats veilleront à ce que les différents aspects de l'incapacité soient pris en considération tout au long du processus de prise de décision et de planification nationale. »

Cette incapacité est-elle temporaire ? Définitive ? Comment insuffler une politique au niveau local, national ? Quel financement ? Les politiques instaurées répondent-elles à une réelle demande, besoin des personnes handicapées ? Comment-peut-on l'évaluer ?

Règle 15
Législation

« C'est aux Etats qu'il incombe de créer le cadre législatif dans lequel s'inscrit l'adoption de mesures destinées à permettre la pleine participation des personnes handicapées et à leur assurer des chances véritablement égales. »

En Belgique, il existe diverses instances politiques, consultatives, nationales, communautaires spécifiques à la personne handicapée. Cette règle prévoit-elle une mise en place d'une discrimination positive ? Faut-il instaurer des quotas ? Y-a-t-il des sanctions prévues ?

Règle 16
Politique économique

« Les Etats ont la responsabilité financière des programmes et des mesures adoptées à l'échelon national en vue de donner des chances égales aux personnes handicapées. »

N'existe-il pas des programmes alternatifs de subventionnements ? Faut-il pénaliser les états qui n'ont pas les moyens financiers de développer une politique plus importante pour l'intégration et l'inclusion des personnes handicapées ?

Règle 17
Coordination des travaux

« C'est aux Etats qu'il incombe de créer des comités de coordination nationaux ou des organes analogues qui puissent servir de centres de liaison nationaux pour les questions se rapportant à l'incapacité et de renforcer ces comités. »

Ces organes doivent-ils être consultatifs ? N'ont-ils pas la possibilité d'avoir un réel pouvoir contraignant ? Quelles sont les sanctions prévues en cas de non-respect ? Quelle représentation prévoir ? Uniquement personnes handicapées ? Quelle formation ? Accessibles aux proches ? Aux associations représentatives des personnes handicapées ? Faut-il mettre en place des quotas de participation ?

Règle 18
Organisation de personnes handicapées

« Les Etats devraient reconnaître aux organisations de personnes handicapées le droit de représenter les intéressés à l'échelon national,

régional et local. Il devrait aussi reconnaître le rôle consultatif des organisations de personnes handicapées dans les prises de décisions sur les questions se rapportant aux incapacités. »

Pourquoi consultatif ? Y-a-t-il des sanctions prévues pour les projets qui ne seraient pas passés pas ces organes ? Faut-il prévoir un canevas de travail pour ces organes de consultation, des délais de travail ? Quels sont les recours si ces organes ne sont pas consultés ?

Règle 19

Formation du personnel

« C'est aux Etats qu'il incombe d'assurer la formation adéquate du personnel qui, aux divers échelons, participe à la planification des programmes et à la prestation des services destinés aux personnes handicapées. »

Cette formation est-elle nécessaire ? A quel type de personnel ? Y-a-t-il un état des lieux des personnes le plus en contact avec les personnes handicapées ? Dans quel cadre de vie ? Est-ce adapté à la demande ?

Règle 20

Suivi et évaluation à l'échelon national, dans le cadre de l'application des Règles, des programmes au bénéfice des personnes handicapées.

« C'est aux Etats qu'il incombe de contrôler et d'évaluer de façon suivie la mise en oeuvre des programmes et des services nationaux visant à assurer l'égalisation des chances des personnes handicapées. »

Y-a-t-il un budget prévu pour cela ? A quelle instance, à quel organe sera confié cette mission ? Y-a-t-il une formation prévue à cet effet ? Existe-t-il des recours en cas de contestation ? Existe-t-il une grille de travail, un canevas pour évaluer de la même manière des projets différents ? Prévoit-on des cycles de contrôle, d'évaluation ?

Règle 21

Coopération technique et économique

« C'est aux Etats dans les pays industrialisés ou en développement, qu'il incombe de coopérer ou de prendre les mesures voulues pour améliorer les conditions de vie des personnes handicapées dans les pays en développement. »

Comment vérifier que les programmes répondent à une demande de la population locale ? N'est-ce pas se substituer aux pouvoirs existants ? Quel

budget allouer à ce type de projet ? Oblige-t-on un partenariat avec les organisations locales de personnes handicapées ? Quelles mesures de « protection » ont les deux parties ? Quand décrète-t-on que le pays n'est plus en développement et ne bénéficie plus de ces programmes ?

Règle 22

Coopération internationale

« Les Etats prendront une part active à la coopération internationale ayant pour objet l'égalisation des chances des personnes handicapées. »

Existe-t-il des programmes d'échange, de partage des connaissances, des recueils de bonnes pratiques ? Y-a-t-il une grille de sélection pour les initiatives à prendre en considération pour la coopération ? Les personnes handicapées sont-elles conviées à ces coopérations ? Programmes séparés par type de handicap ? En intégration tout type de handicap ? En intégration personnes handicapées, personnes valides ?

Conclusion

Cet ensemble de mesure peut être salué à plus d'un titre. Enfin des mesures sont recommandées pour les personnes handicapées, leur famille, leur proche. Mais tant que les Etats ne consolideront pas ces règles, il ne s'agit que de la bonne volonté de ces derniers.

Par ailleurs, il s'agit principalement de souhait, d'espoir. La plupart des règles sont au conditionnel. Il ne s'agit nulle part d'une obligation.

Nous nous posons également la question de savoir si l'ensemble de ces règles est connu de la plupart des organisations locales et de la difficulté de faire passer l'information auprès de la majorité de la population et des instances locales de décisions.

Nous nous permettons ici de faire un parallèle avec la Charte Communale de l'Intégration de la Personne Handicapée.... Projet que nous lançons en 2000. Nous avons dû faire preuve de ténacité, d'obstination, de persévérance pour que l'ensemble des élus communaux sur l'ensemble du territoire belge prennent connaissance de notre action.... Et agissent.

Est-ce possible également avec des directives extra-nationales ? Comment pouvons-nous promouvoir cet Agenda 22 ? Auprès de quel pouvoir ? Est-ce

nécessaire partout ? Notre législation nationale ne répond-t-elle pas déjà à toute une série de points ? Faut-il l'accepter tel quel ? Faut-il l'adapter ? Faut-il aller plus loin ?

Les questions sont ouvertes.

Date : le 12 décembre 2006

*Chargée de l'analyse : Nathalie De Wispelaere
Chargée de Communication*

*Responsable de l'ASPH : Gisèle MARLIERE
Secrétaire nationale*

A.S.P.H.