



**PROMOUVOIR LA RECONNAISSANCE ET LE STATUT DES
USAGERS AU TRAVAIL PAR L'ADAPTATION DES ACTIVITÉS
D'UN ESAT**

*Changer de regard sur le travail et les compétences des personnes en
situation de handicap*

Jérôme MARGUET

2010

cafdes



Remerciements

A mes collaborateurs et à l'ensemble du personnel de l'ESAT du Circuit,
à tous les usagers de l'ESAT du Circuit,
à ma directrice de mémoire,
à mes collègues de l'ADAPEI de la Sarthe,
à l'équipe de l'ESAT des Quatre Vents à Noirmoutier.

*« Traitez les gens comme s'ils étaient ce qu'ils devraient être
et vous les aiderez à devenir ce qu'ils sont capables d'être »*

Goethe

Sommaire

Introduction.....	1
1 L'accès des personnes handicapées à l'emploi : des politiques volontaristes aux résultats mitigés.....	5
1.1 Population handicapée et politiques publiques.....	5
1.1.1 Un handicap à formes multiples.....	5
1.1.2 L'élaboration progressive des politiques publiques en faveur du handicap.....	7
A) Une impulsion donnée par les politiques internationales et européennes.....	7
B) L'évolution sociale en France.....	8
1.2 L'emploi des personnes handicapées : des résultats inférieurs aux ambitions affichées.....	10
1.2.1 Une politique française d'aide à l'emploi inscrite dans une dynamique internationale.....	10
1.2.2 L'insertion professionnelle des personnes handicapées en entreprise : les limites de la contrainte et des aides financières.....	12
A) Genèse et évolution de la notion d'insertion professionnelle.....	12
B) Les aides à la recherche d'un emploi en milieu ordinaire.....	13
C) La compensation du handicap en entreprise.....	14
1.2.3 Qualification professionnelle et taux de chômage des personnes handicapées.....	15
A) Niveau de qualification et emploi des personnes handicapées.....	15
B) Le chômage des personnes handicapées.....	16
1.3 Les réponses à l'emploi des personnes handicapées apportées par le secteur protégé en France.....	17
1.3.1 L'avènement du secteur protégé et son évolution dans le cadre européen.....	17
1.3.2 Les CAT deviennent des ESAT.....	19
2 L'ESAT du Circuit : une offre de service en évolution mais en décalage avec les attentes.....	21
2.1 Une commande publique ambitieuse mais avec peu de lisibilité et de coordination.....	21
2.1.1 La mission des ESAT : une dualité ambiguë.....	21

2.1.2 Le PRIAC attend des réponses des ESAT.....	22
2.1.3 Le département : un acteur discret dans l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés.....	24
2.2 Une association avec un projet peu lisible pour ses ESAT.....	25
2.2.1 L'ADAPEI de la Sarthe inscrite dans une dynamique nationale.....	26
2.2.2 Un passage imposé par l'Etat du qualitatif au quantitatif.....	27
A) Un projet associatif global peu centré sur les ESAT.....	27
B) Le projet pour les ESAT redéfini par le CPOM.....	28
2.3 Une adaptation progressive mais imparfaite des locaux d'activité et du projet d'établissement.....	31
2.3.1 Une amélioration des locaux d'activité nécessaire mais qui s'avère décevante.....	31
2.3.2 Des actualisations du projet d'établissement qui rythment l'évolution de la structure.....	33
A) Le premier projet d'établissement s'apparente à un projet éducatif.....	33
B) L'actualisation du projet en 1997 renforce la logique de production du CAT.....	34
C) La dimension médico-sociale de la structure s'accroît en 2004.....	36
2.4 Les caractéristiques de la population de l'ESAT du Circuit en pleine évolution.....	37
2.4.1 Une population vieillissante malgré l'admission de jeunes travailleurs.....	38
2.4.2 Une nouvelle population différente des anciens travailleurs.....	39
A) De nouveaux arrivants plus nombreux et plus jeunes.....	40
B) Une modification des modes d'hébergement.....	40
C) De nouvelles caractéristiques du handicap.....	41
2.4.3 Les attentes des usagers.....	42
2.5 Les activités de production comme support du projet pour les personnes handicapées.....	43
2.5.1 Le choix historique de la sous-traitance industrielle pour l'ESAT du Circuit.....	43
2.5.2 La volonté de créer avec d'autres CAT des activités propres au secteur protégé.....	44
A) L'activité CAT SERVICE : du rêve à la dure réalité.....	44
B) L'activité CHAMP D'OR : une activité rentable qui interroge cependant.....	45
2.5.3 La fragilité du Budget Annexe de Production et de Commercialisation, le BAPC.....	46

3 Les conditions d'évolution du projet au service de la valorisation et de la promotion des travailleurs handicapés.....	49
3.1 Renforcer la notion de projet pour l'association et l'établissement.....	49
3.1.1 Moderniser et clarifier le projet associatif de l'ADAPEI de la Sarthe.....	49
A) La nécessaire clarification par l'ADAPEI des missions de ses établissements.....	49
B) L'organisation du fonctionnement associatif à repenser.....	51
3.1.2 Le projet d'établissement de l'ESAT du Circuit et son évaluation.....	52
A) L'actualisation du projet d'établissement de l'ESAT du Circuit.....	52
B) L'articulation du projet d'établissement avec l'évaluation interne.....	53
3.2 Appliquer à l'ESAT les dispositions réglementaires de la loi du 11 février 2005.....	54
3.2.1 L'orientation en ESAT.....	55
3.2.2 Les conditions d'emploi en ESAT.....	57
3.2.3 La formation professionnelle des travailleurs handicapés.....	59
3.2.4 La rémunération des travailleurs handicapés.....	61
3.2.5 Les passerelles avec le milieu ordinaire.....	63
3.3 Adapter le management et la politique de gestion des ressources humaines aux missions de l'ESAT.....	64
3.3.1 L'évolution de la fonction de direction.....	64
3.3.2 Le renforcement des effectifs d'encadrement et le développement de leur professionnalisation.....	66
3.4 Une prise de conscience du besoin de valorisation des travailleurs handicapés de l'ESAT.....	69
3.4.1 Le renforcement du projet individuel des travailleurs handicapés.....	69
3.4.2 Adopter à l'ESAT le principe de Valorisation des Rôles Sociaux, VRS.....	70
A) La valorisation de la personne.....	70
B) La valorisation de ses conditions de vie.....	71
C) La valorisation de son rôle social.....	72
3.4.3 La valorisation des personnes par l'adaptation des activités de production.....	73
A) Le désengagement progressif des activités de sous-traitance.....	73
B) L'arrêt de l'activité CHAMP D'OR.....	75
C) Le développement des activités de production propre et de services.....	77
D) L'accompagnement au changement.....	79
E) Un changement de locaux indispensable.....	81
Conclusion.....	83

Liste des sigles utilisés

AAH	Allocation Adulte Handicapé
ADAPEI	Association Départementale des Amis et Parents d'Enfants ayant un Handicap Mental
AGEFIPH	Association de Gestion des Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées
ANDICAT	Association Nationale des Directeurs et Cadres d'ESAT
ANESM	Agence Nationale de l'Evaluation et de la Qualité des Etablissements et Services Sociaux et Médico-sociaux
ARS	Agence Régionale de Santé
BAPC	Budget Annexe de Production et de Commercialisation
BPAS	Budget Principal d'Activité Sociale
CASF	Code de l'Action Sociale et des Familles
CAT	Centre d'Aide par le Travail
CDAPH	Commission des Droits pour l'Autonomie des Personnes Handicapées
CDES	Commission Départementale d'Education Spéciale
CDTD	Centre de Distribution de Travail à Domicile
COTOREP	Commission Technique d'Orientation et de Reclassement Professionnel
CPOM	Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens
CQFMA	Certificat de Qualification aux Fonctions de Moniteur d'Atelier
CREAI	Centre Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptées
CUM	Communauté Urbaine du Mans
DGAS	Direction Générale de l'Action Sociale
DGCS	Direction Générale de la Cohésion Sociale
DREES	Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques
EA	Entreprise Adaptée
ESAT	Etablissement et Service d'Aide par le Travail
ETP	Equivalent Temps Plein
ETS	Educateur Technique Spécialisé
FIPHFP	Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique
GESAT	Groupement National des Etablissements et Services d'Aide par le Travail
GRTH	Garantie de Ressources des Travailleurs Handicapés
IME	Institut Médico-Educatif
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
MDPH	Maison Départementale des Personnes Handicapées

OETH	Obligation d'Emploi des Travailleurs Handicapés
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
ONU	Organisation des Nations Unies
ONFRIH	Observatoire National sur la Formation, la Recherche et l'Innovation sur le Handicap
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
OPCA	Organisme Paritaire Collecteur Agréé
PDITH	Programme Départemental d'Insertion des Travailleurs Handicapés
PRIAC	Programme Interdépartemental d'Accompagnement du Handicap et de la Perte d'Autonomie
QI	Quotient Intellectuel
RQTH	Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé
SAVS	Service d'Accompagnement à la Vie Sociale
SACAT	Section Annexe de CAT
SAESAT	Section Annexe d'ESAT
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
UNAPEI	Union Nationale des Amis et Parents d'Enfants Inadaptés
UNIFAF	Fonds d'Assurance Formation de la Branche Sanitaire, Sociale et Médico-sociale
VAE	Validation des Acquis de l'Expérience
VRS	Valorisation des Rôles Sociaux

Introduction

Les Centres d'Aide par le Travail, les CAT, sont aujourd'hui des Etablissements ou Services d'Aide par le Travail, des ESAT. Derrière ce nouveau nom étrange, que le grand public a bien du mal à assimiler, se rassemblent près de 100 000 personnes handicapées, qui chaque jour vont travailler dans les 1 500 établissements dits de travail protégé que compte la France.

Le mot travail est issu du latin *trepalium*, qui désigne un instrument de torture, également destiné à maintenir les chevaux pour les ferrer. Si le travail renvoie dès son origine à la notion de souffrance, l'on peut se demander en quoi il peut représenter une aide pour les personnes handicapées ? Sont-elles condamnées à travailler pour subvenir à leurs besoins ou pour satisfaire aux attentes des entreprises en matière de sous-traitance ? Ne faudrait-il pas mieux considérer ces personnes avec davantage de bienveillance et leur permettre de profiter de la vie, déjà rendue compliquée par la présence du handicap ?

Fallait-il « mettre à part ou intégrer les personnes handicapées ? » se demandait D.CLERC dans la préface de l'ouvrage de référence sur l'avenir du travail protégé de G.ZRIBI¹. La majorité des pays développés a choisi l'intégration, en considérant que toute personne, même handicapée, était en mesure d'apporter sa contribution à la société et à l'économie. En créant les CAT dans les années 50, la France a souscrit à l'idée d'intégration et de promotion des personnes handicapées. Elle a fait le choix de leur protection, mais aussi peut-être de leur cloisonnement en établissement. S'il était justifié à l'époque pour lutter contre l'exclusion professionnelle et la précarité, il peut être aujourd'hui considéré par certains comme stigmatisant.

Pourtant, depuis plus de 60 ans, les établissements de travail protégé ont démontré leur utilité et accompagné de nombreuses personnes handicapées qui n'avaient pas accès au marché du travail ordinaire. Plusieurs établissements ont fait preuve d'audace et d'ingéniosité au fil du temps et sont désormais bien intégrés dans l'activité économique locale. Certains gèrent des restaurants, des hôtels, des villages vacances, des commerces ; d'autres sont propriétaires de vignes ou de fermes éducatives. Cependant, des interrogations persistent sur les taux de sortie des ESAT, les conditions de travail et

¹ ZRIBI G., 2008, *L'avenir du travail protégé. Les ESAT dans le dispositif d'emploi des personnes handicapées*, éditions EHESP, p.3.

la rémunération des travailleurs handicapés. Les ESAT favorisent-ils l'intégration et les choix de vie ? Répondent-ils correctement aux besoins et attentes des personnes handicapées ? Comment vont-ils s'adapter aux mutations de l'activité économique de notre pays, à la crise du marché de l'emploi, et à la politique de maîtrise des coûts de la protection sociale ?

J'ai rejoint quant à moi le secteur du travail protégé il y a cinq ans, en intégrant l'Association Départementale des Amis et Parents de Personnes ayant un Handicap Mental, l'ADAPEI de la Sarthe. Après une formation de juriste en droit public, j'avais jusqu'alors consacré ma carrière au domaine de l'insertion par l'activité économique, en dirigeant notamment une Entreprise d'Insertion puis une Association Intermédiaire. Après un passage dans le mécénat à la Fondation de France, j'ai donc pris en 2005 la direction de l'Entreprise Adaptée Les Serres des Hunaudières avec un effectif de 35 personnes, installée aux portes du Mans, spécialisée dans la production de plants maraîchers et d'horticulture, puis de l'ESAT du Circuit, d'une capacité de 110 places, dédié à des activités de sous-traitance industrielle et de restauration.

Cet ESAT a été historiquement le premier CAT de l'ADAPEI de la Sarthe et s'est construit avec une forte implication des parents et une volonté de conférer un statut de travailleur à toute personne, quel que soit le degré de son handicap et l'importance de ses difficultés. Les activités de production devaient donc être accessibles à tous et la sous-traitance industrielle a longtemps permis à l'établissement de dégager suffisamment de moyens financiers pour fonctionner et pour donner du travail à l'ensemble des usagers de l'établissement. Mais le monde a changé et les travailleurs handicapés ne veulent plus seulement être occupés, car ils aspirent surtout à exercer un vrai métier, à être reconnus et valorisés dans leurs compétences professionnelles, à vivre décemment des revenus de leur travail et enfin à rejoindre le milieu ordinaire lorsque cela est possible. Dans le même temps, les activités de sous-traitance se raréfient et ne permettent plus à l'établissement de dégager suffisamment de marges financières pour se développer et compenser le désengagement progressif de l'Etat.

L'ESAT du Circuit est au cœur de ces préoccupations. Dès l'origine, il a pu apporter des solutions à des jeunes adultes qui sortaient de l'Institut Médico-Educatif, l'ME, sans aucune perspective d'avenir professionnel. Cette première population a vieilli et pour beaucoup l'heure de la retraite est arrivée. Certains ont passé toute leur vie sur le même atelier, avec pratiquement la même activité et les mêmes gestes effectués quotidiennement. Ils se disent souvent heureux d'avoir travaillé au CAT, mais n'y avait-il pas mieux à faire et n'aurait-il pas été possible d'être plus ambitieux pour ces personnes ?

Dans un contexte économique difficile et dans un environnement réglementaire changeant, comment alors faire évoluer le projet de l'établissement afin qu'il réponde au mieux aux attentes et aux besoins des personnes handicapées ? Quelles activités de travail intéressantes et valorisantes peut-on proposer pour satisfaire le besoin d'apprendre des personnes, leur attente d'une juste rémunération du travail, mais aussi le développement de leurs compétences professionnelles et sociales, vecteur d'intégration dans la société, mais aussi d'insertion dans le monde de l'entreprise ordinaire ? Quels locaux seraient adaptés à ces activités ?

Ces questions nous amèneront à comprendre comment l'ESAT de demain, grâce à des activités valorisantes et adaptées, pourra promouvoir la reconnaissance de ses travailleurs handicapés et leur apporter un statut, des revenus dignes de leurs compétences et de leur motivation au travail. Pour ce faire, je commencerai par m'intéresser à l'accès des personnes handicapées à l'emploi. J'analyserai ensuite l'évolution de l'offre de service de l'ESAT du Circuit et son décalage actuel avec les attentes et les besoins des usagers, mais aussi avec la situation économique. Enfin, je proposerai les conditions d'évolution du projet au service de la valorisation et de la promotion des travailleurs handicapés de l'ESAT du Circuit.

1 L'accès des personnes handicapées à l'emploi : des politiques volontaristes aux résultats mitigés

Le handicap d'une personne peut prendre plusieurs formes, mais il rend généralement l'accès au travail difficile. Pourtant les personnes handicapées peuvent et ont besoin comme toute autre de travailler. L'Etat a construit progressivement des politiques publiques d'aide à l'emploi et d'incitation à l'embauche des personnes handicapées dans les entreprises, mais les résultats ne sont pas ceux espérés. Il a aussi imaginé pour ceux qui avaient le plus de difficultés un monde original et adapté : le secteur protégé des EA et des ESAT.

1.1 Population handicapée et politiques publiques

Le handicap touche aujourd'hui 10% de la population mondiale. Il peut prendre plusieurs formes et causer différentes incapacités. Les politiques internationales s'accordent aujourd'hui pour prendre en compte les difficultés des personnes handicapées et favoriser leur insertion sociale et professionnelle. La France est directement influencée par ces accords internationaux.

1.1.1 Un handicap à formes multiples

Le mot handicap vient de l'expression anglaise « hand in cap », qui signifie littéralement « la main dans le chapeau ». Lorsque deux personnes réalisaient un troc, il fallait rétablir une égalité de valeur entre ce que l'on donnait et ce que l'on recevait. Ainsi, celui qui recevait un objet d'une valeur supérieure devait mettre dans un chapeau une somme d'argent pour rétablir l'équité. L'expression s'est ensuite transformée en nom, pour être étendue au domaine sportif au 18^{ème} siècle.

Historiquement, le handicap se définissait par opposition à la maladie. Un patient était considéré comme malade tant que son problème pouvait être traité médicalement. Il devenait handicapé dès lors que sa maladie devenait incurable. En 1980, le britannique P.WOOD a révolutionné l'appréciation du handicap, en le définissant comme un désavantage dont est victime une personne pour accomplir un rôle social normal, soit du fait de sa déficience, soit du fait de son incapacité. La déficience peut être définie comme une « perte de substance ou une altération provisoire ou définitive d'une structure ou d'une fonction psychologique, physiologique ou anatomique² ». L'incapacité est ici

² DREANO G., 2002, *Guide de l'éducation spécialisée*, Dunod.

entendue comme une réduction partielle ou totale des capacités pour accomplir une activité.

La classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé a été proposée par l'Organisation Mondiale de la Santé, l'OMS, en 2001 et adoptée par 200 pays. Elle introduit une nouvelle typologie du handicap, qui prend d'avantage en compte les facteurs environnementaux. Le handicap est alors défini comme la rencontre entre une déficience et une situation de la vie quotidienne. En France, la définition la plus récente du handicap, nous est donnée par la loi du 11 février 2005³ : « Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ».

Concernant le handicap mental, l'OMS le définit comme un arrêt du développement mental ou un développement mental incomplet, caractérisé par une insuffisance des facultés et du niveau global d'intelligence, notamment au niveau des fonctions cognitives, du langage, de la motricité et des performances sociales (cf. annexe 1). D'après l'Union Nationale des Amis et Parents d'Enfants Inadaptés, l'UNAPEI, le handicap mental qualifie à la fois une déficience intellectuelle et les conséquences qu'elle entraîne au quotidien. Il se traduit alors par des difficultés plus ou moins importantes de réflexion, de conceptualisation, de communication, et de décision. La personne en situation de handicap mental ne peut donc être soignée, mais son handicap peut être compensé par un environnement aménagé et un accompagnement humain, adaptés à son état et sa situation. Cet accompagnement doit être personnalisé afin de lui permettre de progresser vers plus d'autonomie possible.

L'UNAPEI considère que le handicap psychique est quant à lui la conséquence d'une maladie mentale. Le handicap psychique n'affecte pas les capacités intellectuelles mais plutôt leur mise en œuvre. Il est toujours associé à des soins et ses manifestations sont variables dans le temps. L'Union Nationale des Amis et Familles des Malades Psychiques, l'UNAFAM, définit la personne malade mentale comme « un individu qui souffre de troubles d'origines diverses qui entachent son mode de comportement d'une façon momentanée ou durable et inégalement grave ».

³ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

D'après l'Organisation des Nations Unies, l'ONU, environ 650 millions de personnes dans le monde, vivent avec un handicap. Ce chiffre est en augmentation, suite à la croissance de la population, aux avancées médicales et au processus de vieillissement. Il y a environ aujourd'hui dans l'Union Européenne 37 millions de personnes handicapées et près de 3,5 millions en France. Parmi elles, près de 2 millions sont porteuses d'un handicap sévère. 700 000 personnes sont aujourd'hui en situation de handicap mental⁴. Différentes politiques publiques se sont élaborées progressivement pour accompagner et protéger cette population.

1.1.2 L'élaboration progressive des politiques publiques en faveur du handicap

Cette élaboration résulte de compromis nationaux, fortement inspirés par les politiques publiques internationales. La France a affiné progressivement ses choix sociaux pour les personnes handicapées et s'est dotée d'une organisation administrative ambitieuse mais parfois complexe.

A) Une impulsion donnée par les politiques internationales et européennes

Après la Déclaration des Droits des Personnes Handicapées du 9 décembre 1975, la question de la protection des personnes handicapées s'est imposée sur la scène internationale avec l'adoption du Programme d'Action Mondial concernant les personnes handicapées, par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 3 décembre 1982. Le 30 mars 2007, la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, unanimement saluée comme une avancée majeure, a été ouverte à la signature des Etats. A ce jour, elle a été ratifiée par 87 pays, dont la France le 18 février 2010.

Dans son article 1^{er}, la Convention énonce son objet : « promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque ». Le texte ne crée donc pas de droit spécifique, mais veut garantir la jouissance des droits fondamentaux à une partie vulnérable de la population. La Convention étend cependant considérablement les obligations des Etats parties, qui doivent prendre « toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés », d'autant plus que l'article 2 stipule que le refus d'aménagement raisonnable constitue une discrimination.

⁴ Source : site Internet de l'UNAPEI, www.unapei.org

L'Europe communautaire intègre le handicap dans ses politiques. Cette préoccupation se lit dans le Traité instituant la Communauté Européenne de 1957, ou dans la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne en 2000. La particularité de cette réglementation réside dans la lutte contre la discrimination, en l'occurrence fondée sur le handicap. Le volet positif de cette lutte s'appelle l'égalité des chances.

La tendance qui se dessine aujourd'hui est un passage d'une approche en termes d'assistance à une approche basée sur la reconnaissance des droits des personnes handicapées. Pour D.VELCHE, le modèle médical cède sa place à un modèle social du handicap. « La responsabilité de l'adaptation incombe moins maintenant aux personnes handicapées elles-mêmes qu'à l'environnement ». Le refus de renvoyer la solution au handicap sur la seule réadaptation, impose à l'environnement de changer. Les institutions s'orientent vers une préférence pour des mesures de droit commun plutôt que des mesures spécifiques. « Chez nos partenaires européens, il y a une tendance au refus des mesures discrétionnaires qui seraient attribuées par une Commission, une Municipalité ou un Etat. Le recours à la reconnaissance des droits est plus important, quitte à faire appel à des tribunaux⁵ ».

B) L'évolution sociale en France

Après l'assistanat pour les personnes handicapées, mis en place au 19ème siècle, la France a fait évoluer ses politiques publiques à partir de la seconde moitié du 20^{ème} siècle, en accompagnant la reconnaissance d'un droit à réparation, puis en créant une obligation nationale d'intégration des personnes handicapées. La première loi du 30 juin 1975⁶ vient affirmer la solidarité nationale envers les personnes handicapées. « La prévention et le dépistage des handicaps, les soins, l'éducation, la formation et l'orientation professionnelle, l'emploi, la garantie d'un minimum de ressources, l'intégration sociale et l'accès aux sports et aux loisirs du mineur et de l'adulte handicapés physiques, sensoriels ou mentaux constituent une obligation nationale ». De plus, cette loi insiste sur le développement de l'autonomie des personnes handicapées et le choix – chaque fois que cela est possible – d'une existence normale.

A partir de 2002, des travaux d'actualisation de la loi de 1975, conduiront à la mise en œuvre d'un droit à compensation. C'est particulièrement le cas avec la loi du 11 février 2005, qui instaure au nom du principe d'égalité, l'élaboration d'un plan de compensation, concrétisé par la prestation de compensation, à partir du projet de vie de la personne

⁵ GESAT, octobre 2006, Actes du Forum Handicap et Entreprises.

⁶ Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.

handicapée. Selon G.ZRIBI, les orientations pour une politique sociale du handicap en France, font depuis plusieurs années, l'objet d'un consensus sur quelques points essentiels : la non-discrimination et l'intégration des personnes à tous les âges de la vie ; l'égalisation des chances qui suppose des aménagements raisonnables ou une assistance individuelle ; le respect des droits à l'auto-détermination des personnes dans la conduite de leur propre vie ; la mise en place de réponses intermédiaires lorsque l'intégration complète n'est pas possible ; la création d'institutions spécialisées, organisant une bonne qualité de vie pour les personnes dont le niveau de dépendance requiert une forte assistance. « Ce consensus est l'aboutissement d'un mouvement lent, produit par le dialogue, quelque fois difficile, entre les personnes handicapées, les associations de parents, les professionnels et les décideurs publics. Dans leur majorité, les praticiens et les financeurs souhaitent un équilibre dans les réponses au handicap, entre la vie institutionnelle, l'intégration ou encore la semi-intégration⁷ ».

L'Etat français est aujourd'hui doté d'un Secrétariat d'Etat en charge la Solidarité et des Personnes Handicapées, au sein du Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction Publique. Un Comité Interministériel au Handicap est également placé sous l'autorité du Premier Ministre. Il est composé de tous les ministres concernés par la politique du handicap, notamment le logement, le travail ou la recherche. La Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie, la CNSA, est un établissement public, créé par la loi du 30 juin 2004. La loi du 11 février 2005 a précisé et renforcé ses missions. Elle est désormais à la fois une caisse chargée de répartir les moyens financiers et une agence d'appui technique. Avec un budget fondé sur la solidarité nationale, elle est chargée de financer les aides en faveur des personnes âgées dépendantes et des personnes handicapées ; de garantir l'égalité de traitement sur tout le territoire et pour l'ensemble des handicaps ; d'assurer une mission d'expertise, d'information et d'animation pour suivre la qualité du service rendu aux personnes.

Au plan local, la loi du 11 février 2005 a renforcé le rôle du Conseil Général dans sa fonction d'architecte et d'organisateur de la politique de compensation du handicap. La création dans chaque département, d'une Maison Départementale des Personnes Handicapées, la MDPH, demeure une mesure phare de cette loi. Chaque MDPH doit regrouper une Equipe Pluridisciplinaire d'Evaluation et une Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées, la CDAPH. La MDPH fonctionne comme un guichet unique à destination des personnes handicapées. Elle assure des missions d'accueil et d'orientation, d'information et de communication, d'aide à la formulation des

⁷ ZRIBI G., 2008, *L'avenir du travail protégé*, Editions EHESP, p.23.

besoins de compensation. C'est auprès d'elle que doivent être déposées toutes les demandes d'orientation, de mesures propres à assurer l'insertion scolaire ou professionnelle, d'évaluation du taux d'incapacité et de l'Allocation d'Adulte Handicapé, l'AAH.

Les CDAPH résultent de la fusion, au sein des MDPH, des Commissions Techniques d'Orientation et de Reclassement Professionnel, les COTOREP, et des Commissions Départementales d'Education Spéciale, les CDES. Concernant les adultes handicapés, elles procèdent, pour chaque demandeur, à l'évaluation de ses capacités et incapacités à accomplir les activités de sa vie quotidienne, professionnelle et sociale. Les CDAPH sont donc compétentes pour se prononcer sur l'orientation de la personne handicapée, désigner les établissements ou services correspondant aux besoins, attribuer l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé, attribuer la carte d'invalidité, attribuer l'AAH, attribuer la prestation de compensation du handicap, reconnaître la qualité de travailleur handicapé, la RQTH, statuer sur l'accompagnement des personnes handicapées de plus de 60 ans.

Tous ces différents acteurs de l'insertion des personnes handicapées agissent de manière conséquente en vue de l'amélioration de leurs conditions de vie. Cependant, la question de leur mise en synergie reste indispensable et urgente, car la coopération entre les acteurs n'est pas toujours aisée et les résultats de ces politiques ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées. Nous allons le vérifier notamment dans le domaine de l'emploi.

1.2 L'emploi des personnes handicapées : des résultats inférieurs aux ambitions affichées

Les conventions internationales amènent l'Etat français à améliorer son dispositif d'aide et d'incitation à l'emploi des personnes handicapées. La loi contraint les entreprises en la matière et apporte aussi des aides financières. Les personnes handicapées sont accompagnées dans leur recherche d'emploi et sont prioritaires pour l'accès à la formation et aux contrats aidés. Malgré cela, le niveau de qualification des personnes handicapées reste faible et leur taux de chômage élevé.

1.2.1 Une politique française d'aide à l'emploi inscrite dans une dynamique internationale

D'après les chiffres de l'Organisation Internationale du Travail, l'OIT, 386 millions de personnes en âge de travailler sont handicapées. Pour ces personnes, le taux de chômage peut atteindre 80% dans certains pays. L'organisation internationale souligne que les employeurs dans le monde, tiennent souvent pour acquis que les personnes

handicapées sont incapables de travailler. La Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées du 30 mars 2007 comporte un volet « Travail et Emploi » et stipule que « les Etats Parties reconnaissent aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit au travail, notamment à la possibilité de gagner leur vie en accomplissant un travail librement choisi ou accepté sur un marché du travail et dans un milieu de travail ouverts, favorisant l'inclusion et accessibles aux personnes handicapées ».

L'emploi des personnes handicapées est bien un sujet de préoccupation internationale. En mai 2009, un forum des pays membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques, l'OCDE, était organisé autour du thème « Maladie, invalidité et travail : garder le cap dans un contexte de ralentissement de l'activité économique ». Il en ressort que pour tous les pays membres, le taux d'activité des personnes ayant un problème de santé ou un handicap est faible, que leur niveau de pauvreté important et qu'il est indispensable de faciliter l'accès à l'emploi des personnes handicapées, en leur permettant de cumuler un revenu de compensation et un revenu du travail.

En Europe, la Charte sociale communautaire de 1989, reconnaît le « droit de toute personne handicapée à l'intégration professionnelle et sociale et à pouvoir bénéficier de mesures additionnelles concrètes concernant la formation professionnelle, l'ergonomie et l'accessibilité ». La directive européenne du 27 novembre 2000 prône très précisément l'égalité d'accès et de maintien dans le travail et dans l'emploi, notamment au profit des personnes handicapées. D'après D.VELCHE, on assiste en Europe à une tendance à la préférence pour les mesures favorisant l'accès à des rémunérations issues de l'emploi, plutôt que des mesures considérées comme passives. C'est ainsi que le recours aux allocations tend à diminuer au profit du développement des politiques d'emploi. Dans la plupart des pays européens, le droit à compensation tend à se renforcer. Il y a désormais clairement une distinction entre deux catégories de personnes handicapées. Les premières peuvent trouver un emploi et les différents dispositifs devront favoriser cet accès à l'emploi. Les autres seront reconnues comme ne pouvant accéder à un emploi. L'Etat devra alors essayer d'organiser leur vie de manière à ce qu'elles participent à la vie de la société.

En France, le droit au travail est un droit fondamental, affirmé par notre Constitution. La loi du 11 février 2005 est venue renforcer la notion du projet professionnel au sein du projet de vie, comme clé de voûte de l'exercice du droit à compensation. Tout doit donc être mis en œuvre pour faciliter l'exercice de ce droit. Il serait de fait discriminatoire d'en écarter la

population handicapée. Cette loi sur l'égalité des chances porte en elle une avancée essentielle dans la nécessaire prise en compte du projet de vie de la personne handicapée, projet pouvant ou non comporter un projet professionnel, tant il est vrai que le travail représente un facteur important de participation à la vie de la société, de reconnaissance sociale et de réalisation personnelle.

Dans son rapport sur l'emploi des personnes handicapées, le Docteur M.BUSNEL rappelait que : « le travail est un espace essentiel de la vie, même s'il est impossible d'en mesurer pour chacun l'importance intime. Au-delà d'être source de revenus, c'est un vecteur d'épanouissement, par la participation à la vie sociale et par la reconnaissance d'autrui. C'est la raison pour laquelle tout système social doit veiller à protéger le droit au travail, le droit de tous à s'y réaliser⁸ ». Etudions donc les moyens d'insertion professionnelle de ce système social à la française.

1.2.2 L'Insertion professionnelle des personnes handicapées en entreprise : les limites de la contrainte et des aides financières

L'Etat a pris progressivement conscience des difficultés des personnes handicapées et de l'aide qu'il devait leur apporter. La loi contraint les entreprises de leur réserver des postes et s'est fixée un objectif d'emploi de 6% pour les entreprises de plus de 20 salariés. Elle a aussi prévu différents mécanismes de compensation et d'aides financières, mais les résultats en matière d'emploi restent insuffisants.

A) Genèse et évolution de la notion d'insertion professionnelle

Conséquences du fort développement de l'industrialisation et de la première guerre mondiale, le concept français d'insertion professionnelle des personnes handicapées est né au début du 20^{ème} siècle. Il marque le passage des principes d'assistance et de réparation à ceux d'insertion et de solidarité. En 1898, une loi sur les accidents du travail impute à la charge de l'employeur une assurance spécifique permettant le versement d'une indemnisation au titre des infirmités acquises dans le cadre du travail.

L'incitation à l'emploi des personnes handicapées dans les entreprises naîtra des suites des dégâts de la guerre de 1914-1918. Des emplois seront réservés aux mutilés de guerre dans le secteur public en 1923, puis dans le secteur privé en 1924⁹. Il faudra attendre la loi du 23 novembre 1957, dite loi Gazier, pour que l'obligation d'emploi soit étendue aux « travailleurs handicapés », concept défini pour la première fois et qui

⁸ BUSNEL M., 2009, *L'emploi : un droit à faire vivre pour tous*, Rapport remis au gouvernement.

⁹ La loi du 26 avril 1924 est considérée aujourd'hui comme la pierre fondatrice de l'obligation d'emploi des personnes handicapées en France.

regroupe les différents régimes d'invalidité jusqu'alors différenciés. Les entreprises sont tenues d'employer 3% de ces travailleurs. Le principe du paiement d'une redevance en cas de manquement est maintenu.

Par la suite, les lois de 1987 et 2005, viendront renforcer ces dispositifs d'insertion et d'emploi. La loi du 10 juillet 1987¹⁰ en faveur de l'emploi des personnes handicapées, est venue opérer une discrimination positive en France, en obligeant tout employeur privé ou public de plus de 20 salariés à inclure 6% de travailleurs handicapés dans ses effectifs. Pour s'acquitter de cette obligation, les employeurs concernés ont le choix entre trois solutions qui peuvent se combiner entre elles. La première est l'embauche directe de personnes disposant d'une reconnaissance administrative de leur handicap. La seconde est le paiement d'une contribution à l'Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées, l'AGEFIPH, calculée proportionnellement au nombre d'employé handicapé manquant. Enfin, la troisième voie consiste à passer des marchés de sous-traitance ou de prestations de services avec le secteur protégé. Cette solution ne permet de s'exonérer que de la moitié de son obligation ou de sa contribution financière.

La loi du 11 février 2005 est venue ensuite corriger et étoffer la loi du 10 juillet 1987. Le secteur public est désormais contraint de verser une contribution financière lorsqu'il n'atteint pas son quota de 6% de travailleurs handicapés. Cette contribution est versée au Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique, le FIPHFP, qui a été créé le 3 mai 2006. Par ailleurs, le montant de la contribution versé à l'AGEFIPH a été relevé et le mode de décompte des travailleurs handicapés a été simplifié. Chaque travailleur handicapé en entreprise compte désormais pour unité, quelles que soient la gravité de son handicap ou les modalités de son embauche.

B) Les aides à la recherche d'un emploi en milieu ordinaire

Toute personne handicapée à la recherche d'un emploi en milieu ordinaire peut bénéficier du soutien d'un des organismes de placements spécialisés, regroupés au sein du réseau Cap Emploi. Chaque Cap Emploi assure une mission de service public, en complément de l'action de Pôle Emploi. L'objectif est de favoriser l'embauche des personnes handicapées dans les entreprises privées ou publiques. « L'accompagnement est basé sur la relation à la personne, orienté vers le développement de son autonomie et de son employabilité, appuyé sur des relations de coopération partenariale avec tous les opérateurs intervenant dans le parcours d'accès ou de maintien dans l'emploi¹¹ ».

¹⁰ Loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés.

¹¹ Source : site Internet du réseau Cap Emploi, www.capemploi.net

La Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé, la RQTH, permet aux personnes handicapées de bénéficier de mesures spécifiques pour compenser leur handicap. Ainsi, tout travailleur handicapé peut bénéficier d'un bilan de compétences et est prioritaire pour l'accès aux contrats aidés par l'Etat. C'est le cas pour le Contrat Initiative Emploi, dont 16% des salariés recrutés en 2007 disposaient d'une RQTH. Dans le secteur non marchand, la part de travailleurs handicapés dans les Contrats d'Accompagnement dans l'Emploi et dans les Contrats d'Avenir était de 8%¹². Le Contrat de Rééducation Professionnelle est quant à lui ouvert aux personnes qui ne peuvent plus exercer leur activité professionnelle en raison d'un handicap.

En matière de formation professionnelle, les personnes handicapées ont accès à l'ensemble des dispositifs de droit commun. Ces derniers peuvent être aménagés, afin de favoriser leur insertion professionnelle, leur maintien dans l'emploi et le développement de leurs compétences. Il en est ainsi du contrat d'apprentissage aménagé, où la durée maximale du contrat est portée de trois à quatre ans et où la limite d'âge est fixée à trente ans, contre vingt-cinq ans pour les autres stagiaires. Les CDAPH peuvent proposer un stage dans un centre de préorientation, pour une durée de huit à douze semaines, lorsque l'orientation professionnelle présente des difficultés. Elles peuvent également orienter vers un stage de rééducation professionnelle en centre de rééducation professionnelle, sur demande de la personne handicapée, pour une durée de dix à trente mois.

C) La compensation du handicap en entreprise

S'inspirant du concept de compensation décrit dans la convention internationale relative aux droits des personnes handicapées et dans les directives européennes, la France affirme aujourd'hui que la compensation du handicap dans l'entreprise est un droit pour la personne handicapée et une obligation pour son employeur. Comme la convention internationale le précisait, il est ici question « d'aménagements raisonnables » des conditions de travail de la personne handicapée. L'article 31 de la loi du 11 février 2005 stipule que « les contraintes de compensation de l'employeur doivent être proportionnées aux objectifs d'insertion professionnelle ou de maintien dans l'emploi des personnes handicapées ».

¹² Source : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, édition 2009, *Tableau de bord 2009 sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées*.

Dans une intervention devant le Groupement National des ESAT, A.BOJEKA précisait que « la compensation implique pour l'employeur de mettre tous les moyens nécessaires en œuvre pour que la personne handicapée se trouve en emploi dans une situation comparable à celle d'une personne valide ». Pour lui, la notion d'aménagements raisonnables doit s'apprécier notamment au regard des aides que l'employeur peut percevoir à cette fin. Ce financement de la compensation peut être apporté par l'AGEFIPH pour le secteur privé et par la FIPHFP pour le secteur public. « Ainsi, le handicap ne doit pas dissuader l'entreprise de recruter des personnes qui s'en trouvent affectées. Ce sont des personnes économiquement productives. Il ne faut pas en attendre moins ou plus que d'un employé valide ». Rappelons que l'article L 1132-1 du Code du Travail prévoit des sanctions pénales contre tout employeur qui, lors d'un recrutement ou pour sanctionner ou licencier une personne, aurait appliqué des mesures discriminatoires du fait de son handicap.

1.2.3 Qualification professionnelle et taux de chômage des personnes handicapées

Il ressort d'une étude menée en 2009¹³ que les personnes handicapées ont moins facilement accès aux formations que le reste de la population et demeurent moins bien qualifiées. Si l'emploi des travailleurs handicapés a pu progresser ces dernières années, les chiffres du chômage restent cependant préoccupants.

A) Niveau de qualification et emploi des personnes handicapées

Plus de la moitié des personnes ayant une reconnaissance administrative du handicap ne possède aucun diplôme ou le seul BEPC, contre le tiers pour l'ensemble des personnes de 15 à 64 ans (voir annexe 2). Ces résultats confirment ceux d'une étude menée en 2006¹⁴, qui montrait que la grande majorité des personnes ayant une reconnaissance administrative de leur handicap, n'avait suivi aucune formation et ne possédait aucune qualification professionnelle. Ce rapport soulignait également que l'employabilité des personnes handicapées était d'autant plus faible que le handicap était ancien.

Les personnes handicapées qui occupent un emploi ont majoritairement une qualification d'ouvrier (38% contre 23% pour la population de 15 à 64 ans). Elles travaillent plus fréquemment dans le secteur de l'éducation, la santé, l'action sociale (27%) et un peu moins dans le commerce (13%), le service aux entreprises (10%), et les administrations (10%). Elles se répartissent à 62% dans le secteur privé et à 20% dans le secteur

¹³ Source : *Tableau de bord 2009 sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées*, op. cit.

¹⁴ Citée par ZRIBI G., *L'avenir du travail protégé*, op. cit., p.25.

public¹⁵. Les effets de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés font qu'elles travaillent plus souvent dans des établissements de 20 salariés et plus (42%). La répartition entre les CDI (62%) et CDD (4%) est conforme à celle du reste de la population active. En revanche, le recours au temps partiel est plus élevé pour les personnes handicapées (28%) que pour le reste de la population active. Lorsqu'elles ont un emploi, les personnes handicapées y sont plus attachées que les autres. Ainsi, en 2006, 53% des personnes handicapées avaient une ancienneté de 10 ans et plus, contre 43% de l'ensemble des salariés¹⁶.

L'année 2006 a été la première année d'application de la loi du 11 février 2005, quant à son renforcement des mesures en faveur de l'insertion des personnes handicapées et au changement important du mode de calcul de l'obligation d'emploi¹⁷. Même si plusieurs paramètres peuvent brouiller la lecture, il convient de souligner que le nombre d'embauches de travailleurs handicapés dans les établissements assujettis à l'obligation d'emploi est passé d'une moyenne de 15 600 sur les six dernières années à 20 500 en 2006. Cependant, malgré l'objectif de 6% de travailleurs handicapés de la loi de 1987 et le renforcement des mesures incitatives de la loi de 2005, les établissements de plus de 20 salariés ne parviennent pas à atteindre leur quota. La part de travailleurs handicapés qui était en moyenne de 2,6% sur les six dernières années est même tombée à 2,3% en 2006¹⁸. La part des travailleurs handicapés est plus faible dans les entreprises de moins de 50 salariés (1,9%) et plus élevée dans les établissements de plus de 500 salariés (2,6%). C'est toujours l'industrie qui affiche la part la plus importante (3%), devant la construction (2,1%). La part des personnes handicapées dans la fonction publique était en 2006 de 3,6%¹⁹.

B) Le chômage des personnes handicapées

En 2007, le taux de chômage des personnes ayant une reconnaissance administrative du handicap leur permettant de bénéficier de l'obligation d'emploi était de 19%, soit plus du double de celui atteint pour l'ensemble de la population de 15 à 64 ans (8%). Le chômage des personnes handicapées touche davantage les femmes (21%) que les hommes (18%). En outre, le taux a augmenté de 3 points par rapport à 2002, date de la dernière enquête sur l'emploi des personnes handicapées.

¹⁵ Le reste se répartit pour 9% en indépendants et 9% en non renseigné.

¹⁶ Source : Déclaration annuelle obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés en 2006.

¹⁷ La contribution nette collectée par l'AGEFIPH est ainsi passée d'une moyenne de 431 millions d'euros sur les sept dernières années, à 604 millions d'euros en 2006

¹⁸ Cette baisse s'explique par les nouveaux modes de calcul prévus par la loi du 11 février 2005.

¹⁹ Source : rapport 2006 du FIPHFP.

La population des demandeurs d'emploi handicapés est plus masculine et plus âgée que celle de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Son niveau de formation est plus faible et elle provient davantage de professions ouvrières ou employées non qualifiées. Elle reste également plus longtemps au chômage. A la fin de l'année 2007, 26% des demandeurs d'emploi handicapés avaient plus de 2 ans d'ancienneté au chômage, contre 14% pour l'ensemble des demandeurs d'emploi²⁰.

Les personnes handicapées sont moins bien qualifiées que le reste de la population et elles rencontrent plus de difficultés à accéder à un emploi. Il n'est donc pas étonnant de constater que leur taux de chômage est plus important que la moyenne nationale. Les effets des contraintes réglementaires et financières pour les entreprises ont porté leurs effets, mais le taux d'emploi des personnes handicapées reste inférieur à l'ambition affichée et la précarité des postes occupés est réelle. Le milieu protégé doit en théorie répondre partiellement au problème du chômage et au manque de qualification des personnes handicapées les plus en difficulté.

1.3 Les réponses à l'emploi des personnes handicapées apportées par le secteur protégé en France

Pour les personnes handicapées qui ne pouvaient accéder à un travail en milieu ordinaire, la France a imaginé un secteur protégé, composé d'établissements qui ont longtemps hésité entre une logique d'emploi et une autre médico-sociale. Plusieurs évolutions législatives ont façonné progressivement ce secteur, qui demeure encore aujourd'hui une originalité en Europe.

1.3.1 L'avènement du secteur protégé et son évolution dans le cadre européen

Le concept de travail protégé remonte à la Constitution française de 1793, qui prévoyait déjà que la société puisse procurer du travail aux citoyens malheureux²¹. Au 19^{ème} siècle, deux modèles se sont construits progressivement. L'un s'apparentait à de l'ergothérapie et l'autre recherchait une sorte de garantie de ressources pour des ouvriers atteints de problèmes de santé, qui les empêchaient d'accéder au marché du travail ordinaire. Se dessine déjà une vocation « médico-sociale » d'une part et une vocation « emploi » d'autre part. Le travail protégé va se développer lentement, jusqu'à la loi du 23 novembre 1957²², qui donnera pour la première fois un rôle légal à ce qui préexistait néanmoins. Si les premiers établissements de travail protégés avaient été créés par les décrets du 29

²⁰ Source : Tableau de bord 2009 sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées, op. cit.

²¹ Le décret du 25 juillet 1808 inscrivait ce concept au sein de l'organisation de la charité publique.

²² Loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957, sur le reclassement des travailleurs handicapés.

novembre 1953 et du 2 septembre 1954, la loi de 1957 va instituer formellement le travail protégé dans le dispositif légal en faveur des personnes handicapées. Le secteur dysfonctionnait cependant et plusieurs bilans vont conduire à la nécessité d'élaboration d'une réforme et à l'adoption de la loi d'orientation du 30 juin 1975.

Cette loi va changer radicalement la situation des travailleurs handicapés du secteur protégé, en clarifiant leur statut et en leur attribuant enfin des ressources garanties. Elle va réintroduire la dimension professionnelle pour des personnes qui en avaient jusqu'ici été exclues et permettre à l'emploi protégé de prendre un rôle officiel dans le dispositif général d'aide aux personnes handicapées. La fonction principale des établissements de travail protégé consistera désormais à « créer les conditions de l'emploi de ceux dont la capacité de travail aura été évaluée comme potentiellement existante, mais trop éloignée de celle généralement requise sur le marché de l'emploi ordinaire²³ ».

En France, jusqu'à la loi du 11 février 2005, lorsqu'un travailleur handicapé ne pouvait accéder à un emploi en milieu ordinaire de travail, du fait de son handicap, il pouvait exercer, après avis de la COTOREP, une activité dans le cadre des établissements de travail protégé : les Centres d'Aide par le Travail, les Ateliers Protégés, et les Centres de Travail à Domicile. Ces établissements, dont le nombre de places était jugé insuffisant par les associations, devaient à terme constituer des passerelles vers le milieu de travail ordinaire. L'application du principe de non-discrimination et le renforcement de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, prévus par la loi du 11 février 2005, ont conduit à la transformation des Centres d'Aide par le Travail en Etablissements et Services d'Aide par le Travail et des Ateliers Protégés en Entreprises Adaptées. Au-delà de ces changements de noms, c'est une nouvelle frontière entre les champs du travail protégé et du milieu ordinaire qui s'est déplacée. En effet, les EA font désormais partie du milieu ordinaire de travail. Pour autant, elles ne constituent pas des entreprises ordinaires, puisque la loi a maintenu et réformé l'aide financière au poste accordée par l'Etat.

Ainsi, la France est considérée en Europe, comme un pays qui se situe à mi-chemin entre le milieu ordinaire et le milieu protégé. On peut en ce sens la rapprocher de l'Espagne et de l'Italie. D'autres pays ont choisi de développer fortement le travail protégé, notamment l'Allemagne, les Pays-Bas ou la Suède. D'autres encore, sont résolument tournés vers le milieu ordinaire : c'est le cas du Royaume-Uni, de l'Autriche, du Danemark et du Portugal. Certains enfin, combinent un système d'allocations et de non-emploi, comme la Pologne

²³ VELCHE D., BLANC A., 2009, *L'insertion professionnelle des travailleurs handicapés*, PUG, p.235.

ou la Hongrie. Par ailleurs, le secteur protégé peut accueillir différentes catégories de personnes selon les pays. Il est réservé à des catégories précises de personnes handicapées en France, en Allemagne, en Finlande et en Suède. Tous les types de handicap peuvent être réunis dans un même établissement au Royaume-Uni, en Pologne ou en Espagne. Enfin, au Pays-Bas ou au Danemark, une population plus large de personnes en difficulté sociale y est accueillie.

1.3.2 Les CAT deviennent des ESAT

L'existence officielle des CAT remonte au décret du 29 novembre 1953. Lorsque la loi sur le reclassement des travailleurs handicapés est publiée en 1957, il y a environ 6 000 places de CAT en France. La circulaire du 18 décembre 1964 vient déterminer les caractéristiques souhaitables pour les CAT, sans pour autant les définir. Un établissement type accueillera 35 à 50 travailleurs, avec tous types de handicaps et permettra aux personnes handicapées de travailler selon leurs capacités de rendement. Cette circulaire différencie également les CAT des AP par le degré d'autonomie des travailleurs accueillis. Les CAT sont alors destinés à recevoir les « infirmes dont le rendement est plus limité ».

La loi du 30 juin 1975²⁴ va qualifier les CAT d'établissements médico-sociaux, relevant du Code de la famille et de l'aide sociale, donc de l'ensemble des dispositions de la loi relative aux institutions sociales et médico-sociales. Elle va également transformer le minuscule « pécule » perçu par les travailleurs handicapés en « garantie d'un minimum de ressources ». La circulaire du 8 décembre 1978, dite 60 AS relative aux CAT, précisera les rôles et fonctions de ces centres, qui n'avaient été qu'imparfaitement définis par la loi d'orientation. Ce texte mettra en lumière la double finalité des CAT : la dimension médico-sociale et la dimension économique, les deux devant s'équilibrer ou du moins participer du fonctionnement du CAT. En 1976, les pouvoirs publics confrontés au problème de l'évolution rapide des dépenses sociales, choisissent de réduire les financements accordés au CAT et les encouragent vivement à améliorer leur rentabilité économique. En 1983, la loi de décentralisation viendra répartir les responsabilités financières entre l'Etat, les Collectivités locales et la Sécurité Sociale, laissant à l'Etat la charge du fonctionnement des CAT et aux Départements celle de l'hébergement des usagers des CAT.

La transformation en ESAT en 2005 a conduit plusieurs spécialistes à analyser que l'introduction de la notion de « Services » pouvait s'analyser comme une préfiguration de la diversification des modalités d'organisation du nouveau travail protégé, avec

²⁴ Loi n° 75-535 du 30 juin 1975, relative aux institutions sociales ou médico-sociales.

notamment la possibilité de développer l'emploi accompagné en entreprise ou des prestations hors des murs de l'établissement. La loi a modifié les modalités de fonctionnement des établissements, mais aussi le mode de rémunération des travailleurs handicapés. Le caractère médico-social des ESAT a été confirmé et le statut des travailleurs handicapés est resté dérogatoire au Code du travail. Cependant, alors que l'article 39 de la loi définissait les travailleurs d'ESAT comme « étant dans l'incapacité de travailler durablement dans une entreprise ordinaire ou adaptée, ou d'exercer une activité indépendante », ce qui renvoyait davantage à un besoin spécifique qu'à une incapacité, le décret du 16 juin 2006²⁵ a réintroduit la notion de « capacité de travail inférieure au tiers de celle d'un travailleur ordinaire », que l'on croyait bannie.

En 2006, la France comptait 1 443 ESAT pour 107 985 places²⁶. Rappelons qu'en 1975, le nombre de places de CAT était de 27 000. Il est passé à 53 000 en 1983 et à 62 000 en 1987. Contrairement à ce qu'avait originellement envisagé le législateur, les CAT se sont beaucoup plus développés que les Ateliers Protégés. Pour certains auteurs, les associations ont en effet développé le modèle qui correspondait selon eux, le mieux à leur population, notamment au regard de la déficience intellectuelle. En 2008, l'Etat a versé 1,01 milliard d'euros pour la rémunération garantie des travailleurs d'ESAT, et 1,33 milliard d'euros pour le fonctionnement des ESAT. Au total, 76% de ces dépenses étaient des dépenses de personnel²⁷.

Les origines de l'ESAT du Circuit remontent à plus de 45 ans, au moment où plusieurs parents se sont décidés à agir pour l'avenir professionnel de leurs enfants. Tout comme la législation du secteur, le projet de l'établissement a progressivement évolué jusqu'à aujourd'hui. Au moment de ma prise de fonction de directeur en 2006, je vais mesurer tout ce cheminement, mais aussi les écarts qui restent à combler pour répondre à la commande publique, faire face aux difficultés actuelles et adapter le projet aux attentes de la nouvelle population et à l'évolution de l'activité économique. Ce sera l'objet de ma seconde partie.

²⁵ Décret n° 2006-703 du 16 juin 2006, relatif aux établissements ou services d'aide par le travail.

²⁶ Source : DREES, « Etudes et résultats », juin 2008, *Résultats de l'enquête ES 2006*, n° 641.

²⁷ Source : *Tableau de bord 2009 sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées*, op. cit.

2 L'ESAT du Circuit : une offre de service en évolution mais en décalage avec les attentes

L'ESAT du Circuit a évolué depuis sa création en 1964. Il a modernisé ses locaux, renforcé et formé son personnel, adapté son projet d'établissement. Il s'est progressivement détaché de son image de lieu d'accueil pour tenter de ressembler à un lieu de travail. Mais le chemin à parcourir est long et difficile. L'évolution de la commande publique, des attentes de l'association gestionnaire, des besoins des nouveaux arrivants, doivent être analysées et mieux prises en compte. Les caractéristiques de la population accueillie changent et les travailleurs handicapés veulent aujourd'hui davantage se rapprocher du monde des entreprises que de celui des lieux occupationnels.

2.1 Une commande publique ambitieuse mais avec peu de lisibilité et de coordination

L'Etat a confié une mission aux ESAT et les a dotés d'un statut spécifique. Il reconnaît aujourd'hui leur intérêt et continue d'annoncer qu'il va créer des places supplémentaires pour répondre aux besoins. Les ESAT ont pourtant du mal à répondre à la fois aux problèmes des usagers et aux exigences des entreprises. La population en ESAT vieillit et les jeunes ont parfois du mal à y entrer. Sur le plan local, la coordination entre les acteurs de l'insertion et de l'emploi fait défaut.

2.1.1 La mission des ESAT : une dualité ambiguë

La réglementation des ESAT est issue du Code de l'Action Sociale et des Familles, le CASF (cf. annexe 3). Ils sont des « établissements et services sociaux et médico-sociaux » et vivent au quotidien une problématique entre leur mission économique et leur mission sociale. Pour certains auteurs, cette dualité vécue par ces établissements relève pratiquement de la gageure. « La pérennité des ESAT dépend tout autant de leur capacité et de leur talent à s'inscrire durablement dans un tissu économique mouvant et souvent hostile, que de leur aptitude à s'adapter aux mutations de la commande sociale ainsi qu'aux nouvelles exigences qualité, réglementaires et budgétaires de l'action sociale et médico-sociale²⁸ ».

²⁸ Editorial des « Cahiers de l'Actif », janvier-février 2010, *Les ESAT à la croisée des chemins*, n°404-405.

Les ESAT sont ainsi « à la croisée des chemins » et doivent relever un double défi : être de véritables lieux d'intégration et de socialisation par le travail pour les usagers, tout en étant de véritables entités économiques porteuses de compétences et de savoir-faire en matière de production et de commercialisation. Ce positionnement les contraint à remanier sans cesse la nécessaire articulation entre les besoins des travailleurs handicapés et les exigences du travail industriel. « Les problèmes de management qui s'y font jour tiennent notamment à la gestion de ce grand écart permanent entre finalités sociales et contraintes économiques²⁹ ». De fait, j'ai constaté que l'ESAT du Circuit, par le choix historique de son statut juridique et de sa mission, s'interrogeait sans cesse sur son action et ses priorités. C'est le cas de nombreux ESAT, qui, selon la formule de JR.LOUBAT, sont porteurs d'une « ambiguïté congénitale » et qui « mi-entreprises productives, mi-entreprises de service médico-social, tour à tour inversent leurs buts et leurs moyens, leurs clients et leurs fournisseurs³⁰ ».

2.1.2 Le PRIAC attend des réponses des ESAT

Le Programme Interdépartemental d'Accompagnement de la Perte d'Autonomie de la région des Pays de la Loire, le PRIAC, a été réactualisé pour la période 2009 à 2013. Il poursuit trois objectifs : « le rééquilibrage territorial de l'offre afin de garantir l'accessibilité et une égalité de réponse aux besoins de la population sur le territoire régional, la transformation de l'équipement existant pour adapter l'offre de services aux besoins, la diversification de l'offre par le développement des structures d'accompagnement en milieu ordinaire et des structures de répit pour les aidants, mais par le développement des prises en charge adaptées aux publics spécifiques³¹ ».

Fin 2006, la région comptait 83 ESAT, qui accueillent 6 400 travailleurs handicapés. La capacité d'accueil en ESAT dans la région est supérieure à la moyenne nationale et a progressé de 13% depuis 2001. Les adultes handicapés travaillant en ESAT sont plus âgés qu'il y a cinq ans et leur vieillissement est davantage marqué en Vendée, Mayenne et Sarthe où les créations de places ont été moindres. Le PRIAC s'appuie sur les indicateurs médico-sociaux de l'année 2007 pour démontrer que 41% des travailleurs handicapés des ESAT de la région ont 40 ans ou plus. En ce qui concerne l'accueil des publics spécifiques, le PRIAC rappelle que « les pathologies dans les établissements pour adultes sont de plus en plus complexes à prendre en charge, car souvent plurielles ».

²⁹ LOUBAT J.R., 2006, *Penser le management en action sociale et médico-sociale*, Dunod, p.344.

³⁰ Ibidem.

³¹ Région des Pays de la Loire, *Programme Interdépartemental d'Accompagnement de la Perte d'Autonomie 2009-2013*.

Dans la région en 2006, 2 100 adultes atteints d'autisme et de troubles envahissants du comportement étaient pris en charge dans les établissements médico-sociaux, dont 26% en ESAT. L'ESAT du Circuit connaît cette problématique du vieillissement de sa population. Les problématiques liées au psychisme et au comportement sont également plus fréquemment rencontrées.

Le PRIAC s'appuie sur des données régionales pour mesurer le taux de pression sur les besoins de places en ESAT. En premier lieu, il souligne que « le renouvellement des personnes travaillant en ESAT est faible car la moitié des personnes y sont depuis plus de 10 ans ». De plus, une enquête régionale relative aux listes d'attente montre que 931 personnes attendaient une place d'ESAT au 31 décembre 2007. Enfin, une enquête du Centre Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptée, le CREAI, menée en 2007, estime que 1 740 jeunes vont sortir des IME durant la période de programmation du PRIAC. Les jeunes relevant de l'amendement CRETON³² disposant d'une orientation en ESAT pour 38% d'entre eux, ce sont donc près de 660 de ces jeunes qui pourraient accéder à une place dans un ESAT de la région durant cette même période. Les directeurs d'IME en Sarthe attendent en effet des places en ESAT pour des jeunes, mais le faible taux de sortie de nos établissements ne permet pas de répondre à la demande. L'ancienneté et la moyenne d'âge des usagers de l'ESAT du Circuit sont donc élevées et le nombre d'entrées des jeunes est limité.

Fort de ces constats, le PRIAC 2009-2013 prévoit 981 places nouvelles en ESAT, en « privilégiant les places en ESAT hors les murs, dont le coût est moindre et qui permet d'augmenter le nombre de places sans impacter les montants financiers prévisionnels ». Il rappelle que ces nouvelles places devront s'accompagner d'une augmentation du nombre de places en foyers d'hébergement, dont le taux d'équipement régional demeure inférieur à la moyenne nationale. En 2006, 28% des travailleurs d'ESAT de la région étaient logés en foyers d'hébergement, ce qui est largement supérieur au chiffre de l'ESAT du Circuit.

³² L'amendement CRETON à la loi du 13 janvier 1989 permet le maintien, dans l'attente d'une solution adaptée, de jeunes handicapés âgés de plus de 20 ans dans les établissements médico-sociaux pour enfants qui les accueillent.

2.1.3 Le département : un acteur discret dans l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés

En 2007, le Conseil Général de la Sarthe élaborait son « schéma départemental en faveur des personnes handicapées » pour la période 2008-2012. Ce schéma d'organisation sociale et médico-sociale était en Sarthe un schéma conjoint Conseil Général-Etat, bien que la loi n'en fasse pas obligation. Le département reconnaissait avoir fait par le passé « des efforts très importants afin de mieux doter le territoire en établissements et services ». Il soulignait également son attachement au « respect du choix de la personne handicapée, qui doit s'exprimer au travers du projet de vie, pivot de toutes les réflexions ».

Le département affirmait encore avoir voulu associer un large public à l'élaboration de ce nouveau schéma et avoir réalisé des entretiens avec des personnes handicapées, des enquêtes techniques et sociologiques, avoir organisé des groupes de travail avec des associations et des professionnels. « L'évaluation ainsi conduite a permis de dégager un état des lieux de la prise en charge des personnes handicapées dans le département de la Sarthe ». Pour autant de nombreux professionnels regrettent le manque d'objectivité de ces évaluations dans les départements et mettent en cause la crédibilité des besoins exprimés par les associations. « Dans de nombreux départements, il n'y a aucune analyse quantitative et qualitative des besoins, ni un bilan qui soit suffisamment précis de l'existant. Les pouvoirs publics annoncent donc annuellement au gré des pressions, une liste de places à créer, en postulant que tous les départements ont les mêmes besoins. Ainsi, la mise en œuvre d'un plan pluriannuel de places d'ESAT ne repose sur aucune analyse des besoins³³ ».

Concernant la population handicapée sarthoise, la part des bénéficiaires de l'AAH affichait le taux le moins élevé de la région³⁴. Au 1^{er} janvier 2006, le taux d'équipement en ESAT pour la Sarthe était supérieur à la moyenne régionale et nationale. Les rédacteurs du schéma départemental jugeaient satisfaisant ce taux d'équipement, mais espéraient structurer l'accompagnement de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés. Ils appelaient également les établissements à mieux répondre au vieillissement des personnes handicapées et aux problématiques du handicap psychique.

³³ ZRIBI G., janvier/février 2010, *L'ESAT acteur de l'économie sociale. Enjeux et intérêts des réformes en cours*, « Les cahiers de l'Actif », n°404/405.

³⁴ 13,2 ‰ dans le département contre une moyenne régionale de 14,4 ‰.

Ils souhaitent enfin faciliter le passage de l'enfance vers l'âge adulte et mieux structurer les Sections Annexes d'ESAT. Les professionnels et les usagers de l'ESAT du Circuit n'ont été que très peu consultés pour l'élaboration de ce schéma. Les axes de travail énoncés correspondent cependant aux problématiques de l'établissement.

Le Programme Départemental d'Insertion des Travailleurs Handicapés, le PDITH, devait quant à lui à l'origine, développer des actions nécessaires à l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Le département avait alors proposé de créer des plateformes locales de coordination entre les acteurs de l'insertion professionnelle, les personnes handicapées, les entreprises et les collectivités. Or, elles n'ont jamais vu le jour. La coordination de ce PDITH a été relancée en 2009, après que les responsables aient regretté eux-mêmes ses « nombreuses années d'absence ». Son objectif est désormais de « fédérer des actions partenariales entre les différents intervenants du monde du handicap sur les questions d'emploi et de formation professionnelle³⁵ ». Ses actions tournent ainsi autour de cinq axes : mobiliser le monde économique sur l'emploi des personnes handicapées, les maintenir dans l'emploi, améliorer leur qualification professionnelle, favoriser l'accès à l'emploi pour les plus fragilisés, rendre lisibles les parcours d'accès à l'emploi. Pour le moment, je n'ai encore constaté aucune action de la part de ce PDITH.

2.2 Une association avec un projet peu lisible pour ses ESAT

L'ADAPEI de la Sarthe s'est constituée pour répondre aux besoins des personnes handicapées dans le département. Elle a été portée par un mouvement d'ampleur nationale et est devenue aujourd'hui une organisation importante. Elle a redéfini ses missions et ses objectifs dans un projet global associatif en 1999. Ce dernier n'abordait que de manière très limitée la question des ESAT. En 2005, la signature avec l'Etat d'un Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens, a permis de redéfinir les buts et le fonctionnement des ESAT de l'association. L'ESAT du Circuit a été particulièrement concerné par ce contrat, puisqu'il a notamment bénéficié de moyens supplémentaires.

³⁵ Site Internet de la DRTEFP des Pays de la Loire, Unité territoriale de la Sarthe, www.drtefp-paysdelaloire.travail.gouv.fr/sarthe

2.2.1 L'ADAPEI de la Sarthe inscrite dans une dynamique nationale

Dans les années 40, la France était encore très en retard en matière de reconnaissance et de considération des personnes handicapées mentales. A l'époque, on les nommait « inadaptées » ou « incurables », voire même « irrécupérables ». Il était inenvisageable que ces enfants puissent un jour être éduqués et qu'adultes, ils puissent travailler, se divertir, ou tout simplement vivre leur vie au milieu de tous. Dès les années 50, le renforcement du sentiment national de solidarité favorise la prise en compte des besoins de santé et d'éducation du plus grand nombre. Ce climat encourage les familles d'enfants ayant un lourd handicap à se regrouper en association, à s'entraider et à demander aux pouvoirs publics, de les aider à créer, organiser et financer des établissements d'éducation spécialisée.

En 1955, dans la Sarthe, les premiers parents organisent entre eux l'accueil de leurs enfants handicapés et créent « l'association des Papillons Blancs de la Sarthe ». L'organisation repose alors essentiellement sur le bénévolat des parents et sur les dons financiers. En 1963, l'association ouvre son premier établissement, un institut pour les jeunes. En 1973, elle devient l'Association Départementale des Amis et Parents de Personnes ayant un Handicap Mental, l'ADAPEI de la Sarthe, pour « développer la solidarité entre parents d'enfants handicapés mentaux, pour sensibiliser les pouvoirs publics et pour proposer des solutions aux besoins des enfants et des adultes handicapés³⁶ ». En 1995, elle modifie ses statuts et s'affirme comme un mouvement parental, avant tout au service de la personne handicapée. Son nouvel article 2.2 définit ainsi ses buts : « mettre en œuvre tous les moyens adaptés au meilleur développement moral, psychique, intellectuel et physique de la personne handicapée mentale et tout enfant de personne handicapée mentale ».

Aujourd'hui l'association réunit plus de 400 adhérents et accompagne 1 500 personnes handicapées. Elle gère 45 établissements et services dans le domaine de l'éducation spécialisée, du travail protégé, de l'habitat et de l'accompagnement social. Elle est employeur de près de 1 000 salariés et dispose d'un siège social agréé par les financeurs, qui regroupe la direction générale de l'association, les services de la comptabilité et de la gestion des ressources humaines. En 2009, le budget consolidé représentait un total de dépenses d'un peu plus de 50 millions d'euros, dont près de 66% pour la masse salariale.

³⁶ Statuts de l'ADAPEI de la Sarthe en 1973.

L'ADAPEI de la Sarthe est affiliée à l'UNAPEI. Cette fédération d'associations, fondée en 1960, est aujourd'hui reconnue d'utilité publique et rassemble plus de 600 associations. Elle représente 60 000 familles, 75 000 professionnels, 3 000 établissements et services et plus de 180 000 personnes handicapées accompagnées. Depuis sa création, l'UNAPEI agit pour négocier des moyens et représenter les personnes handicapées et leurs familles, ainsi que les associations qu'elle regroupe. Force de proposition et groupe de pression, elle intervient auprès de nombreux interlocuteurs et décideurs. Son projet associatif définit notamment ses objectifs. « Elle s'engage à faire reconnaître le handicap mental, quels qu'en soient la nature, l'origine et le degré de gravité, en approfondir les connaissances et en définir les compensations. Elle entend susciter les recherches indispensables à une meilleure connaissance du handicap mental. Elle veut représenter les personnes handicapées mentales auprès des pouvoirs publics nationaux et internationaux et affirmer la primauté de la personne sur toute autre considération, afin de défendre leurs intérêts et obtenir les moyens financiers et juridiques de nature à leur garantir une authentique insertion sociale ainsi qu'une pleine citoyenneté³⁷ ».

2.2.2 Un passage imposé par l'Etat du qualitatif au quantitatif

L'ADAPEI de la Sarthe s'est dotée d'un projet associatif global en 1999, mais il concernait peu la mission des ESAT. Il faudra attendre la signature d'un CPOM en 2005 pour formaliser des objectifs essentiellement quantitatifs.

A) Un projet associatif global peu centré sur les ESAT

En 1999, le projet associatif global décline une triple mission : une mission d'aide aux personnes et aux familles, une mission politique et une mission gestionnaire. Pour agir, l'association ouvre des établissements et des services et recrute du personnel. La charte associative rappelle que les professionnels « reçoivent délégation dans leur champ de compétence pour agir au nom de l'association dans le cadre de ses orientations ». Quant aux établissements et services, « ils doivent rester évolutifs, innovants, capables d'interroger leur propre fonctionnement, d'actualiser les projets et les formes d'organisation pour répondre aux besoins et adapter les réponses au plus près des usagers ». Il n'est pas défini de projet propre aux ESAT. L'association indique simplement qu'elle gère « des structures de travail protégé avec accompagnement en milieu professionnel ordinaire et adaptation interne aux besoins des personnes³⁸ ».

³⁷ Source : site Internet UNAPEI, www.unapei.org

³⁸ ADAPEI de la Sarthe, mai 1999, *Projet associatif global*.

L'UNAPEI quant à elle, a adopté en 2005, une charte des ESAT qui réaffirme les règles déontologiques devant être mises en œuvre dans tous les ESAT de la fédération et qui a vocation à être ratifiée par le président et le directeur général de toute association affiliée. Dans son préambule, la charte précise que « les personnes handicapées mentales accueillies en ESAT doivent trouver au sein de l'établissement, par les activités qui leur sont proposées, les conditions de leur insertion professionnelle et sociale. Cet engagement exige des partenaires financiers et institutionnels qu'ils dotent les ESAT des moyens adaptés à leur mission spécifique³⁹ ». Cette charte n'a jamais été présentée et signée à l'ADAPEI de la Sarthe. L'UNAPEI demande également que tous les adultes handicapés mentaux puissent disposer de places en établissement de travail protégé lorsqu'ils en ont besoin. Elle souhaite que les adolescents et les jeunes adultes handicapés soient préparés à l'entrée dans une vie active à la mesure de leurs capacités. Enfin, elle attend que les dispositifs de formation professionnelle soient accessibles aux personnes handicapées et que l'insertion professionnelle dans les entreprises et les collectivités locales leur soit ouverte⁴⁰.

B) Le projet pour les ESAT redéfini par le CPOM

En 2005, l'ADAPEI de la Sarthe signe avec l'Etat un Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens, un CPOM, relatif aux ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe, pour la période de 2006 à 2010. Ce contrat porte sur « l'adaptation des réponses, les financements et les moyens recherchés par l'Etat et l'ADAPEI de la Sarthe concernant les ESAT et permet de repreciser les principes fondamentaux qui font de l'ADAPEI de la Sarthe une association responsable et soucieuse d'une bonne gestion des fonds publics pour assurer une mission de qualité mesurable ».

L'association réaffirme dans ce document sa politique en faveur des ESAT, par des actions concrètes qui visent à « passer de la gestion des travailleurs handicapés à la promotion des ressources humaines concernant les personnes handicapées en situation de travail ; élargir le champ des propositions de formation à destination des personnes handicapées ; inscrire l'ESAT dans la dynamique de développement de son territoire au sein d'un dispositif territorial et d'un réseau ; créer des synergies afin de favoriser l'insertion des travailleurs handicapés en milieu ordinaire ; développer les compétences du personnel d'encadrement ».

³⁹ Charte déontologique des ESAT de l'UNAPEI, adoptée au Congrès de l'UNAPEI à Bordeaux en 2005.

⁴⁰ Site Internet de l'UNAPEI, www.unapei.org

Pour réaliser ces actions concrètes, les deux parties s'engagent à « améliorer quantitativement et qualitativement l'offre de service des ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe et à stabiliser leur financement ». Les objectifs de contrat quinquennal visent notamment « à centrer les actions sur l'utilisateur, personne bénéficiaire et actrice ; développer la formation des professionnels et des travailleurs handicapés ; maintenir le coût moyen à la place sur l'ensemble des ESAT et résorber les déficits antérieurs ; créer des places nouvelles en fonction des besoins⁴¹ ».

Au niveau financier, les ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe ne déposent plus directement leurs budgets prévisionnels auprès du financeur. L'allocation de moyens pour les sept ESAT concernés est versée à compter de l'exercice 2007 directement à l'association gestionnaire, qui se charge de redistribuer ces abondements en fonction des sommes attribuées à chaque ESAT fixées dans l'arrêté de tarification. Les comptes administratifs des établissements sont transmis au financeur par l'association, et un « dialogue de gestion » est organisé annuellement autour de la réalisation des objectifs signés dans le CPOM et d'éventuels ajustements. Le pilotage du CPOM par la direction générale est réalisé principalement à l'aide d'indicateurs quantitatifs et financiers. « Les économies réalisées sur la masse salariale pourront être récupérées au niveau de chaque établissement concerné. Il est prévu de ramener durant la période du CPOM, le ratio global d'encadrement⁴² entre 0,200 ETP/place et 0,220 ETP/place dans un souci d'équité de traitement des usagers. La convergence tarifaire des coûts à la place sera recherchée au niveau associatif global et ne concernera pas chaque établissement⁴³ ».

En 2006, les recettes de tarification du Budget Principal d'Activité Sociale, le BPAS⁴⁴ de l'ESAT du Circuit, s'élevaient à près de 1,1 million €, soit un coût moyen à la place de 9 492 €. La moyenne des ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe était alors de 11 159 € et celle de l'ensemble des ESAT du département de la Sarthe était de 11 459 €, soit un différentiel de près de 20%. Le ratio d'encadrement de l'ESAT du Circuit était de 0,181 ETP/place alors que la moyenne pour les ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe était de 0,205 ETP/place. L'ESAT du Circuit était alors pour l'ADAPEI de la Sarthe, l'ESAT le moins bien doté financièrement et celui disposant du plus faible ratio d'encadrement. La direction générale de l'association entendra privilégier cet ESAT durant la période de réalisation du

⁴¹ CPOM entre l'Etat et l'ADAPEI de la Sarthe, 2006-2010.

⁴² Nombre de salariés en Equivalent Temps Plein (ETP) divisé par le nombre de places de l'ESAT.

⁴³ Note du directeur général de l'ADAPEI de la Sarthe, B.RODRIGUES, relative au pilotage du CPOM ESAT, août 2007.

⁴⁴ D'après l'article L.311-7 du CASF, le BPAS détermine les dotations nécessaires à la structure pour remplir les missions qui lui sont imparties, dans le respect de son projet d'établissement et en fonction de ses objectifs et de ses prévisions d'activité.

CPOM, notamment en renforçant les moyens humains, mais aussi en allégeant les charges qui portaient antérieurement sur le budget social financé par l'Etat.

Les efforts consentis durant le CPOM ont partiellement porté leurs fruits. En 2008, l'ESAT du Circuit était agréé pour 110 places et recevait pour fonctionner une dotation globale de près de 1,2 million €, soit une augmentation de près de 10% par rapport à 2006. Son coût moyen à la place passait à 10 525 €, soit une augmentation de près de 11%, qui reste malgré le coût le plus faible de l'association. Le taux moyen d'encadrement passait quant à lui à 0,199 ETP/place, soit une augmentation de près de 10%. En 10 ans, le nombre de places de l'ESAT du Circuit a augmenté de près de 21%, les ressources du BPAS ont augmenté de près de 44%, le coût à la place de 16% (cf. tableau en annexe 4). A la fin de l'année 2008, les ressources de l'établissement permettaient de couvrir ses charges et même de dégager un léger excédent. Les charges de personnel représentaient 67% du total des dépenses, contre 71% pour l'ensemble des ESAT de plus de 100 places en France pour 2007⁴⁵.

Fin 2009, les ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe accueillait 549 travailleurs handicapés pour une dotation globale de fonctionnement de près de 6,6 millions €, soit un coût moyen à la place de 11 984 €, supérieur à la moyenne départementale et régionale⁴⁶. Une étude de la DGAS⁴⁷ montre que le coût moyen national des ESAT est de 11 358 € et que le taux d'encadrement moyen global est de 0,200 ETP/place. La loi de finances 2009 a instauré le principe d'un « tarif plafond pour les ESAT⁴⁸ » et a précisé que « la campagne budgétaire des ESAT devait se solder par une économie de 4 millions € ». Un arrêté en 2009 a fixé « le tarif plafond à 12 840 € et l'augmente de 10% pour les ESAT accueillant plus de 70% de personnes atteintes d'un traumatisme crânien ou d'une déficience motrice et de 20% pour ceux accueillant plus de 70% de personnes atteintes d'autisme⁴⁹ ». Pour la première fois, l'Etat entend moduler le financement qu'il apporte aux ESAT en fonction du type de handicap qu'ils accueillent. Des fédérations comme l'APAJH et des associations comme ANDICAT ont dénoncé ce principe en craignant un phénomène de

⁴⁵ Arrêté du 4 janvier 2010 portant publication des tableaux de bord nationaux des indicateurs sociaux-économiques afférents aux établissements et services mentionnés au 5°(b) de l'article L.312-1-I du CASF.

⁴⁶ La moyenne départementale est donnée à 11 712 € et celle régionale à 11 444 €.

⁴⁷ DGAS, 2009, « Structure des coûts d'ESAT », Ensemble des données quantitatives des 1 257 comptes administratifs approuvés 2007 d'ESAT.

⁴⁸ L'article L.314-4 du CASF définit le tarif plafond comme un coût de fonctionnement net à la place, déterminé annuellement et opposable aux établissements concernés.

⁴⁹ Arrêté du 28 septembre 2009 fixant les tarifs plafonds prévus au 2^{ème} alinéa de l'article L.314-4 du CASF applicables aux établissements et services mentionnés au a) du I de l'article L.312-1 du même code.

discrimination envers les personnes handicapées⁵⁰. L'UNAPEI estime quant à elle « qu'il est indispensable d'envisager un « tarif plancher » puisque 11% des ESAT ont un coût inférieur à 10 000 €, soit plus que le nombre d'ESAT concernés par le tarif plafond⁵¹ ». L'ESAT du Circuit est juste au dessus de cette première catégorie des ESAT à « tarif plancher » et fait partie des 10% d'ESAT dont le coût à la place est d'environ 10 500 €.

2.3 Une adaptation progressive mais imparfaite des locaux d'activité et du projet d'établissement

Dès son origine, le CAT du Circuit s'installe dans plusieurs locaux d'activité inadaptés. Son déménagement en 1991 améliore la situation, mais tous les problèmes ne sont pas pour autant réglés. Le projet d'établissement suit l'évolution de l'association et de sa professionnalisation, mais reste en décalage avec les attentes des usagers et la situation économique.

2.3.1 Une amélioration des locaux d'activité nécessaire mais qui s'avère décevante

A l'origine, en 1964, quelques personnes handicapées sont accueillies dans un centre aéré de la Sarthe pour fabriquer des ballons de sport, sous la conduite d'un moniteur. L'année suivante, l'activité est transférée dans les locaux au Mans. Le financement est entièrement supporté par les familles. L'Etat n'apportera son aide qu'en 1972, en transformant ce « Centre d'Assistance par le Travail » en CAT, qui prendra le nom de Jean MAC. L'arrêté du Préfet porte un agrément provisoire pour « recevoir en semi-internat des handicapés mentaux débiles moyens et profonds des deux sexes, âgés de plus de 17 ans, domiciliés dans le département de la Sarthe, titulaires de la carte d'invalidité, sans que leur nombre ne puisse excéder le maximum de 140⁵² ». Dès 1987, face à l'inadaptation complète des lieux de travail et aux problèmes de sécurité, le CAT croit à une perspective de construction d'un nouveau bâtiment d'activité dans une zone industrielle du Mans, proche des locaux actuels.

⁵⁰ Voir en ce sens une pétition en ligne : <http://www.mesopinions.com/Contre-le-nouveau-mode-de-financement-des-ESAT-qui-favorise-l-exclusion-des-plus-démunis-petition-petitions-fb178b31eca75d6ef0c5966c661baa44.html>

⁵¹ UNAPEI, avril 2009, « Message de l'Union », n°151.

⁵² Arrêté préfectoral du 4 décembre 1972.

En 1991, la Communauté Urbaine du Mans, la CUM, entreprend la construction d'un bâtiment sur un terrain de près de 7 000 m², qu'elle entend louer à l'ADAPEI de la Sarthe, pour y installer le CAT Jean MAC. Le bâtiment de près de 3 000 m² est prévu pour accueillir « 95 adultes handicapés et leurs moniteurs⁵³ ». Le CAT Jean MAC, une fois installé dans ses nouveaux locaux en juillet 1991, prend alors le nom de CAT du Circuit, en référence à la proximité du circuit des « 24 heures du Mans ». Dans le cadre d'un contrat de crédit-bail entre la CUM et l'ADAPEI de la Sarthe, une redevance annuelle devra être versée durant 17 ans, pour amortir un coût global d'investissement de près de 7 millions de francs, soit 1,07 million d'euros.

Les besoins sont sans doute mal évalués et le terrain choisi par la CUM est trop petit, puisque dès 1994, le manque de place se fait sentir dans les nouveaux locaux. Un bâtiment de près de 1 000 m², voisin du CAT dans la zone d'activité, est alors loué à un artisan peintre à compter de février 1995, pour un loyer mensuel hors taxes de 4 200 francs, soit 640 euros. Ce bâtiment abritera une activité de pliage, décorticage et collage de cartons, et sera dénommé « bâtiment cartonnage », pour le différencier du « bâtiment principal ».

Neuf ans après son installation dans ses nouveaux locaux, l'association décidera d'acheter le « bâtiment principal » à la CUM, qui acceptera de le céder le 1^{er} juillet 2000, pour la somme de 5,5 millions de francs, soit 840 000 euros. En février 2003, il est également décidé d'acquérir le « bâtiment cartonnage », pour un montant de 268 000 euros. D'importants travaux de modernisation et de mise en sécurité y seront réalisés, pour un montant d'environ 180 000 euros. Ce seront donc près de 1,3 million d'euros qui seront investis par le CAT pour devenir propriétaire de bâtiments mal pensés dès l'origine et mal adaptés à son fonctionnement.

Malgré les efforts et les investissements réalisés, les locaux actuels de l'ESAT du Circuit ne donnent pas satisfaction. Ils sont répartis sur deux sites différents entre le bâtiment principal, le bâtiment cartonnage. Il faut y ajouter les locaux d'activité de la SAESAT qui sont installés sur une commune voisine à quelques kilomètres. Les déplacements sont fréquents entre les différents lieux. Certains coûts, comme les abonnements téléphoniques, les locations de compteur ou les contrats d'entretien, sont multipliés par trois et l'unicité de l'établissement fait souvent défaut. L'ESAT accueille désormais 130

⁵³ Cahier des Charges Techniques Particulières (CCTP) de la construction d'un Atelier ZI des Glonnières

travailleurs handicapés pour 110 places, du fait de la multiplication des temps partiels. Ajoutés à la trentaine de salariés, ce sont donc quotidiennement près de 160 personnes qui vivent dans un espace restreint, mal adapté à la vie quotidienne des personnes et au fonctionnement de l'activité économique.

Si l'on a voulu faire ressembler le bâtiment à une usine, afin de ne pas stigmatiser les personnes handicapées, la qualité de leur vie quotidienne et de leur bien-être a été mal évaluée. Le bâtiment principal est bruyant et mal isolé. Les variations thermiques y sont importantes et la poussière gêne beaucoup d'usagers. Il n'y a ni espace de détente, ni de lieu calme pour se reposer durant le temps de pause du déjeuner. L'ESAT ne dispose pas de salles de réunion et de formation, d'une infirmerie aux normes et les bureaux sont en nombre insuffisant. Les ateliers manquent de place pour les activités de production et les zones de stockage sont largement insuffisantes, ce qui empêche l'établissement de capter certains marchés de sous-traitance. Le manque de places de stationnement est criant et les problèmes de circulation des véhicules et des poids-lourds à l'intérieur de l'établissement, posent de graves problèmes de sécurité. Il n'y a qu'une seule entrée dans l'établissement, par laquelle passent les véhicules et les piétons, sans aucune forme de sécurité. Sans zone dédiée, ni quai de chargement, des poids-lourds manœuvrent parfois dans l'établissement à côté de groupes d'usagers ; un accident grave pourrait survenir à tout moment.

2.3.2 Des actualisations du projet d'établissement qui rythment l'évolution de la structure

Pensé à l'origine comme une structure d'accueil pour des jeunes adultes, le premier projet d'établissement intervient 15 ans après la création du CAT et s'apparente à un projet éducatif. La première actualisation en 1997 renforcera la logique de production du CAT, alors que la deuxième en 2004 accentuera la dimension médico-sociale de la structure.

A) Le premier projet d'établissement s'apparente à un projet éducatif

En 1987, un premier projet d'établissement est rédigé entièrement par le directeur du CAT⁵⁴. Mélange de références philosophiques et éducatives, mais aussi de revendications vis-à-vis des financeurs, ce projet décrit à la fois une relation idéale entre les personnes handicapées et les moniteurs, les missions du CAT, les difficultés rencontrées et les perspectives d'avenir. Affirmant que « chaque personne a une valeur unique » et que « le respect doit être la base de toute relation avec l'adulte handicapé », le projet décrit la mission du CAT telle que prévue par la circulaire 60 AS, avec

⁵⁴ D'après le préambule de la deuxième actualisation du projet d'établissement en 2004.

simultanément une mission de « mise au travail » et de « réalisation de soutiens médico-sociaux ». La tâche du CAT vise donc à « favoriser l'épanouissement des personnes, diminuer les dépendances et favoriser l'insertion sociale et professionnelle ».

Dans le domaine de l'insertion, le projet établit une classification parmi les travailleurs handicapés : « les insérables et les ininsérables ». La première catégorie peut partir un jour l'établissement. L'éducateur doit alors être exigeant et orienter son action vers le travail. La seconde catégorie, estimée à 60% des effectifs, est composée de personnes qui ne pourront jamais quitter le milieu protégé. Le soutien sera alors favorisé afin de privilégier l'épanouissement et éviter un vieillissement prématuré.

Le CAT accueille alors « 85 adultes handicapés moyens et profonds ». Il dispose d'une équipe composée de 10 moniteurs d'atelier, un mi-temps de soutien, 1/5 de poste de psychologue et 1/3 de poste d'assistante sociale. Les rédacteurs du projet regrettent le faible taux d'encadrement de l'établissement et la dispersion des locaux d'activité en trois bâtiments pour une superficie totale de 630 m², mais aussi une dotation globale de fonctionnement particulièrement faible. C'est l'époque où le CAT privilégie la culture de l'accueil et du loisir à celle du travail et des apprentissages. Ainsi l'établissement organise régulièrement des temps sportifs comme l'équitation ou le cyclisme, des fêtes pour le carnaval et à Noël, des voyages à la mer et à la montagne. Les familles sont alors très présentes dans l'établissement et attendent que ce dernier soit une seconde famille pour leurs enfants. Les professionnels doivent être attentionnés et marquer leur affection pour les usagers. La confusion règne dans les fonctions de chacun.

B) L'actualisation du projet en 1997 renforce la logique de production du CAT

Contrairement à la première version, cette actualisation du projet d'établissement est menée avec la participation de l'équipe éducative et accompagnée par un cabinet conseil. Elle s'inscrit dans le cadre d'une démarche associative, rappelle la primauté de la personne handicapée et la mission du CAT. Ce nouveau projet définit le CAT idéal, « dont la dimension ne devrait pas dépasser une soixantaine de personnes handicapées, afin de proposer un éventail d'activités suffisant, tout en conservant une vie sociale à dimension humaine ». La mission est large puisque, parallèlement aux ateliers, sont « mis en place des temps de détente, de sport, de soutien et d'aide familiale ».

Plusieurs expressions montrent la volonté de ne pas stigmatiser l'établissement dans son environnement. « L'objectif est d'intégrer et d'insérer l'établissement dans un environnement de production. C'est pour cette raison que le CAT du Circuit est situé dans une zone artisanale, avec une construction de type industriel permettant de ne pas

marquer l'établissement ». Il n'est désormais plus question de classer les personnes par catégories, et l'insertion professionnelle s'entend désormais au sein du CAT, par l'apprentissage des règles du travail, ou bien vers le milieu ordinaire, dans le cadre du projet individuel de la personne. On pense alors que pour valoriser les personnes handicapées dans leur travail, il suffit de faire ressembler les locaux et le fonctionnement du CAT à n'importe quelle usine. « Le CAT est organisé et fonctionne dans le cadre de sa production comme une entreprise de milieu ordinaire ». Le rapport d'activité de l'année 2002 évoque la remise de médailles du travail à des usagers cumulant 25 à 30 années de présence, qui permet « aux médaillés de se sentir reconnus comme tout le monde ».

L'offre de service du CAT du Circuit pose comme préambule incontournable, l'élaboration d'un projet de vie individuel, afin d'apporter « une réponse pertinente aux besoins de la personne ». Elle garantit un travail adapté à chacun et innove alors dans « une production en propre » dans deux domaines : l'activité CAT SERVICE, pour le conditionnement et la commercialisation de produits de visserie, et la cafétéria ouverte aux personnes extérieures à l'établissement. Le soutien est qualifié de « permanent », et peut prendre plusieurs formes : « piscine, danse, actualités, service de suite pour ceux qui sont en appartement, service associatif d'accompagnement ». Malgré les effets d'annonce, ces activités ne concernent qu'un nombre restreint de personnes, n'engagent que de faibles moyens financiers et sont déconnectés des activités professionnelles et du développement des compétences des personnes handicapées.

L'équipe du CAT considère que son offre de service est également à destination des entreprises et qu'il ne peut refuser d'honorer une commande. Ainsi, « quand le CAT est en suractivité, il sous-traite à une entreprise intermédiaire, montrant ainsi ses capacités d'ouverture et d'écoute de l'environnement ». Dès lors, le rythme de production s'accélère, le nombre de personnes à encadrer augmente et les entreprises s'habituent à considérer le CAT comme un sous-traitant ordinaire. Ce choix d'orientation est dicté par une volonté d'augmentation du chiffre d'affaires, mais il se réalise au détriment de l'accompagnement et de l'épanouissement des travailleurs handicapés.

Face à la fatigabilité de certaines personnes, mais aussi pour répondre à l'absence de solution pour des personnes qui ne peuvent ou ne veulent plus travailler, l'établissement organise dès 1992 un accueil à temps partiel, avec des activités artistiques, manuelles, et sportives. Cet accueil prend le nom de Section Annexe de CAT, la SACAT. Par un arrêté

du 12 juin 1998⁵⁵, le Préfet officialisera la création d'une SACAT de huit places, « réservées à des travailleurs handicapés mentaux ne pouvant travailler à temps complet au CAT du Circuit ». Cette SACAT sera installée dans des locaux implantés sur une commune voisine du CAT, achetés et rénovés par le CAT du Circuit. Dotée de deux animateurs, son fonctionnement sera financé par le Conseil Général de la Sarthe.

C) La dimension médico-sociale de la structure s'accroît en 2004

Cette troisième version est portée essentiellement par la chef de service de l'établissement, dont le poste a été créé en septembre 2003. Entourée d'un comité de pilotage, elle ne disposera que de quelques mois pour réaliser ce travail d'actualisation. Pour la première fois, le projet d'établissement est assorti de plans d'actions dans le temps. Pour son cadre de référence, le CAT du Circuit réaffirme son « originalité » à travers cinq particularités. « Le pari de l'accueil, la confiance », puisque l'établissement reçoit beaucoup de stagiaires et d'usagers en difficulté dans d'autres structures. « Nous acceptons de leur laisser encore une chance ». Le CAT est ainsi perçu comme l'établissement où l'on accueille toute personne, plus que comme l'établissement où l'on travaille. C'est aussi « une culture de la convivialité », avec la mise en place dans l'année de « rites festifs comme le carnaval ou Noël, qui contribuent à un climat social imprégné de chaleur humaine », « une pratique de la citoyenneté », avec la mise en place de délégués des travailleurs handicapés et l'éclosion d'une association d'usagers. Enfin, c'est « un esprit réseau », avec une volonté d'ouverture sur l'extérieur, notamment à travers la mise en place d'une cafétéria ouverte au public et des activités liées à d'autres CAT en France.

Pour la réalisation de son offre de service, le CAT du Circuit pose comme préalable nécessaire, l'élaboration sur deux ans d'un projet de vie individuel pour chaque usager, afin de « progresser vers plus d'autonomie et travailler son insertion ». Au niveau méthodologique, le projet prévoit « des bilans d'étape à 6 ou 12 mois avec chaque usager » et « une évaluation trimestrielle sur la mise en œuvre globale des plans d'actions ». Cette évaluation est à réaliser par l'équipe de direction, mais il n'est pas précisé quelle forme elle doit prendre, ni les critères retenus. En réalité, des projets de vie seront bien élaborés, mais l'évaluation de leur mise en œuvre ne sera jamais réalisée.

⁵⁵ Arrêté n° 980/2313 du 12 juin 1998 portant autorisation de création par l'ADAPEI de la Sarthe, d'une Section Annexe au CAT du Circuit au Mans.

Le CAT favorise l'employabilité des personnes handicapées par des soutiens et des prestations extérieures. Il favorise également leur épanouissement par des activités estimées à 45 heures par an et réparties par tiers de la manière suivante : des activités conviviales collectives favorisant une culture d'entreprise, comme la fête du printemps ou le repas de Noël ; des activités récréatives, afin de développer une autre façon de « vivre ensemble » ; des activités de formation. Le projet d'établissement évoque également la réalisation d'activité sportive, d'activité relaxante et d'activité culturelle pour quelques personnes. La formation des travailleurs handicapés ne dispose pas de moyens financiers et se réduit à des temps ludiques ou d'expression. Dans le même temps, quelques salariés accèdent à des temps de formation professionnelle, considérée comme « absolument nécessaire » et même comme « un devoir pour chaque salarié, dans la mesure où elle constitue un des éléments de la qualité du service rendu à l'utilisateur ».

Dans le domaine du fonctionnement du CAT, le projet décrit et définit un style de management participatif, comme un processus consistant à créer, chez les salariés, « un comportement d'acteur-concepteur qui contribue à améliorer le fonctionnement de l'établissement ». Il propose également une clarification des missions des professionnels et précise que l'articulation entre eux repose sur la délégation. Il n'est proposé sur ce thème ni moyens d'action, ni critères d'évaluation, mais sont seulement présentées des fiches de missions par fonctions, du directeur au chauffeur. Le projet est conclu en réitérant les besoins spécifiques du CAT du Circuit pour l'accompagnement d'une population vieillissante et rencontrant plus de difficultés que la moyenne. Il est également encore une fois souligné le manque de moyens en personnel. Un plan d'actions sur quatre ans doit permettre au CAT d'améliorer son action auprès des usagers, son développement économique, son mode de management et sa communication. Quelques actions seront effectivement réalisées, mais l'absence de critères d'évaluation et de moyens de suivi ne permet pas de juger de la pertinence et de l'efficacité de ce plan.

2.4 Les caractéristiques de la population de l'ESAT du Circuit en pleine évolution

Bon nombre d'utilisateurs de l'ESAT du Circuit ont de l'ancienneté dans l'établissement et vieillissent. Nous avons à traiter des problèmes liés à la fatigue, l'absentéisme et la réorientation des personnes. Pour autant, le nombre d'admissions augmente chaque année et les nouveaux arrivants rajeunissent la moyenne d'âge. Ils présentent aussi d'autres caractéristiques du handicap et ont des attentes et des besoins différents de leurs aînés.

2.4.1 Une population vieillissante malgré l'admission de jeunes travailleurs

Au 31 décembre 2009, l'ESAT du Circuit accueillait 133 travailleurs handicapés, dont 66 hommes et 67 femmes. Cette parité entre les hommes et les femmes n'est pas représentative des ESAT en France, puisqu'en 2006, les hommes étaient 60% et les femmes 40%⁵⁶. L'ESAT du Circuit est historiquement le premier établissement de travail protégé de l'ADAPEI de la Sarthe et a souhaité maintenir les travailleurs handicapés le plus longtemps possible sur les ateliers. La proportion de personnes de plus de 40 ans est donc logiquement importante. Elle était de 58% en 2003, alors que la moyenne nationale était de près de 38% en 2001. Avec les départs en retraite et les réorientations vers d'autres établissements d'accueil, cette proportion diminue avec le temps et passe à près de 53% en 2009, alors qu'elle augmente pour la moyenne des ESAT en France en 2006, avec 44,1% (cf. tableau en annexe 5).

Ce déséquilibre de la pyramide des âges à l'ESAT du Circuit est connu depuis de nombreuses années et a été signifié comme une préoccupation à prendre en compte dans le CPOM ESAT en 2005. Aussi les dix nouvelles places créées en 2006 et 2007 devaient être réservées prioritairement à des jeunes sortant d'IME, relevant de « l'amendement CRETON ». De plus, l'ESAT du Circuit procédant depuis quatre ans en moyenne à douze nouvelles entrées par an, la moyenne d'âge est passée de 42 ans en 2003 à 40 ans en 2009, ce qui reste supérieur à la moyenne nationale estimée à 37,5 ans en 2006. Sur cette même période, la part des moins de 30 ans à l'ESAT du Circuit est passée de 14% à plus de 23%. Malgré ce léger rajeunissement, la part des personnes de plus de 40 ans à l'ESAT du Circuit demeure plus élevée de près de huit points par rapport à la moyenne nationale des ESAT en 2008. Ces chiffres sur le vieillissement des personnes sont à mettre en relation avec l'ancienneté des personnes en ESAT.

Puisqu'un travailleur handicapé en ESAT n'a guère le choix d'aller travailler autre part dans sa vie, il me semble difficile de se réjouir de l'ampleur de son ancienneté. Elle est plus souvent le signe d'un confort pour l'atelier et d'une forme d'immobilisme pour l'usager. Si en 2003, plus de la moitié des personnes avait plus de 20 ans d'ancienneté, il faut souligner que 21% avaient plus de 30 ans d'ancienneté. En 2009, la part de ceux qui ont plus de 20 ans d'ancienneté diminue et passe à 33%, pour des raisons que nous avons évoquées précédemment. Cependant, il faut encore remarquer que 15% ont de 30 à 40 ans d'ancienneté et près de 4% ont plus de 40 ans d'ancienneté (cf. tableau en annexe 6).

⁵⁶ Source : DREES « Etudes et résultats », juin 2008, *Résultats de l'enquête ES 2006*, n°641.

Le vieillissement des travailleurs handicapés est un sujet de préoccupation pour l'ensemble des ESAT en France. « Ce phénomène de société se pose avec d'autant plus d'acuité pour les travailleurs d'ESAT dont on sait que la fatigabilité apparaît plus tôt et se surajoute aux autres difficultés⁵⁷ ». Dans les réponses à l'enquête de la DGCS en 2009, 95% des directeurs estimaient que leur établissement était concerné par la fatigabilité des personnes accueillies, qui réalisent donc leur production dans des conditions moindres, en raison de leur âge ou de l'évolution de leur handicap. Notons que les directeurs interrogés estimaient également que la fatigabilité des anciens travailleurs handicapés s'accompagne parfois d'une déficience physique émergente.

S'il est difficile d'estimer à l'ESAT du Circuit l'impact du vieillissement des personnes sur la productivité, nous pouvons néanmoins nous intéresser à leur taux de présence. Selon la Direction des Ressources Humaines de l'association, les arrêts de travail pour maladie sont beaucoup plus nombreux à l'ESAT du Circuit qu'ailleurs. Ainsi, alors que l'ESAT du Circuit représente 20% des places d'ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe, il rassemblait 27% des arrêts de travail sur les quatre premiers mois de l'année 2010.

A la fin de l'année 2009, une analyse des besoins des usagers de l'ESAT du Circuit a été réalisée. Elle montrait que, 14 personnes se préparaient à la retraite en ayant besoin d'un accompagnement de jour, 3 étaient en attente d'une place dans une unité pour personnes vieillissantes, 4 d'une place en Foyer de Vie, 4 d'une place en Foyer d'Accueil Médicalisé, 1 d'une place en Maison d'Accueil Spécialisée, 2 ne venaient plus à l'ESAT et attendaient un accompagnement orienté vers le soin, enfin 8 rencontraient de grosses difficultés en ESAT sans pour autant avoir défini et accepté une autre orientation. Cette analyse des besoins démontrait donc que 36 personnes étaient en attente d'une solution autre que l'ESAT à court ou moyen terme, soit 27% de la population. Une grande partie de l'accompagnement réalisé dans cet ESAT ne correspond donc pas à la mission première d'aide par le travail, mais à préparer des personnes et leurs familles à accéder à une autre forme d'établissement que l'ESAT.

2.4.2 Une nouvelle population différente des anciens travailleurs

L'ESAT du Circuit réalise aujourd'hui plus d'admissions dans l'année qu'il ne le faisait par le passé. Les nouvelles places sont prioritairement réservées à des jeunes sortant de l'IME, qui aspirent à plus d'autonomie et de responsabilité que leurs aînés. De plus, nous sommes désormais confrontés à des problématiques liées au handicap psychique.

⁵⁷ UNAPEI, avril 2010, « Vivre Ensemble », n°99.

A) De nouveaux arrivants plus nombreux et plus jeunes

De 1994 à 2003, le nombre moyen des entrées était de 4,7 par an, soit près de 5% du nombre de places. Depuis 2006, ce chiffre est passé à 12 par an, soit près de 11% du nombre de places. Fin 2009, la part des moins de 25 ans était de près de 10%. Le rajeunissement est donc amorcé à l'ESAT du Circuit. Les jeunes qui entrent en ESAT sont souvent accompagnés par des IME et relèvent de l'amendement CRETON. Si l'adaptation au travail et le passage au monde adulte sont parfois plus difficiles, les jeunes qui découvrent l'ESAT ont généralement d'autres attentes que leurs aînés. Ils ont souvent envie de découvrir plusieurs métiers, revendiquent leur autonomie et leur droit à la parentalité. Les demandes de stages et de mobilité sont devenues nombreuses. Ainsi, sur les dix derniers mois écoulés, 56 stages de découverte de l'ESAT et 5 pour la SAESAT ont été organisés pour des personnes extérieures à l'établissement. En interne, 5 stages ont été organisés dans un autre ESAT du département, 6 à la SAESAT, et 13 sur des ateliers de l'ESAT du Circuit pour découvrir un autre métier.

Certains jeunes qui quittent l'IME ne peuvent occuper un poste à temps plein et ont besoin du temps partiel pour s'adapter au monde du travail. De même, face au vieillissement, le temps partiel permet d'atténuer les effets de la fatigabilité du travail. Ainsi en 2009, 74% des travailleurs handicapés de l'ESAT du Circuit occupaient un poste à temps plein, contre 26% à temps partiel, ce qui est supérieur aux moyennes nationales en ESAT, où seulement 12% des personnes sont à temps partiel⁵⁸.

B) Une modification des modes d'hébergement

Concernant le logement, une enquête de la DREES de 2006 classe les usagers selon trois profils : ceux qui vivent dans leur famille, ceux qui habitent en foyer et ceux qui sont en logement autonome. Au niveau national, il existe un équilibre par tiers de ces trois profils, avec depuis 15 ans une évolution très nette de l'hébergement autonome, au détriment de la famille et du foyer. Cela s'inscrit dans l'aspiration actuelle des personnes handicapées à l'autonomie et au développement de leurs compétences sociales.

A l'ESAT du Circuit, les seules données disponibles montrent que malgré l'appartenance à un mouvement parental, le logement en famille est inférieur à la moyenne nationale et qu'il tend à diminuer nettement au profit du logement autonome. Le taux de présence en foyer d'hébergement est également en baisse et encore inférieur à la moyenne nationale (cf. tableau en annexe 7).

⁵⁸ Source : DREES « Etudes et résultats », juin 2008, *Résultats de l'enquête ES 2006*, n°641.

Certes, le département de la Sarthe manquait de places en foyer, mais l'absence de collaboration entre les professionnels de l'ESAT du Circuit et ceux des foyers peut encore expliquer ce phénomène. En 2009, la majorité des usagers vivait en logement autonome et seulement 34% d'entre eux bénéficiaient d'une mesure d'accompagnement à la vie sociale, le SAVS. Si nous pouvons légitimement nous féliciter de l'accès à l'autonomie pour les travailleurs handicapés, j'ai eu plusieurs fois l'occasion de constater que certaines personnes, habitant en logement autonome sans aucune aide, connaissaient de nombreuses difficultés dans leur vie quotidienne ou dans le suivi de leur santé. Ces difficultés ont des répercussions immédiates sur le travail et le personnel éducatif de l'ESAT doit souvent réaliser lui-même un accompagnement social, avant de tenter de convaincre ces personnes d'accepter une mesure de suivi appropriée.

C) De nouvelles caractéristiques du handicap

En 1999, les travailleurs handicapés de l'ESAT du Circuit étaient classés en trois catégories : retard mental léger pour 26%, retard mental moyen pour 45% et retard mental profond pour 29%. Pour G.ZRIBI, la logique de filière à la sortie des instituts médico-pédagogiques provoquait, à la création des CAT, l'arrivée exclusive d'une population des jeunes adultes présentant des profils déficitaires marqués. « Une double évolution a modifié les caractéristiques de la population des ESAT : en premier lieu, la mise en place de la sectorisation psychiatrique à partir des années 70 a provoqué une demande massive de places d'ESAT pour des adultes présentant des tableaux déficitaires associés à des handicaps psychiques ; en second lieu, la crise profonde du marché de l'emploi a provoqué l'élargissement de la reconnaissance de handicap⁵⁹ ».

La classification des handicaps est donc une donnée récente à l'ESAT du Circuit. Elle est à traiter avec prudence et fait débat entre les professionnels ; en effet, elle enferme les personnes dans une case, alors qu'elles peuvent relever de plusieurs types de handicap à la fois. En 2009, la « déficience intellectuelle » représentait 56%, ce qui est proche de la moyenne nationale. 25% des travailleurs handicapés de l'ESAT du Circuit connaissaient une « déficience du psychisme associée à une déficience intellectuelle » contre 33% en France. Il reste 19% classés comme « autres déficiences » ou « déficience motrice, plurihandicap ou polyhandicap ».

⁵⁹ ZRIBI G., *L'avenir du travail protégé*, op. cit., p.44.

Même si l'ADAPEI de la Sarthe reste principalement orientée vers l'accompagnement des personnes ayant un handicap mental, plusieurs personnes en ESAT connaissent une pathologie associée au psychisme, quant elle n'est pas dominante. Il devient parfois difficile en ESAT de faire travailler sur un même atelier des personnes relevant de la déficience intellectuelle et d'autres relevant de la déficience du psychisme. A l'ESAT du Circuit, nous constatons que les personnes qui souffrent de troubles psychiques et du comportement ont généralement plus de compétences professionnelles que les autres et s'ennuient devant des tâches répétitives. Seulement, lorsqu'elles sont en crise, les collègues restent apeurés et les professionnels parfois désemparés. Un moniteur peut donc être entièrement mobilisé par une seule personne et la production partiellement interrompue. D'autres usagers peuvent alors à leur tour déclencher des réactions négatives. Dans ces cas là, les moniteurs regrettent d'être trop peu nombreux et mal formés pour réagir au meilleur niveau.

Les personnes qui sont aujourd'hui à l'ESAT du Circuit sont donc plus jeunes et plus autonomes que leurs aînés. Elles présentent d'autres formes de déficience et ont des besoins et des attentes différents. Nous constatons dans le processus d'admission que les familles sont généralement moins présentes dans l'accompagnement et la vie quotidienne, mais également moins réceptives à l'engagement associatif. Le constat national est analogue puisque « pour les nouveaux arrivants en ESAT, se posent de manière récurrente des difficultés d'ordre social et psychologique, qui requièrent des activités à plus forte valeur ajoutée, mais pour lesquelles la production peut être plus irrégulière⁶⁰ ».

2.4.3 Les attentes des usagers

La formalisation et le suivi des projets individuels pour chaque travailleur handicapé permettent d'évaluer leurs attentes et de mettre en place les moyens d'y répondre au mieux. Le rythme de réactualisation de ces projets individuels continue de progresser à l'ESAT du Circuit, puisque sur les dix derniers mois, 46 d'entre eux ont été réactualisés, soit près de 35% de l'ensemble. A la fin de l'année 2008, le recensement des attentes permettait d'établir que 7 personnes souhaitaient réaliser un stage dans un autre établissement de travail protégé, 10 attendaient une formation de remobilisation des savoirs de base, 11 une formation à la lecture et l'écriture, 9 une formation en calcul, 7 une formation sur la monnaie, 9 une formation en informatique. D'autres attentes

⁶⁰ UNAPEI, avril 2010, « Vivre Ensemble », n°99.

nécessitaient une formation individuelle comme pour l'utilisation du téléphone ou le repérage dans les transports en commun.

Fruit de la démarche qualité interne, une enquête de satisfaction des usagers a été menée par une stagiaire, durant l'année universitaire 2007-2008⁶¹. Il en ressort que 33% des usagers jugeaient leurs conditions de travail moyennement ou pas du tout favorables, notamment à cause du bruit ; 40% considéraient que les vestiaires n'étaient pas adaptés ; 49% n'étaient pas satisfaits de leur espace de détente. En ce qui concerne la rémunération, beaucoup d'usagers en connaissaient mal le montant puisque 23% n'en étaient pas satisfaits et 37% ne savaient pas répondre à la question. De nombreux usagers étaient en attente de formation et de découverte, puisque 64% étaient intéressés pour réaliser des activités de soutien et 54% pour réaliser des stages ou des prestations à l'extérieur de l'ESAT. Plus les usagers sont jeunes et plus le désir d'apprendre et de sortir de l'établissement est fort.

2.5 Les activités de production comme support du projet pour les personnes handicapées

L'ESAT du Circuit est principalement orienté vers les activités de sous-traitance et s'est singularisé en organisant avec d'autres établissements de travail protégé des activités de production. Ces choix posent aujourd'hui des questions de diversification, de rentabilité et même d'éthique.

2.5.1 Le choix historique de la sous-traitance industrielle pour l'ESAT du Circuit

L'ESAT du Circuit a historiquement fait le choix de la sous-traitance industrielle parce qu'elle pouvait représenter une activité régulière, rassurante et bien adaptée aux travailleurs handicapés. Ce choix a été conduit à l'époque par les compétences des parents et des dirigeants en place. Il a été également motivé par un souci de faire ressembler les personnes handicapées à la représentation classique d'un salarié ordinaire dans le département de la Sarthe, à savoir un ouvrier dans une usine. S'il s'expliquait et se justifiait à l'époque, ce choix a conforté l'établissement dans une certaine logique occupationnelle et pose aujourd'hui de nombreuses difficultés.

⁶¹ CHOPLAIN E., année 2007-2008, *Rapport de stage pour l'obtention de la licence professionnelle « Gestion de la protection sociale »*, IUT de Bourges. Entretiens individuels auprès de 114 usagers de l'ESAT du Circuit.

Les activités de sous-traitance sont en constante diminution et sont souvent peu intéressantes pour les travailleurs handicapés. L'ESAT du Circuit manque aujourd'hui de supports pédagogiques concrets et ne peut offrir suffisamment d'activités variées à ses 130 usagers. En France, on estime que 50% des travailleurs handicapés d'ESAT travaillent en sous-traitance industrielle, 32% en prestations de services et 18% en production propre⁶². Pour l'ESAT du Circuit, la situation est beaucoup plus critique, puisque ce sont près de 90% des personnes qui travaillent pour la sous-traitance industrielle. L'établissement est divisé en quatre ateliers de sous-traitance qui regroupent chacun 25 usagers et un atelier de restauration pour 10 usagers. Deux des ateliers de sous-traitance sont spécialisés dans leur domaine: il s'agit du câblage électrique pour l'un et de l'assemblage de cartons pour l'autre. Les deux autres réalisent leurs activités en fonction des demandes des entreprises locales, aussi variées qu'irrégulières.

En reprenant les conclusions de l'enquête de la DGCS de 2009, l'UNAPEI se demandait comment les ESAT d'aujourd'hui pouvaient « concilier leur avenir économique dans un monde concurrentiel et leur adaptation aux besoins des travailleurs handicapés avançant en âge ou nouvellement accueillis ? ». L'enquête soulignait que dans les ESAT, une activité sur quatre était déficitaire. « Les activités déficitaires concernent généralement les activités de conditionnement et de sous-traitance industrielle. Elles sont cependant maintenues car elles apparaissent adaptées aux travailleurs. A contrario, les activités d'entretien et d'espace vert qui sembleraient moins adaptées aux personnes du fait de l'exigence physique qu'elles requièrent, sont équilibrées ou excédentaires ».

2.5.2 La volonté de créer avec d'autres CAT des activités propres au secteur protégé

A) L'activité CAT SERVICE : du rêve à la dure réalité

En 1990, le CAT du Circuit adhérait au GIE CAT SERVICE⁶³ et lançait une activité de conditionnement de produits de clouterie et de visserie pour des grandes surfaces de bricolage. L'idée était alors de travailler avec d'autres CAT et de trouver des débouchés aux moins autonomes des usagers, mais aussi de « faire émerger une activité permettant de sortir de la marginalité les productions des personnes handicapées en grande difficulté employées dans les CAT⁶⁴ ». L'atelier parviendra à regrouper 25 travailleurs handicapés,

⁶² ZRIBI G., L'avenir du travail protégé, op.cit. p. 51.

⁶³ Groupement d'Intérêt Economique d'une dizaine de CAT en France qui assurent la production et la distribution de la marque CAT SERVICE.

⁶⁴ Site Internet du GIE CAT SERVICE : www.gie-catservice.com

mais le CAT devra aussi faire face à des situations nouvelles, comme l'embauche et l'encadrement des commerciaux, la réalisation d'importants investissements en matériel dans les magasins. Ainsi, dans son rapport d'activité en 2000, le directeur du CAT écrivait : « En 1998, il a fallu changer le boîtage de tous nos produits au CAT et changer entièrement les linéaires de présentation sur les 220 magasins que nous alimentons régulièrement. Ce type d'opération est entièrement à la charge du CAT, très coûteux en matériel, en main d'œuvre et en temps passé. Ce n'est qu'à ce prix que nous parviendrons à assurer la pérennité de cette activité bien adaptée à une partie de notre population ».

Au début des années 2000, l'activité montre ses limites dans sa dimension économique (cf. tableau en annexe 8). En septembre 2003, la direction générale de l'association demande alors au directeur du CAT du Circuit de mettre un terme à cette activité à la fin de l'année. Ce dernier justifiera ce choix du fait des « difficultés organisationnelles de cette activité » et parce qu'elle « entraînait une grande consommation du temps de l'équipe de direction et occupait un moniteur à 80% de son temps, dans la gestion administrative et commerciale ». L'activité CAT SERVICE sera clôturée au 31 décembre 2003, mais laissera une quantité importante de produits dans les stocks de l'établissement, valorisée à près de 40 000 €. Certains moniteurs qui ont connu cette activité confient que l'atelier était devenu un lieu de souffrance, sans objectif de travail et sans perspectives pour les personnes. Le directeur du CAT le reconnaissait lui-même : « Les travailleurs handicapés étaient favorables à l'arrêt de l'activité, qui au fil des années avait acquis une certaine monotonie⁶⁵ ».

B) L'activité CHAMP D'OR : une activité rentable qui interroge cependant

En 1993, le CAT du Circuit signait un contrat de franchise CHAMP D'OR avec l'ADAPEI de l'Ain. L'établissement rejoignait ainsi neuf CAT en France qui commercialisaient des produits de papeterie, de savonnerie et de brosse, auprès d'entreprises et de collectivités locales. Les produits étaient majoritairement fabriqués par des CAT et la commercialisation était assurée par des commerciaux extérieurs à l'établissement. Le CAT du Circuit ne fabriquait aucun produit et se contentait de leur commercialisation et de leur expédition. Aujourd'hui quatre usagers du CAT du Circuit, accompagnés par un moniteur préparent et expédient les commandes lorsqu'elles arrivent. Il y a près de 400 produits référencés et le volume de marchandises expédié mensuellement est d'environ 4 tonnes.

⁶⁵ Rapport d'activité 2003 du CAT du Circuit.

Les relations entre le CAT et la société commerciale n'ont jamais été simples. Cette dernière peine à recruter et à motiver des commerciaux. Ils sont aujourd'hui deux pour l'ESAT du Circuit, mais ont été bien plus nombreux il y a quelques années. En 2004, trois d'entre eux ont réalisé de faux bons de commande, ce qui a occasionné pour l'établissement un préjudice de près de 150 000 €. Ils ont été licenciés et l'affaire a été portée devant la justice. Le dossier est complexe et le litige n'est pour le moment pas encore réglé. Le chiffre d'affaires de cette activité est directement lié au nombre et au dynamisme des commerciaux présents. Il a donc fortement varié dans le temps et représente encore aujourd'hui environ 40% du chiffre d'affaires total du BAPC. Avec peu de charges et des tarifs de vente élevés, cette activité demeure régulièrement excédentaire (cf. tableau en annexe 9). Elle a donc perduré dans le temps, malgré des questions encore en suspens sur l'intérêt que peut représenter pour nous cette activité, mais aussi sur son éthique, puisque de nombreux produits ne sont pas fabriqués en CAT et que certaines techniques commerciales sont douteuses et font appel à la pitié des clients. J'évoquerai ce point plus en détails dans la troisième partie.

2.5.3 La fragilité du Budget Annexe de Production et de Commercialisation, le BAPC

Aucune forme particulière n'est requise pour ce budget lié aux activités de production, qui vient compléter le BPAS. Un tableau de répartition des charges communes entre le BPAS et le BAPC doit être établi et annexé au rapport budgétaire. Avec la limitation du financement par l'Etat et l'introduction des « tarifs plafonds », c'est ce budget de production qui doit permettre de dégager des marges suffisantes pour entretenir et moderniser l'outil de production, financer la rémunération et les actions de formation professionnelle des usagers.

En 1983, le chiffre d'affaires s'élevait à un peu moins de 95 000 € et le résultat comptable représentait près de 45% du chiffre d'affaires (cf. tableau en annexe 10). Avec le temps, le chiffre d'affaires a considérablement augmenté, pour atteindre un seuil au début des années 2000. Entre 1983 et 2001, le chiffre d'affaires a été multiplié par 17. Ensuite la situation économique s'est dégradée. L'arrêt de certaines activités de sous-traitance régulières avec notamment les sociétés Moulinex ou Candia, l'augmentation de certaines charges, mais aussi les conséquences de certains choix d'activités comme CAT SERVICE, ont eu raison de son équilibre financier et ont provoqué des déficits conséquents, notamment en 2005.

Dès l'année 2006, l'augmentation du chiffre d'affaires et la réductions des charges ont permis d'inverser la tendance des résultats négatifs et de retrouver une situation excédentaire en 2008. Cependant, au 31 décembre 2009, le bilan comptable de l'établissement accusait encore un report à nouveau en gestion non contrôlée négatif de près de 265 000 €. La situation économique reste donc fragile et je crois qu'un ESAT ne peut être ambitieux dans son projet pour les personnes handicapées sans moyens financiers. Nous devons donc diversifier nos activités et améliorer nos résultats économiques, non pas pour enrichir notre association gestionnaire ou pallier le désengagement de l'Etat, mais pour nous donner les moyens de nos ambitions.

L'ESAT du Circuit doit donc poursuivre sa mutation pour répondre à la fois à l'évolution de la réglementation, de l'association gestionnaire, de la population accueillie et de la situation économique. Le défi est majeur et complexe car les évolutions et les attentes de chacun sont parfois contradictoires. L'Etat attend par exemple des ESAT qu'ils se modernisent tout en réduisant ses moyens. Ces établissements doivent encore accueillir des personnes handicapées en grande difficultés tout en restant performants auprès de leurs clients. Pourtant, avec une bonne lisibilité dans le projet, une autonomie de fonctionnement et des moyens financiers pour agir, je pense qu'il est possible de réconcilier l'économique et le social et de rendre performante l'aide par le travail pour des personnes handicapées. Est-il raisonnable de croire dans les capacités des personnes handicapées et de faire changer le regard des autres sur leurs compétences et leur motivation ? Un ESAT peut-il exercer des activités économiques complexes et exigeantes sans renier sa vocation médico-sociale et sans exclure les plus faibles ? Ces questions seront au cœur de ma troisième partie.

3 Les conditions d'évolution du projet au service de la valorisation et de la promotion des travailleurs handicapés

Ma démarche consiste à accompagner l'adaptation de l'offre de service de l'ESAT du Circuit, afin qu'il réponde mieux aux attentes des pouvoirs publics et de son association gestionnaire, aux besoins de sa population et aux nouvelles contraintes économiques. Il s'agit également d'expliquer aux usagers et au personnel les raisons du changement avec le passé et de préparer l'établissement à envisager son avenir avec sérénité. Je présenterai successivement le renforcement de la notion de projet, l'application des dernières dispositions réglementaires et l'adaptation des ressources humaines. Je conclurai ma présentation en argumentant sur la nécessaire valorisation des personnes handicapées, par le renforcement de leur rôle social et par l'adaptation des activités de production de l'ESAT.

3.1 Renforcer la notion de projet pour l'association et l'établissement

Aucune mission ne peut être menée si elle n'est pas clairement définie dans un projet connu de tous. Que faisons-nous pour les personnes handicapées ? L'ADAPEI de la Sarthe doit moderniser et clarifier son projet associatif et permettre ainsi à l'ESAT du Circuit d'actualiser son projet d'établissement, projet qui devra se doter d'outils d'évaluation pour contrôler sa mise en œuvre.

3.1.1 Moderniser et clarifier le projet associatif de l'ADAPEI de la Sarthe

L'ADAPEI de la Sarthe doit à la fois se réinterroger sur ses missions et la spécificité de ses ESAT, mais aussi sur l'optimisation de son organisation.

A) La nécessaire clarification par l'ADAPEI des missions de ses établissements

Pour l'ancien directeur de l'ESAT du Circuit, H.BODIN, l'ADAPEI de la Sarthe a longtemps proposé aux personnes handicapées, une solution unique par le travail en CAT. « En 1990, quelques jeunes parents dont le handicap de l'enfant était trop important en CAT réagissent au « tout travail » et décident de mettre en place un groupe de réflexion qui doit bâtir un projet associatif⁶⁶ ». Ce projet associatif date aujourd'hui de plus de 10 ans. S'il affiche ses ambitions au regard du respect des personnes handicapées, de leur citoyenneté, de leur dignité et de leur autonomie, il ne dit rien des moyens pour

⁶⁶ BODIN H.,1998, *Cap sur l'insertion ou l'ouverture d'un CAT sur le réseau*, Diplôme de troisième cycle universitaire en Management et Marketing des structures de l'économie sociale, Université de Lille, p.10.

atteindre ces objectifs. Il s'est construit partiellement en réaction à la prédominance des CAT, mais il n'affirme pas la spécificité du travail en ESAT ni le projet qu'il doit mener pour les personnes handicapées.

Les discours sont donc parfois contradictoires entre certains parents qui privilégient la protection de leurs enfants et la prudence, et d'autres qui recherchent la promotion des personnes et espèrent en l'innovation. Je crois qu'il est temps que l'association débatte et se saisisse notamment de la « charte déontologique des ESAT de l'UNAPEI », pour organiser ses états généraux du travail protégé. Il lui faut maintenant définir en quoi ses huit établissements peuvent apporter une réponse pertinente et efficace aux 549 travailleurs handicapés. Il me semble impératif que l'association gestionnaire se positionne sur les missions de ses ESAT, sa politique de gestion des ressources humaines, de formation et de rémunération. Le Président de l'association a conscience de la difficile mission des ESAT, mais représente-t-il la pensée de son Conseil d'Administration lorsqu'il écrit que « l'ESAT doit être un lieu d'épanouissement pour les personnes et la valeur travail doit avoir un sens pour elles. Il est un lieu de travail adapté et non un lieu d'occupation sans but⁶⁷ » ?

Le débat associatif aura pour objectif de faire évoluer la situation des personnes qui ne peuvent plus travailler en ESAT et qui doivent être orientées vers des structures plus adaptées à leurs besoins. C'est le cas notamment des foyers de vie ou occupationnels, dont le nombre de places dans le département de la Sarthe était historiquement bas et dont l'image reste à valoriser auprès de certaines familles et de certains travailleurs handicapés. Durant plusieurs années, seul le travail en ESAT semblait avoir du sens à l'ADAPEI de la Sarthe. Toute autre orientation vers un établissement mieux adapté était considérée comme une déchéance.

Ainsi, en 1996, le directeur du CAT du Circuit H.BODIN, écrivait à propos de l'activité CAT SERVICE : « Cette activité permet de donner du travail aux plus handicapés. Nous accueillons de nombreux travailleurs handicapés profonds (trisomiques), et nous sommes persuadés que nous, responsables de structure, avons le devoir d'empêcher que ces personnes soient dirigées vers des foyers occupationnels, où elles perdraient leurs notions de travailleurs⁶⁸ ».

⁶⁷ Editorial du Président, P.COROLLER, « COM'ADAPEI », Bulletin de liaison entre les familles et les professionnels de l'ADAPEI de la Sarthe, n° 58, janvier 2009.

⁶⁸ « ITA », 1996, *Au Mans, le CAT doit concilier son expansion économique et sa vocation sociale*, n° 117-118.

L'actuel Président de l'association connaît la réticence de certains parents sur ce sujet sensible, mais affirme cependant que « le foyer de vie est parfois nettement plus adapté au rythme de vie des personnes et à leurs centres d'intérêts que les ESAT ». Le débat devra alors porter sur le sens du travail pour les personnes handicapées, la question de leurs ressources, mais aussi sur l'ambition des moyens et des projets des foyers de vie de l'association pour les usagers.

B) L'organisation du fonctionnement associatif à repenser

Le Conseil d'Administration de l'ADAPEI de la Sarthe comprend vingt-cinq membres, se réunit une fois par mois et traite dans ses ordres du jour, des questions relatives à l'enfance et les IME, au polyhandicap et aux MAS, au travail protégé et aux ESAT. Je pense qu'il est illusoire de croire qu'une assemblée puisse traiter en profondeur autant de questions différentes et que tous les établissements se gèrent de la même manière, quelles que soient leurs spécificités. Le secteur des ESAT aurait besoin de se spécialiser dans l'association et de faire entrer au sein du conseil d'administration des actifs et des personnalités en lien avec le monde de l'entreprise. En complément du nécessaire regard des parents, ces personnes extérieures apporteraient une vision différente de l'entrepreneuriat social et des compétences dans le domaine de la gestion, des investissements et du développement commercial.

L'association doit aujourd'hui également s'interroger sur la meilleure manière de faire travailler ensemble ses huit ESAT, de mutualiser les moyens et de créer des synergies entre les établissements. Je propose qu'elle s'inspire de l'ADAPEI du Maine-et-Loire qui a créé en 1983, une entité propre à ses établissements de travail protégé, dénommée « Ateliers ADAPEI 49 », destinée à « développer les compétences techniques et professionnelles des établissements et à favoriser le partenariat avec les clients⁶⁹ ». Cette entité permet « la mutualisation des services techniques et commerciaux, une production décentralisée sur plusieurs sites et une offre variée d'activités ». De même, des ESAT du Rhône ont créé en 1977 un GIE dénommé CTP Rhône, qui « coordonne leurs actions, facilite la réflexion collective, permet de dégager des synergies et de répondre à des marchés importants⁷⁰ ».

⁶⁹ Site Internet : www.ateliers-adapei49.com

⁷⁰ « Direction(s) », mai 2010, *Des centres de travail protégé se regroupent pour valoriser leurs savoir-faire*, n°74.

Enfin, l'association se doit de mieux expliquer aux professionnels et aux familles pourquoi elle a choisi de regrouper plusieurs établissements au sein d'un même dispositif⁷¹ et comment elle envisage les nouvelles missions des directeurs qui peuvent être amenés à conduire plusieurs établissements, comme cela est le cas pour le dispositif ESAT du Circuit/ EA Les Serres des Hunaudières. Les professionnels du secteur ont le sentiment que la création des dispositifs n'a pas toujours simplifié l'organisation du travail et déplorent que les directeurs s'éloignent de plus en plus du terrain. Il devient donc urgent que chaque directeur de dispositif de l'association connaisse son périmètre d'action et soit en possession de son Document Unique de Délégation, le DUD⁷². Ce document est pourtant indispensable, car il permet au directeur d'assumer sa responsabilité, à travers « une délégation formelle et identifiable et peut ainsi agir et se mouvoir dans la fonction⁷³ ». Il doit aussi pouvoir s'appuyer sur une équipe de direction de dispositif, qui « assure un rôle dans l'organisation institutionnelle et permet au directeur d'identifier symboliquement un espace de direction ».

3.1.2 Le projet d'établissement de l'ESAT du Circuit et son évaluation

La dernière actualisation remonte à six ans. Il est temps de conduire une troisième version, tout en considérant attentivement le suivi et l'évaluation de la démarche.

A) L'actualisation du projet d'établissement de l'ESAT du Circuit

Généralisé par la loi du 2 janvier 2002, le projet d'établissement doit « définir les objectifs de l'établissement, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement ». L'Agence Nationale de l'Evaluation et de la Qualité des Etablissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux, l'ANESM, estime que « si le terme de projet d'établissement est d'usage courant et est un outil de travail familier aux équipes et aux dirigeants, la réalité est extrêmement contrastée, tant dans l'élaboration que dans la formalisation et l'usage qui en est fait⁷⁴ ». C'était le cas des précédents projets d'établissement de l'ESAT du Circuit, qui pouvaient rassembler à la fois des conceptions philosophiques, des revendications de moyens et des fiches de poste du personnel.

⁷¹ Référentiel Qualité de l'ADAPEI de la Sarthe, septembre 2004 : « le dispositif est un ensemble territorial harmonisé autour de missions identifiées par une unité de direction et de projet ».

⁷² Le décret du 19 février 2007 prévoit que les associations gestionnaires doivent préciser dans un Document Unique de Délégation, DUD, les compétences et missions confiées aux professionnels de direction de leurs structures.

⁷³ LEFEVRE P., 2003, *Guide de la fonction de directeur d'établissement dans les organisations sociales et médico-sociales*, Dunod, p. 91.

⁷⁴ ANESM, mai 2010, *Elaboration, rédaction et animation du projet d'établissement ou de service*.

Je veux maintenant conduire la troisième actualisation du projet d'établissement et je crois que la démarche ne peut aboutir que si le directeur lui porte un véritable intérêt et qu'il s'engage personnellement. Fort des dispositions légales de 2002 et de 2005, le nouveau projet d'établissement de l'ESAT du Circuit devra tout en réaffirmant son caractère médico-social, ne pas réduire son seul objet à la fourniture d'une activité professionnelle aux travailleurs handicapés. L'ESAT doit être attaché aux projets individuels des personnes, soucieux de l'épanouissement et de l'accès à la citoyenneté de ses usagers. Il doit également être porteur d'une ambition éducative et selon la formule de G.ZRIBI, devenir « une entreprise apprenante » et « exprimer explicitement son intention cognitive à travers son projet, sans toutefois devenir un centre de formation professionnelle ».

Ce nouveau projet d'établissement permettra de conforter le droit des usagers, car il définira des objectifs en matière de qualité des prestations et qu'il rendra lisibles les modes d'organisation et de fonctionnement de la structure. Il sera l'occasion de nourrir une relation plus constructive avec les familles, comme l'exprimait JR. LOUBAT : « Postuler qu'on est « à l'écoute des familles » ne suffit pas. Si on ne dit pas à la famille à quelles prestations l'institution s'engage, comment instaurer une coopération ?⁷⁵ ». De plus, l'implication des professionnels, des usagers et des partenaires, au processus d'élaboration de ce projet, constituera un moment fort de la vie de l'établissement, à la fois fédérateur et dynamisant. Ce projet deviendra pour tous à terme, un document de référence.

B) L'articulation du projet d'établissement avec l'évaluation interne

Les premiers projets d'établissement de l'ESAT du Circuit ne contenaient que des intentions et affirmaient des grands principes éducatifs et philosophiques. Malgré une note d'orientation du directeur général de l'ADAPEI de la Sarthe, le projet de l'ESAT du Circuit en 2004 n'établira aucun critère d'évaluation des « objectifs précis et ciblés décrits dans un plan d'actions prioritaires annuels qui constitue l'outil de pilotage du projet d'établissement ». L'évaluation annuelle prévue par le directeur général ne sera jamais réalisée dans l'établissement.

⁷⁵ « TSA », LOUBAT J.R., décembre 2009-janvier 2010, *Familles et professionnels au défi du partenariat*, n°8, p.19.

En 2003, l'ADAPEI de la Sarthe a engagé une « démarche qualité », en se dotant d'un « référentiel qualité », pour lesquels étaient énoncés « des principes, des engagements, des modalités et des documents de référence ». L'élaboration de ce référentiel a ensuite conduit à la réalisation en 2006 « d'auto-diagnostics » des établissements et à l'adoption d'un plan d'actions pour une durée de cinq ans. A l'ESAT du Circuit, le plan d'actions de 2007 concernait la qualité de l'accueil dans l'établissement, de la communication, de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet individualisé, de la mesure de la qualité perçue. Si la démarche globale a eu des effets positifs indéniables pour les professionnels et l'harmonisation des pratiques, beaucoup ont jugé le temps investi conséquent et ont avoué leur difficulté à s'approprier pleinement la démarche. L'évaluation interne ainsi engagée n'était alors que partielle puisqu'il n'y avait pas d'articulation avec le projet d'établissement. Je crois pour ma part que le projet d'établissement ne peut être constitué que de simples déclarations d'intention. Il doit se doter d'outils de suivi et d'évaluation, pour contrôler la qualité de sa mise en œuvre auprès de différents acteurs. « Projet et évaluation constituent des interfaces entre l'établissement et son environnement : à ce titre, ils participent d'un réaménagement en profondeur des relations d'engagements réciproques existant entre prestataires de services et commanditaires sociaux, dans le sens d'une plus grande lisibilité⁷⁶ ».

3.2 Appliquer à l'ESAT les dispositions réglementaires de la loi du 11 février 2005

L'une des ambitions de la loi du 11 février 2005 était de restaurer la dignité des personnes handicapées en renforçant leurs droits, l'égalité de leurs chances, mais aussi en leur permettant d'améliorer leurs ressources issues du travail. C'est notamment dans cet objectif que les CAT ont été réformés en ESAT, tout en leur confirmant une mission médico-sociale. Cette réforme des ESAT est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, mais restait subordonnée à la publication de textes d'application, dont la plupart interviendront entre 2008 et 2009. Une circulaire du 1^{er} août 2008⁷⁷ viendra reprendre l'ensemble des dispositions réglementaires et sera même qualifiée de « sorte de convention collective des travailleurs handicapés » par le juriste d'ANDICAT.

⁷⁶ ANESM, mars 2008, *La conduite de l'évaluation interne dans les établissements et services visés à l'article L.312-1 du CASF*, p.9.

⁷⁷ Circulaire DGAS/3B/2008/259 du 1^{er} août 2008, relative aux établissements et services d'aide par le travail et aux personnes handicapées qui y sont accueillies.

Ce texte couvre un champ très large, puisqu'il concerne à la fois l'accueil et l'orientation en ESAT, les conditions d'emploi, la formation professionnelle, la rémunération et les passerelles avec le milieu ordinaire. Maintenant que l'ensemble des textes ont été publiés, je propose que l'ensemble de ces dispositions profitent enfin aux travailleurs de l'ESAT, dans une perspective d'harmonisation de l'ensemble des ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe.

3.2.1 L'orientation en ESAT

En tout premier lieu, la circulaire du 1^{er} août 2008 rappelle que « les ESAT doivent rester ouverts à tout type de handicap et proposer des activités accessibles aux personnes handicapées ayant une capacité réduite de travail, même à celles dont cette capacité est très réduite ». Ce principe doit conduire l'ADAPEI de la Sarthe à prendre une position claire sur l'accueil dans ses ESAT des personnes relevant d'une autre déficience que la déficience mentale. L'association peut-elle aujourd'hui faire le choix, comme le suggèrent certains parents et professionnels, de rester spécialisée sur le handicap mental et de ne pas accueillir de personnes souffrant d'autre forme de handicap ? Je crois qu'il sera difficile de conserver une ligne trop rigide et restrictive sur l'accueil des personnes dans nos ESAT. Certaines personnes souffrent d'ailleurs de plusieurs formes de handicap et il sera impossible d'identifier et de séparer clairement ceux qui souffrent du handicap mental et ceux qui souffrent du handicap du psychisme. Dès lors, si nous accueillons une population variée, nous devons agir pour former nos professionnels, adapter nos activités et créer notamment des petits ateliers spécialisés avec un encadrement renforcé pour gérer au mieux les problèmes liés aux troubles du comportement.

Je pense que les personnes handicapées dont la capacité de travail est très réduite, ont parfaitement leur place en ESAT, à condition que le travail ait du sens pour elles. Dès que nous sommes en présence d'une personne qui est en souffrance, qui dort en permanence sur un atelier ou qui s'enferme dans les vestiaires pour ne plus travailler, notre devoir est de l'accompagner vers un établissement plus adapté. Je n'ai jamais constaté une évaluation d'un usager sur son rendement ou sa vitesse d'exécution. Pour les personnes qui ont une activité de travail très réduite, nous devons encore développer les temps de soutien, aménager le temps de travail lorsque cela est nécessaire, mais aussi repenser le projet de la SAESAT, qui devrait se détacher des activités sportives et de loisir, pour notamment proposer des réelles activités professionnelles avec une exigence de production plus adaptée que l'ESAT. J'ai dans cette optique, rencontré une société d'origine hollandaise, implantée dans la banlieue de Lyon, qui propose aux établissements médico-sociaux, la matière première, le matériel et le savoir-faire, pour réaliser une fabrication de bougies et de savons. Ces produits pourraient être ensuite

vendus tout d'abord au personnel et aux familles de l'association, pour ensuite s'étendre aux marchés ou à la boutique solidaire de la jardinerie de l'EA des Serres des Hunaudières.

Je souhaite également reposer la question des conditions d'admission d'un travailleur handicapé pour tout ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe. Une orientation en ESAT prononcée par la CDAPH, peut être assortie d'une période d'essai dont la durée ne peut excéder 6 mois. Dès qu'un usager est admis dans un ESAT, la circulaire du 1^{er} août 2008 rappelle que ce dernier « ne peut décider, de son propre chef, de mettre un terme à cet accueil ». Il appartient au directeur de l'ESAT de proposer à la CDAPH un changement d'orientation si elle ne paraît pas adaptée. De même, le directeur peut « prendre une mesure conservatoire de suspension à l'encontre d'un travailleur handicapé, lorsqu'il considère que le comportement de ce dernier met gravement en danger sa santé ou sa sécurité, ou porte gravement atteinte aux biens de l'établissement ». Cette mesure est valable un mois et doit ensuite être confirmée par la CDAPH pour mettre fin à l'accueil de la personne à l'ESAT.

Soucieuse de son image, par volonté de transparence, mais aussi en refusant toute idée de sélection des personnes à l'entrée en ESAT, l'ADAPEI de la Sarthe centralise aujourd'hui toutes les demandes individuelles et gère sa propre liste d'attente. Parfois les personnes ont réalisé des stages en ESAT ou sont accompagnées par des IME. D'autres fois, elles ne sont pas connues des professionnels et n'expriment pas clairement leur projet. L'association réunit tous les deux mois, une commission d'admission, composée de membres du conseil d'administration et de professionnels, pour attribuer des places vacantes en ESAT aux personnes inscrites sur la liste d'attente. Sont alors pris en compte principalement deux critères : l'ancienneté dans la liste et la situation géographique des personnes. C'est donc la logique de place qui l'emporte sur le projet professionnel et sur l'adéquation entre l'activité et les capacités de la personne. A l'ESAT du Circuit, nous avons actuellement des places disponibles sur l'atelier de cartonnage où la charge de travail est assez soutenue, mais cette activité est fatigante et nécessite une bonne condition physique. Rien ne nous assure que les prochaines personnes admises, qui sont en haut de la liste d'attente, répondront à cette exigence. Si cela n'est pas le cas, elles seront affectées à un autre atelier de sous-traitance qui est lui en activité réduite. Cette situation ne peut plus durer et ne correspond ni aux besoins de nos établissements, ni à ceux des travailleurs handicapés.

En se dotant d'un vrai projet pour ses ESAT, l'association doit repenser en profondeur le fonctionnement de sa commission d'admission. Nous devons bien évidemment agir en toute transparence et ne pas rentrer dans une sélection dure des personnes handicapées, mais nous ne pouvons pas ignorer le projet professionnel des personnes et les contraintes des activités économiques des ESAT. Toute personne qui souhaite intégrer un ESAT doit être rencontrée, accompagnée et évaluée. Il faut vérifier sa motivation, sa mobilité, son autonomie, non pas pour la rejeter si elle est peu performante, mais pour lui proposer le poste le mieux adapté en fonction de nos moyens. Je pense également qu'il nous faut travailler en meilleure harmonie avec les IME, qui doivent mieux nous connaître, mieux préparer les jeunes aux attentes d'un ESAT, mais aussi s'inscrire dans une véritable politique de formation professionnelle à nos activités d'aujourd'hui et à celles de demain.

3.2.2 Les conditions d'emploi en ESAT

Un travailleur handicapé en ESAT acquiert le statut d'usager d'un établissement médico-social. N'ayant pas le statut de salarié, il ne signe donc pas de contrat de travail, mais un contrat de soutien et d'aide par le travail. Il n'accède donc pas à un emploi en étant admis dans un ESAT. Dans son rapport sur l'emploi des personnes handicapées, M.BUSNEL souligne qu'une personne « occupe un emploi dès lors que son activité professionnelle, quelle qu'en soit sa quotité, lui permet de bénéficier des avantages reconnus aux travailleurs par la législation du travail et de la sécurité sociale ». Les travailleurs d'ESAT sont donc dans une situation paradoxale, car ils sont considérés comme ne pouvant accéder à un emploi, alors même qu'ils exercent une activité professionnelle et qu'ils disposent d'une capacité de travail, même réduite. C'est toute la limite du statut hybride des usagers d'ESAT.

A contrario, le contrat de soutien et d'aide par le travail assure aux usagers des garanties qui pourraient mettre en difficulté l'établissement. Ce contrat qui fait davantage appel à l'adhésion qu'à la négociation, est un contrat de séjour adapté à la spécificité des ESAT. Il doit théoriquement prendre en compte l'expression des besoins et des attentes des travailleurs handicapés, ainsi que les conditions d'organisation et de fonctionnement propres à l'ESAT. Le modèle de ce contrat non modifiable, fourni par l'administration, engage notamment l'ESAT à rémunérer totalement les usagers durant les arrêts maladie ou les suspensions d'accueil et à répondre à « toutes les demandes et aspirations des personnes handicapées concernant la formation et les activités permettant l'accès à l'autonomie et l'implication à la vie sociale ». Sur la proposition d'ANDICAT, je suggère que nous rédigeons un avenant à ce contrat, indiquant que les activités de soutien sont

liées au projet d'établissement, au règlement de fonctionnement et aux ressources de l'établissement ; de renvoyer les comportements inacceptables et les attitudes dangereuses au règlement de fonctionnement de l'établissement, qui peut prévoir des sanctions disciplinaires en cas de son non respect de ses règles.

Il me paraît également urgent que l'association souscrive pour l'ensemble de ses travailleurs d'ESAT un contrat de prévoyance collective. Il apportera aux établissements une sécurité financière puisqu'ils doivent désormais verser la rémunération garantie aux usagers à compter du 4^{ème} et jusqu'au 1 095^{ème} jour de l'arrêt maladie. Il garantira également aux usagers et à leurs familles, des garanties financières en cas d'invalidité ou de décès. Dès 2007, l'Etat avait annoncé qu'il compenserait une partie des cotisations payées par les ESAT pour leur affiliation à un tel régime. Cette compensation est égale à 2% de la part de la rémunération garantie aux usagers, financée par l'ESAT.

La durée du travail des personnes handicapées en ESAT ne peut excéder 35 heures hebdomadaires. « Cette durée vise à la fois les activités à caractère professionnel et les activités de soutien qui conditionnent cet exercice ». Cette distinction entre activités de soutien à caractère professionnel qui rentrent dans la rémunération garantie et autres activités de soutien qui ne sont pas rémunérées, se substitue désormais à la distinction antérieure entre les activités de soutien de premier et de deuxième type, telle qu'elle était prévue par la circulaire 60 AS du 8 décembre 1978.

Le règlement de fonctionnement de l'ESAT du Circuit précise que le temps travail hebdomadaire est de 35 heures, y compris les activités de soutien à caractère professionnel. Historiquement, le soutien n'existait pas à l'ESAT du Circuit, ou bien alors sous une forme d'activités sportives ou culturelles pour un tout petit nombre. Grâce notamment à la création du poste de chargé de soutien, mais aussi au travail d'accompagnement des moniteurs d'atelier sur ce sujet, nous réalisons maintenant partiellement notre seconde mission d'accompagnement des personnes, à côté de la mise en situation de travail. Aujourd'hui la grande majorité des encadrants a compris que les temps de soutien ne nuisaient pas à la production, mais qu'au contraire ils pouvaient en être de précieux alliés, lorsque les usagers gagnent en autonomie et en confiance.

Le bilan de ces activités depuis 2007 est donc satisfaisant, mais ne saurait suffire. J'attends que l'animatrice de soutien soit déchargée de l'accueil des stagiaires et de l'accompagnement des usagers en mise à disposition auprès des entreprises pour renforcer ces actions. Il faut amplifier les actions de soutien à la lecture et à l'écriture, au comptage et à la monnaie, au repérage de l'heure, à l'autonomie de transport. Il en est de

même pour la réalisation du journal interne, l'utilisation de l'outil informatique, l'accompagnement à la représentation dans les réunions des délégués et du Conseil à la Vie Sociale de l'établissement. Enfin, je demanderai à ce que des temps de soutien soient réalisés conjointement avec des moniteurs d'atelier pour faire face efficacement et rapidement à toute baisse d'activité sur une activité de sous-traitance. Je ne veux plus voir des usagers jouer à des jeux d'enfants lorsqu'ils n'ont plus de travail. Ces temps de soutien peuvent prendre la forme d'une information sur une machine, d'une sensibilisation à des règles de sécurité, d'un débat sur le fonctionnement de l'établissement ou sur un sujet d'actualité. La chargée de soutien peut enfin intervenir sur un atelier à la demande des moniteurs pour des apprentissages professionnels ciblés, comme l'utilisation d'une machine à affranchir, d'une balance compteuse, ou d'une caisse enregistreuse.

3.2.3 La formation professionnelle des travailleurs handicapés

Il appartient désormais aux ESAT de « mettre en œuvre eux-mêmes ou de favoriser l'accès à des actions d'entretien des connaissances, de maintien des acquis scolaires et de formation professionnelle, ainsi que des actions éducatives d'accès à l'autonomie et d'implication dans la vie sociale, au bénéfice des personnes handicapées qu'ils accueillent ». La formation professionnelle des travailleurs handicapés d'ESAT devient ainsi une priorité nationale. Tout ESAT peut désormais élaborer un plan de formation pour ses travailleurs handicapés, en versant annuellement à un Organisme Paritaire Collecteur Agréé ou OPCA, un minimum de 1,6% de la rémunération garantie directement versée par lui. Cette contribution volontaire bénéficie alors d'un abondement de l'Etat, qui permet de tripler ce montant. Ainsi avec une contribution volontaire de l'ESAT de 1,6%, vient s'ajouter la compensation de l'Etat de 3,2%, soit au total une contribution réelle de 4,8%.

Depuis 2007, le soin de collecter la contribution des ESAT et de mettre en œuvre le financement des actions de formation est confié au Fonds d'Assurance Formation de la Branche sanitaire, sociale et médico-sociale, UNIFAF. En pratique, les fonds collectés permettent de financer trois types d'actions : les formations définies par l'ESAT, celles figurant au titre des priorités nationales définies par UNIFAF, des actions collectives régionales proposées par les délégations régionales paritaires d'UNIFAF. En 2009, un décret⁷⁸ est venu élargir l'accès des travailleurs handicapés d'ESAT à la formation professionnelle et au dispositif de Validation des Acquis de l'Expérience, la VAE. Ce texte leur permet d'accéder à une formation et de bénéficier de congé de formation. De plus, il

⁷⁸ Décret n° 2009-569 du 20 mai 2009, relatif à la formation, à la démarche de reconnaissance des savoir-faire et des compétences et à la validation des acquis de l'expérience des travailleurs handicapés accueillis en ESAT.

a pour objectif de favoriser leur professionnalisation et leur mobilité, notamment par l'accès aux démarches de reconnaissance des savoir-faire et des compétences.

En 2008, un plan de formation réservé aux usagers de l'ESAT du Circuit a enfin pu voir le jour, avec notamment des actions de formation à la conduite des charriots automoteurs, à l'hygiène et aux règles de sécurité en cuisine, à l'utilisation de l'informatique. Pour l'avenir, avec les directeurs des ESAT de l'association, nous avons décidé de nous rapprocher de la démarche bretonne « Différents et Compétents ». Ce dispositif labellisé a été expérimenté à l'origine par une vingtaine d'ESAT en Bretagne, en partant de plusieurs questions communes : « Comment reconnaître les expériences acquises par les personnes handicapées au cours de leur vie sociale et professionnelle ? Comment leur signifier qu'en étant certes différents, ils sont aussi compétents ? Comment agir pour que cette différence ne soit pas source d'exclusion sociale et professionnelle ?⁷⁹ ». Pour P.AMOUREUX et C.GUITTON, les initiateurs de la démarche, il s'agit d'une véritable révolution culturelle pour les ESAT, puisque l'accompagnement n'est alors plus centré sur la déficience, mais sur la valorisation des acquis, quel que soit le niveau de performance des travailleurs handicapés.

Concrètement, le dispositif s'appuie sur les référentiels métiers adaptés du droit commun qui sont pratiqués dans les ESAT, puis identifie, outre la VAE, trois paliers de reconnaissance : le concret, l'abstrait et le transfert. Le premier consiste à monter que l'on exécute correctement sa tâche, le deuxième atteste de sa capacité à l'expliquer, le dernier certifie l'aptitude à comparer et à adapter son travail. Une présentation devant un jury est prévue pour chaque niveau. Pour le troisième niveau, un stage en entreprise est nécessaire, d'où l'importance de la constitution d'un réseau d'entreprises partenaires. Chaque reconnaissance donne lieu à la remise officielle d'une « attestation descriptive des compétences acquises ». Tous les travailleurs handicapés peuvent ainsi valoriser leur acquis et se constituer progressivement un portefeuille de compétences, qui les accompagnera tout au long de leur vie professionnelle. La démarche enclenche pour chacun une perspective de progression stimulante, que la formation professionnelle peut accompagner. Elle accentue le rôle pédagogique de l'organisation de l'atelier et de la fonction de moniteur. Elle nécessite cependant de s'appuyer sur de vrais métiers qui disposent d'un référentiel officiel, excluant pratiquement toutes les activités de sous-traitance sans compétence particulière.

⁷⁹ LEGUY P., 2007, *Travailleurs handicapés : reconnaître leur expérience*, Edition ERES, p.10.

La réflexion est bien engagée en interne. Dès le début de l'année 2011, deux moniteurs de l'ESAT du Circuit seront formés à la démarche et cinq travailleurs handicapés expérimenteront le dispositif.

3.2.4 La rémunération des travailleurs handicapés

La rémunération est versée dès l'admission d'une personne en ESAT, au prorata de son temps d'activité. Pour ceux qui exercent une activité à temps plein, la rémunération garantie est comprise entre 55% et 110% du SMIC. Elle se compose d'une part financée directement par l'ESAT, qui ne peut être inférieure à 5% du SMIC et d'une aide au poste de l'Etat, qui ne peut être supérieure à 50% du SMIC. Si elle ne constitue pas un salaire au sens du Code du travail, la rémunération garantie est considérée comme un revenu du travail pour le calcul des cotisations des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales. En revanche, les ESAT ne sont pas assujettis au versement des cotisations d'assurance chômage.

La rémunération garantie peut se cumuler avec l'Allocation aux Adultes Handicapés, l'AAH, dans une limite fixée par décret, qui peut varier en fonction de la composition familiale du travailleur handicapé d'ESAT. Ce cumul de l'AAH et de la rémunération garantie ne peut excéder 100% du SMIC brut calculé pour un temps plein. En pratique, ce système de rémunération complexe à trois étages ne facilite pas la compréhension des travailleurs handicapés. Je proposerai donc à la chargée de soutien de réaliser des temps d'explication du bulletin de salaire des usagers de l'ESAT. Globalement, ceux qui perçoivent directement leur argent estiment qu'ils ne sont pas suffisamment payés pour le travail qu'ils réalisent et évoquent souvent leurs difficultés à faire face à toutes les dépenses de la vie quotidienne.

En ce qui concerne la part de salaire versée directement par l'ESAT du Circuit, nous avons au fil du temps perdu la règle de détermination du pourcentage du SMIC versé à chaque usager. Généralement un jeune arrivant touche un peu plus de 5% du SMIC et les plus anciens un peu plus de 15%. La moyenne versée s'élève à 9,32% du SMIC. Il n'y a actuellement pas de règle associative en la matière. La moyenne pour les ESAT de l'association est de 9,44% du SMIC, avec de fortes disparités selon les établissements. Une réflexion collective de directeurs est en marche sous l'égide de notre direction générale, mais nous peinons à arrêter une méthode commune car le sujet est sensible et les techniques utilisées par les ESAT en France sont aussi diverses que variées.

Ma conviction est que, quel que soit le mode de calcul utilisé, nous devons tout faire pour augmenter le niveau des ressources des travailleurs handicapés d'ESAT et leur redistribuer les fruits de leur travail lorsque nos établissements ont des résultats excédentaires. L'augmentation de leur pouvoir d'achat leur permettra d'être plus autonomes et d'améliorer leurs conditions de vie. Surtout, nous devons lutter pour que ceux qui peuvent travailler ne désespèrent pas de leurs revenus et ne choisissent de vivre que de leurs allocations. Il m'est arrivé d'entendre parfois ces propos chez quelques usagers. Les ESAT ont longtemps refusé d'augmenter leurs travailleurs handicapés, au motif que toute augmentation du salaire faisait baisser mécaniquement le montant de l'AAH et ne provoquait donc aucune augmentation de leurs revenus. La circulaire du 1^{er} août 2008 rappelle que le code de la sécurité sociale a changé depuis 2006 et que « l'abattement des revenus provenant de l'activité en ESAT est d'autant plus important que la rémunération est élevée, ce qui évite ainsi que toute augmentation de rémunération garantie soit neutralisée par une réduction corrélative et correspondante de l'AAH ».

Je préconise donc d'inclure dans nos tarifs d'activité de production, l'augmentation de la rémunération versée aux travailleurs de l'ESAT. Nous pourrions ainsi nous mettre en conformité avec l'article R.243-8 du CASF, qui prévoit que chaque ESAT doit rédiger un rapport annuel, qui porte en particulier sur sa « politique en matière de rémunération garantie et de mise en œuvre des actions de formation ». La circulaire du 1^{er} août 2008 soulignait que ce rapport avait vocation à nourrir le dialogue entre les ESAT, leurs associations gestionnaires et les représentants de l'Etat. La signature du CPOM ESAT en 2005 et la mise en place récente des ARS a sans doute changé la donne. Cela ne doit cependant pas nous empêcher d'être ambitieux et innovants pour la rémunération et la formation des travailleurs handicapés.

Le décret du 14 mai 2007 permet quant à lui à tout ESAT de décider d'affecter une partie de son excédent d'exploitation de production à une prime d'intéressement versée à chaque travailleur handicapé et limitée à 10% du montant total annuel de la part de rémunération garantie directement financée par l'ESAT. Là encore, cette prime ponctuelle n'entre pas dans le calcul de l'AAH et ne la fait donc pas baisser mécaniquement. Je partage avec mes collègues directeurs l'idée que ce mécanisme devrait être uniformisé pour l'ensemble des ESAT de l'association, afin de faire jouer pleinement la solidarité et de ne pas pénaliser des usagers dont l'ESAT ne serait pas autant performant économiquement que les autres. Depuis la publication du décret, les ESAT de l'ADAPEI de la Sarthe ont réalisé un résultat cumulé excédentaire de 423 000 € en 2007, 364 000 €

en 2008, 408 000 € en 2009. Pour cette dernière année, la prime d'intéressement versée à chaque travailleur d'ESAT pourrait représenter un peu moins de 150 € par personne. Pour le moment, la décision finale n'a pas encore été prise.

La rémunération financière n'est cependant pas la seule piste à privilégier. Je crois que comme tout employeur, nous pouvons nous mobiliser pour financer partiellement une mutuelle de groupe, qui permettrait à chacun de se soigner correctement, de favoriser l'accès des usagers à la culture et aux loisirs grâce au financement des œuvres sociales, ou bien encore faciliter les départs en vacances grâce au financement des chèques-vacances.

3.2.5 Les passerelles avec le milieu ordinaire

Un travailleur handicapé d'ESAT peut être mis à disposition d'une entreprise, afin « d'exercer une activité professionnelle, qui doit être susceptible de favoriser son épanouissement personnel et professionnel et de développer sa capacité d'emploi ». L'accord de l'intéressé est indispensable et un contrat écrit doit être rédigé entre l'ESAT et l'entreprise concernée. Ce dernier doit être communiqué à la MDPH et ne peut se prolonger au-delà d'une durée maximale de deux ans. La circulaire du 1^{er} août 2008 rappelle que « la qualité de la prestation réalisée et la facturation qui en résulte doivent être prises en compte par l'ESAT à travers le montant de la rémunération garantie versée aux travailleurs handicapés concernés ». Ce n'est pas le cas aujourd'hui à l'ESAT du Circuit et je m'engage à ce que cette question soit portée rapidement auprès de notre direction générale, afin que les travailleurs handicapés en mise à disposition perçoivent une juste rétribution de leur travail.

Les propositions des entreprises sont aujourd'hui plus nombreuses que par le passé. Nous avons plusieurs usagers qui sont mis à disposition de manière individuelle, mais nous avons également des demandes pour des prestations groupées encadrées par un moniteur d'atelier. Cette activité dite « hors murs » rencontre un vif succès auprès des usagers, qui peuvent ainsi approcher le monde de l'entreprise tout en conservant la sécurité apportée par l'ESAT. Les contacts avec les entreprises sont toujours intéressants et permettent de se confronter avec la réalité du travail et les exigences du milieu ordinaire. Je pense que le développement de ces contacts, mais aussi l'encadrement des personnes détachées passe obligatoirement par la création du poste de chargé d'insertion, évoqué précédemment.

Mais la mise à disposition a aussi ses limites et l'ESAT ne saurait se transformer en une agence intérimaire, chargée d'absorber les surplus d'activité des entreprises. Une mise à disposition doit se préparer avec un travailleur handicapé et répondre à son projet individuel. Lorsqu'elle se prolonge, la mise à disposition doit mettre en perspective une proposition d'embauche définitive. La circulaire du 1^{er} août 2008 rappelle que la durée maximale d'une mise à disposition individuelle est de deux ans. L'administration entend désormais remettre en cause l'orientation vers le secteur protégé de tout travailleur handicapé d'ESAT qui viendrait à réaliser une trop longue période d'activité professionnelle en milieu ordinaire de travail.

En cas d'embauche d'un travailleur handicapé dans une entreprise, une convention d'accompagnement dans l'emploi peut être signée entre l'ESAT et l'entreprise. Cette convention, doit en outre préciser les modalités de réintégration dans l'ESAT du travailleur handicapé, en cas de rupture du contrat de travail. Comme pour beaucoup d'ESAT, nos résultats en matière d'insertion ne sont pas satisfaisants. En 2001, une personne a été embauchée comme manutentionnaire dans une entreprise de couverture de piscines et en 2007, une autre personne a été embauchée comme ouvrière de production horticole dans l'EA des Hunaudières. Je constate cette année, qu'avec la multiplication des mises à disposition, les perspectives d'embauche se concrétisent. Je crois que la formation professionnelle des usagers, la validation de leurs compétences et leur valorisation dans des activités utiles à la société, permettront de faire changer le regard sur le handicap et de préparer une vraie place aux personnes handicapées dans les entreprises.

3.3 Adapter le management et la politique de gestion des ressources humaines aux missions de l'ESAT

La fonction de direction a évolué à l'ESAT du Circuit, mais je dois encore expliquer au personnel la différence avec le passé, tout en confortant mon style de management et en m'appuyant sur l'équipe de direction. J'entends également poursuivre le renforcement des effectifs d'encadrement et la démarche de professionnalisation du personnel.

3.3.1 L'évolution de la fonction de direction

Le premier directeur du CAT du Circuit a été embauché en 1970 et occupera ses fonctions durant 14 ans, de 1970 à 1984. C'était un ancien commerçant, qui n'était formé « ni à l'apprentissage du handicap, ni à l'attitude éducative ». Ce n'est qu'à partir de 1975, « qu'une psychologue travaillant une journée par semaine apportera quelques éclairages sur les comportements des personnes handicapées ». Le directeur était à l'époque totalement placé sous « la domination des administrateurs et l'incompétence des salariés

entraînait un climat de soumission, de dépendance, et de crainte vis-à-vis de l'association⁸⁰ ».

En 1984, H.BODIN prend la direction du CAT Jean MAC. Il conduira et accompagnera l'évolution de l'établissement durant 22 ans. Dès son arrivée, il avait décidé de « développer la fierté d'appartenance des différents acteurs », puis « d'assurer la pérennité de la structure », enfin « de rendre l'établissement moderne et fonctionnel ». Il estimait qu'avant son arrivée, le management était de type autoritaire et paternaliste et qu'il avait rétabli le climat social à partir des années 90. Il avait mis en place un « management consultatif », en « consultant et responsabilisant ses équipes ». L'établissement devenait alors « une organisation structurée, capable d'améliorer sa productivité et d'assurer sa pérennité ». Au cours de cette période, l'ADAPEI de la Sarthe, gestionnaire des établissements, s'est renforcée et s'est professionnalisée. En 1992, elle a créé le poste de Directeur Général d'association, qui devait faire en sorte que les nouvelles missions définies par le schéma directeur soient intégrées par les cadres et appliquées dans les établissements.

Après le départ en retraite de H.BODIN, j'ai pris mes fonctions de directeur du dispositif ESAT du Circuit / EA des Hunaudières, le 1^{er} septembre 2006. Le Directeur Général de l'ADAPEI de la Sarthe, m'a remis alors une lettre de mission, dans laquelle il me demandait de « conduire la création du nouveau dispositif, en le dotant d'un projet de dispositif, en constituant une équipe de direction de dispositif et en développant les synergies ESAT/EA » et de « proposer à la direction générale un plan d'action à moyen terme pour améliorer les résultats financiers de l'EA et de l'ESAT, en diversifiant les activités ». Les objectifs prioritaires de cette mission consistaient à « développer les parcours de professionnalisation et l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés en milieu ordinaire, mettre en place la démarche d'évaluation interne de l'établissement et renforcer la sécurité, assurer la mise en œuvre des droits des usagers et des projets individualisés, renforcer la collaboration avec les différents ESAT et services d'habitat et d'accompagnement de l'association ».

Fort de ma lettre de mission et de la commande du directeur général de l'époque, j'ai choisi dès mon arrivée, de recentrer l'activité de l'ESAT sur la production, le soutien et la formation professionnelle. Nous avons expliqué que les activités de loisirs devaient se dérouler durant les temps libres et pouvaient être accompagnées par les services d'accompagnement à la vie sociale. Certains usagers et quelques familles ont manifesté

⁸⁰ BODIN H., *Cap sur l'insertion*, op. cit.

leur mécontentement face à ce changement d'orientation, qui a sans doute été insuffisamment préparé et expliqué aux intéressés. Le débat associatif sur la mission des ESAT, mais également l'actualisation du projet d'établissement seront des occasions d'échanger et de communiquer sur ce point.

Mon prédécesseur rencontrait séparément la Chef de service pour les questions liées aux usagers et le Chef d'atelier pour celles liées aux activités de production. Il incarnait personnellement la direction, mais le personnel manquait cruellement de repères et ne pouvait pas s'appuyer sur des décisions fermes et définitives. J'ai donc choisi de réunir et d'animer les cadres hiérarchiques en équipe de direction, pour assurer la cohérence de l'établissement et pour confronter ainsi le point de vue du médico-social et de la production. Le processus de décision s'élabore donc désormais collectivement et l'équipe de direction est solidaire des orientations arrêtées. Cette question était fondamentale pour assurer à l'établissement une clarification de son positionnement et pour lui permettre de réaliser sa double vocation technique et sociale. Il nous faut désormais aller plus loin et ouvrir le conseil de direction au cadre technique qu'est le psychologue de l'établissement. Il faut encore affiner les responsabilités et les périmètres d'intervention de chacun des cadres dans cette équipe. Cela passera par l'élaboration collective d'un projet d'équipe de direction à destination des salariés et des usagers, qui précisera ses orientations et son fonctionnement.

3.3.2 Le renforcement des effectifs d'encadrement et le développement de leur professionnalisation

En 1998, le CAT du Circuit comprenait 22 salariés en CDI, dont 12 postes d'encadrement des travailleurs handicapés. A mon arrivée en 2006, le manque de personnel était réel et l'ensemble des missions de l'ESAT n'était pas assurée. Les dépassements d'horaires étaient fréquents et le personnel ne parvenait pas à les récupérer. Grâce aux places nouvelles créées dans l'établissement et aux économies générées par le CPOM des ESAT, j'ai proposé et obtenu la création de deux postes de moniteurs, qui sont donc désormais 14 pour 110 places, soit un ratio d'encadrement de 0,13. La fonction de production pouvait donc être assurée dans l'établissement, mais la mission sociale était défailante. J'ai donc également proposé la création d'un poste supplémentaire d'encadrant, détaché de la production et en charge de l'organisation des temps de soutien pour l'établissement. A l'occasion du départ en retraite de la psychologue qui n'intervenait qu'une journée par semaine dans l'établissement, j'ai proposé son remplacement par un poste à mi-temps.

J'estime qu'il faut désormais aller plus loin dans le renforcement des effectifs. Les moniteurs doivent se concentrer sur l'encadrement de leur atelier et ne doivent plus prendre en charge les temps de midi, qui leur avaient été confiés historiquement. Ils réalisent ainsi pratiquement des journées continues, sont en permanence avec les usagers et ne sont pas formés pour ces temps d'animation. Je pense qu'il nous faut recruter des animateurs sur ces temps de repas, afin de proposer aux usagers des animations de qualité et permettre aux moniteurs de réaliser une vraie coupure dans leur journée. Une équipe de quatre personnes avec notre chargée de soutien et notre agent d'entretien qui vient de suivre une formation de maîtresse de maison, devrait suffire à remplir cette mission. De plus, nous constatons que près de la moitié du temps de travail de la chargée de soutien est actuellement consacré à l'accueil de stagiaires sur l'établissement et à l'accompagnement des usagers en mise à disposition auprès d'entreprises. Cette situation ne nous permet donc pas de répondre correctement aux attentes et aux besoins de formation et de soutien des 130 travailleurs handicapés de l'ESAT du Circuit. J'ai donc proposé dans le cadre du budget prévisionnel 2011 de l'établissement, la création d'un poste de chargé d'insertion, qui assurerait l'accompagnement des usagers en mise à disposition auprès des entreprises, dont le nombre ne cesse de croître, du fait d'un renforcement des demandes des entreprises.

Avec le chargé de soutien dans le domaine de la formation et de l'adaptation des postes, avec le chargé d'insertion pour le développement des stages, des mises à disposition, voire des insertions en milieu ordinaire, nous ouvrons l'établissement vers l'extérieur et accompagnons les usagers vers plus d'autonomie et plus de compétences. L'augmentation du temps de travail du psychologue devra permettre un meilleur accompagnement des usagers par la réalisation de suivis individuels, mais aussi par l'organisation de groupes de parole par ateliers. Le psychologue est aussi à l'écoute des professionnels et peut apporter des réponses aux questions liées à l'accompagnement des travailleurs handicapés. Sa présence permettra de généraliser, avec deux autres ESAT du Mans, des temps d'analyse de la pratique, fortement souhaités par les professionnels de l'établissement.

Au-delà d'une vision quantitative des effectifs de l'établissement, j'attache également une grande importance au professionnalisme et à la motivation du personnel dans le temps. En 1998, 56% du personnel étaient âgés de plus de 50 ans et 28% avaient plus de 20 ans d'ancienneté (cf. tableau en annexe 11). L'âge faisait office d'expérience professionnelle et il ne pouvait être question d'envisager une mobilité interne. Je resterai donc attentif à respecter l'équilibre de la pyramide des âges dans l'établissement, mais aussi à valoriser la mobilité interne ou externe, la prise de responsabilité et la formation permanente. En

2010, la part des plus de 50 ans a été ramenée à 33%, mais surtout 59% du personnel a moins de 10 ans d'ancienneté

Je veux signifier la fin d'une époque où la bonne volonté et la gentillesse suffisaient pour travailler avec des personnes handicapées en CAT. Je refuse désormais d'accueillir comme stagiaire pour la fonction de moniteur d'atelier, toute personne qui ne peut justifier d'un savoir-faire technique reconnu et d'une expérience professionnelle probante. Les travailleurs handicapés n'ont pas besoin d'encadrants qui les regardent travailler, mais de véritables professionnels qui leur apprennent un métier. En ce sens, la formation continue est indispensable dans notre secteur. En 1998, sur les douze moniteurs d'atelier, tous pouvaient se prévaloir d'expériences professionnelles différentes, mais seulement quatre d'entre eux, soit 33%, étaient formés spécifiquement à l'encadrement des travailleurs handicapés en ESAT. Deux étaient titulaires du Certificat de Qualification et de Formation de Moniteur d'Atelier, le CQFMA, et deux étaient en possession du diplôme d'Educateur Technique Spécialisé, ETS. En 2001, une note du directeur général de l'association demandait à ce que tous les salariés qui n'avaient pas le diplôme correspondant à leur emploi soient formés en priorité. En 2010, sur les quatorze moniteurs d'atelier, huit sont titulaires du CQFMA et cinq sont en possession du diplôme d'ETS, soit près de 93% des moniteurs formés à l'accompagnement des travailleurs handicapés en ESAT.

J'inciterai les titulaires du CQFMA, certificat de niveau V, qui le souhaitent à s'engager sur la formation complémentaire d'ETS, diplôme d'Etat de niveau III, par la voie du plan de formation mutualisé de l'association ou par celle du Congé Individuel de Formation. Les pouvoirs publics envisagent de modifier les référentiels de formation du CQFMA et d'ETS⁸¹. Le CQFMA se déroule actuellement par alternance sur 9 mois et devra sortir des contenus trop éducatifs pour aborder la connaissance des handicaps, les modes opératoires et le management des travailleurs handicapés. Pour la formation d'ETS qui se déroule par alternance sur 3 ans, des modules complémentaires seront nécessaires, en particulier sur la question des typologies de handicap. Je m'engage à ce que tout salarié qui obtient un niveau de formation supplémentaire soit reconnu comme tel dans la convention collective qui nous régit et soit rémunéré en fonction de l'échelon qu'il atteint grâce à cette formation. Le plan de formation de l'ESAT du Circuit continuera donc d'être ambitieux et volontaire, en utilisant tous les moyens possibles en interne, auprès de l'association, mais aussi en sollicitant des fonds complémentaires de notre Organisme Paritaire Collecteur Agréé.

⁸¹ DGCS, novembre 2009, *Appui des services de l'Etat à la modernisation et au développement des ESAT dans leurs missions médico-sociale et économique*, OPUS 3, rapport final.

3.4 Une prise de conscience du besoin de valorisation des travailleurs handicapés de l'ESAT

Selon J.M. PLANE, la valorisation des ressources humaines recouvre « l'ensemble des actions, voulues ou acceptées par l'entreprise, se traduisant par un enrichissement de chaque salarié au plan du savoir, des savoir-faire, du confort matériel au travail, du statut ou de la reconnaissance sociale⁸² ». Pour l'ESAT du Circuit, cela signifie de renforcer le processus d'élaboration et de suivi du projet individuel de chaque travailleur, mais aussi de valoriser les travailleurs handicapés par leur rôle social et par l'adaptation des activités de production.

3.4.1 Le renforcement du projet individuel des travailleurs handicapés

Plusieurs rapports et évolutions législatives ont mis en évidence les carences de certains établissements à prendre en compte les besoins réels des personnes accompagnées et leur véritable relation à la question du projet. La loi du 2 janvier 2002 a renforcé les droits des usagers en établissement et a consacré l'élaboration et le suivi de leurs projets individuels. Dans son référentiel qualité, l'ADAPEI rappelait que « l'utilisateur est acteur de sa vie, de son devenir ; l'accompagnement tient compte de cette orientation ». « Le projet individualisé sera mis en place pour toute personne accueillie. Il doit envisager des formes d'évolution de la vie et des conditions de vie ; il vise à prendre en compte toutes les évolutions de potentiels affectifs, psychologiques, physiques, sociaux et professionnels. Il sera réactualisé régulièrement selon une procédure établie ».

A l'ESAT du Circuit, toutes les personnes sont en possession de projets individualisés, qui sont réactualisés par tiers tous les trois ans. Les deux axes d'amélioration que nous devons suivre désormais, concernent les conditions d'élaboration de ces projets et leur suivi dans le temps. Je souhaite que nous poursuivions la formation engagée sur ce sujet pour les moniteurs d'atelier. Celle-ci devrait aboutir à la fois sur une harmonisation des pratiques, mais aussi sur l'élaboration de grilles d'évaluation communes. Les familles doivent rester associées à l'élaboration de ces projets, mais nous devons veiller à ce qu'ils ne deviennent pas les leurs et à ce que l'expression des usagers soit libre et non guidée. Pour garantir le bon déroulement de ces projets, un temps d'évaluation annuel avec les professionnels sera réalisé et un référent du suivi des projets individuels sera nommé par atelier.

⁸² PLANE J.M., avril 2005, « Economie et Management », *GRH : d'une conception instrumentale à l'implication des hommes au travail*, n° 115.

3.4.2 Adopter à l'ESAT le principe de Valorisation des Rôles Sociaux, VRS

J'ai constaté que les travailleurs handicapés de l'ESAT ont souvent une vision d'eux-mêmes pessimiste, ne croient pas en leurs compétences et pensent que leur handicap et leur place en ESAT sont dévalorisants. A ces différents constats, s'ajoutent parfois un manque d'ambition des familles et des professionnels, mais aussi une méconnaissance du potentiel des personnes de la part des entreprises. Pour beaucoup, une personne handicapée est avant tout handicapée. Le handicap peut alors entraîner jusqu'à la négation de la personne et la rendre par définition inapte à travailler.

Le principe de normalisation, surtout connu dans les pays de l'Europe du Nord et aux Etats-Unis, consiste à donner la priorité à l'intégration et à la désinstitutionnalisation des personnes handicapées et à défaut, à mettre en place des institutions et des services respectant les standards normaux de vie. En reprenant ce principe en 1991, W.WOLFENBERGER constatait que plusieurs catégories de personnes, comme des personnes handicapées, délinquantes ou pauvres, étaient perçues de manière dévalorisée dans le monde occidental. Beaucoup étaient cantonnées à des rôles correspondant à des représentations négatives qu'elles finissaient par intégrer dans leur comportement. « Si les attentes de l'entourage sont négatives, la personne est alors susceptible d'agir de même et d'adopter un rôle négatif⁸³ ». Le concept de Valorisation des Rôles Sociaux de W.WOLFENBERGER vise alors l'amélioration de l'image sociale et le développement des compétences des personnes dévalorisées. Elle utilise trois moyens : la valorisation de la personne elle-même, la valorisation de ses conditions de vie et la valorisation de son rôle social. Je vais présenter la manière de mettre en œuvre ce concept de VRS à l'ESAT du Circuit.

A) La valorisation de la personne

A l'ESAT du Circuit, le besoin de protection a parfois été poussé à l'extrême. Des parents et certains moniteurs ont fini par perdre confiance dans les capacités des personnes handicapées et ne plus voir que leurs difficultés. Les activités de production devaient être simples, les attentes de l'encadrement minimalistes et les temps de formation remplacés par des temps de loisir. Les travailleurs handicapés finissaient par régresser, perdaient le sens de l'effort et développaient une certaine peur du monde extérieur. Il faut désormais que nous considérions tout travailleur handicapé comme un adulte et non pas comme l'enfant de ses parents. Je reprends systématiquement un parent, un professionnel ou un usager lorsqu'il parle des « jeunes » pour signifier les travailleurs de l'ESAT.

⁸³ Cité par ZRIBI G., *L'avenir du travail protégé*, op. cit., p.21.

C'est une vieille habitude de langage, mais elle est révélatrice d'une certaine forme d'infantilisation des usagers. L'ESAT est un établissement pour adultes, dont l'objectif principal est l'accompagnement par le travail, qui doit produire des formes de développement des compétences et de l'autonomie des personnes accueillies.

Je défends donc l'idée selon laquelle les activités de production doivent être réelles et intéressantes, les temps de formation en lien avec l'activité professionnelle, les temps de vacances et de loisirs organisés par les familles ou les services d'accompagnement à la vie sociale. Quel sens y a-t-il à organiser pour un ESAT une sortie dans un parc d'attractions, à faire venir le Père Noël en fin d'année, ou bien utiliser des jeux de société d'enfants lorsque le travail vient à manquer en sous-traitance ? Nous devons nous garder d'assimiler la déficience intellectuelle ou le handicap à l'enfance. Nous devons considérer toute personne handicapée comme ayant des capacités à développer, à évoluer dans son autonomie, à réaliser des activités professionnelles, pourvu que l'on croie suffisamment en elle, que l'on soit assez ambitieux et exigeant pour elle, que l'on puisse enfin développer des adaptations et des aménagements à son travail. En réussissant à réaliser certaines tâches, en progressant dans l'acquisition de certains savoirs, en étant considéré par son travail et ses compétences, un travailleur handicapé peut ainsi renforcer sa confiance et son estime de lui-même et vouloir poursuivre son développement personnel.

B) La valorisation de ses conditions de vie

L'ESAT est un espace de travail et de formation et doit être architecturalement pensé comme tel. Les conditions les plus élémentaires de sécurité et de confort doivent y être apportées. Même si l'ESAT du Circuit s'est modernisé au fil des années, il reste des axes de progrès pour que l'environnement de travail soit agréable et paisible, afin de favoriser un travail de qualité. Nous devons bannir de nos établissements les grandes tables où plusieurs travailleurs handicapés mal assis réalisent quotidiennement des opérations diverses, sans aucune forme d'organisation. Les postes de travail doivent être individualisés, correctement organisés en fonction d'une approche ergonomique. J'entends poursuivre le développement de la formation des moniteurs en ce sens et renforcer les partenariats avec les organismes spécialisés, pour lutter contre la pénibilité de certaines tâches, les nuisances sonores, l'exposition aux produits toxiques et les troubles musculo-squelettiques, les TMS, que nous connaissons aussi en ESAT.

A mon arrivée à l'ESAT du Circuit, j'ai accompagné un processus d'amélioration des tenues de travail, qui par leur qualité et leur propreté, parlent de l'identité professionnelle et de l'image des travailleurs handicapés. Toute activité professionnelle nécessite une tenue adaptée, qui doit être correctement entretenue, mais aussi des éléments de sécurité comme les chaussures de sécurité ou les bouchons d'oreille. Les usagers de l'ESAT du Circuit ont désormais tous un vêtement de travail de qualité, dont le nettoyage et l'entretien sont confiés chaque semaine à une entreprise spécialisée. En cuisine, les tenues complètes sont changées quotidiennement, ce qui est conforme à nos exigences en matière d'hygiène et de qualité. L'établissement en assume totalement la charge sur son budget de production. Les usagers ont donc pris l'habitude de se vêtir de leur tenue professionnelle lorsqu'ils arrivent à l'ESAT. Ils se mettent ainsi en condition pour occuper leur poste de travail et le personnel éducatif peut réaliser plus facilement sa mission d'accompagnement sur l'amélioration de l'hygiène corporelle et vestimentaire.

Bien qu'il soit un lieu de travail et de production, je tiens à ce que l'environnement de l'ESAT soit agréable et entretenu. Les locaux doivent être propres, les espaces verts et de détente suffisamment nombreux et correctement aménagés. Je veille à la qualité des repas, à la quiétude des lieux de pause et je tiens également à l'existence dans l'établissement de lieux de rencontre, de salle de formation, d'espace de lecture ou de familiarisation aux nouvelles technologies. Je pense qu'il ne suffit de vouloir que les travailleurs handicapés s'épanouissent, s'informent et s'expriment. Il faut aussi leur donner les moyens matériels d'atteindre ces objectifs. Il est par exemple impossible de conduire convenablement une réunion ou un temps de parole, si l'on ne dispose pas d'espace adapté à ce besoin. Je serai attentif à ce point dans tout projet d'aménagement ou de reconstruction des locaux.

C) La valorisation de son rôle social

La valorisation du rôle social d'un travailleur handicapé passe par son implication dans l'élaboration de son projet individuel, mais aussi par le développement de ses capacités à apporter sa collaboration au sein d'un groupe. Il ne souhaite plus être seulement l'objet d'une mesure d'assistance, mais aspire à être considéré comme un sujet, voire comme un partenaire. Pour plusieurs professionnels de notre secteur, la participation des travailleurs à la discussion des problèmes et à l'élaboration des solutions est l'un des facteurs garants de la réussite d'un projet d'amélioration de la santé psychologique au travail.

J'ai poursuivi le travail initié par mon prédécesseur qui avait voulu, à l'image de la représentation des salariés par les délégués du personnel, organiser la représentation des usagers par des délégués. Tous les deux ans, sont donc organisées des élections sur les ateliers pour désigner des représentants. Je les rencontre tous les deux mois autour de plusieurs questions préparées avec l'aide de la chargée de soutien. Un compte rendu est alors rédigé et communiqué de manière adaptée à tous les usagers de l'établissement. De même, à la fin de chaque semaine, un temps de réunion est désormais consacré sur chaque atelier pour réaliser le bilan de la semaine, préparer la suivante et faire émerger des propositions d'amélioration de l'organisation du travail. Si la prise de parole en public est encore difficile et s'il nous faut encore travailler les notions d'écoute et de représentation, je constate que bon nombre des dernières modifications du fonctionnement des ateliers viennent directement des propositions des usagers.

3.4.3 La valorisation des personnes par l'adaptation des activités de production

Il y a en réalité deux manières de concevoir les activités de production d'un ESAT. La première privilégie une logique d'occupation et consiste à trouver, voire inventer des activités adaptées aux travailleurs handicapés. La seconde privilégie une logique de métier ; elle part de l'analyse de l'activité économique et des besoins locaux et adapte les moyens de l'ESAT pour y répondre au mieux. La première logique a conduit l'ESAT du Circuit à privilégier des activités de sous-traitance industrielle et des activités partagées avec le secteur protégé, qui posent aujourd'hui de nombreuses difficultés. La seconde logique a conduit notamment la Mutualité Sociale Agricole à créer en 1985 un ESAT destiné à faire fonctionner un village de vacances sur l'île de Noirmoutier⁸⁴, ou bien encore l'ADAPEI des Alpes-Maritimes à compenser la perte d'un important marché de sous-traitance pour l'un de ses ESAT à Nice par la construction d'un hôtel deux étoiles de 29 chambres. Ces exemples parmi d'autres m'incitent à penser que l'avenir de l'ESAT du Circuit passe forcément par un remplacement progressif des activités de sous-traitance par des activités de production propre et de services. Cette opération nécessitera une reconstruction des locaux et un accompagnement au changement.

A) Le désengagement progressif des activités de sous-traitance

Les activités de sous-traitance traditionnelles présentaient à l'origine plusieurs intérêts pour le CAT du Circuit. Elles étaient facilement accessibles aux personnes handicapées, ne nécessitaient pas d'importants investissements et assuraient une activité régulière à l'établissement. Les usagers étaient habitués à un travail routinier qui pouvait les rassurer

⁸⁴ Stage CAFDES DF1 de 50 heures, réalisé en août 2010. L'ESAT Les Quatre Vents accompagne 67 travailleurs handicapés répartis en 6 ateliers : cuisine, service à table, ménage, entretien des bâtiments, entretien des espaces verts, lingerie.

et leur permettre une certaine autonomie. Ainsi, l'accompagnement technique réalisé par les moniteurs d'atelier était léger et peu compliqué.

Mais la situation a évolué et ces activités posent aujourd'hui de nombreuses difficultés. Leur volume global a tendance à diminuer et le rythme peut-être très irrégulier. Les ateliers sont alternativement très occupés par des commandes urgentes, puis inactifs pendant une durée indéterminée. Les entreprises peuvent délocaliser ces travaux et nous demandent régulièrement de baisser nos tarifs. Les marges financières qu'elles dégagent sont donc de plus en plus réduites. Enfin, ces activités n'offrent que peu d'intérêt pour les usagers en termes de développement des compétences. Mon ambition est donc de conduire l'ESAT du Circuit dans un désengagement progressif de la sous-traitance industrielle. Il faut cependant distinguer deux types de sous-traitance : celle qui nécessite un outillage et un savoir-faire précis et qui mérite d'être maintenue, comme l'activité cartonnage ou électrique, et celle qui ne nécessite que peu de technicité et qui tend à diminuer fortement (cf. tableau en annexe 12).

Mais les questions de la rentabilité financière et de la régularité des activités n'ont d'intérêt que dans la mesure où elles contribuent à la réalisation de la mission sociale de l'ESAT. Les activités de sous-traitance traditionnelles posent alors clairement la question de la dimension sociale du travail. Les usagers de l'ESAT du Circuit qui ne réalisent que des opérations répétitives et qui ne perçoivent pas le sens de leur activité, ne parviennent pas à nommer leur métier à l'extérieur de l'établissement. Ils disent simplement travailler à l'ESAT avec leurs moniteurs et leurs collègues. Pour J.VIEILLE, « lorsque le travail est divisé, éclaté et que son but n'est plus perçu, ni même connu, seule la sensation de l'effort subsiste. Un effort sans but et sans satisfaction n'est qu'une douleur, ce qui définit le travail aliéné⁸⁵ ». Une production en ESAT ne devrait avoir lieu qu'avec la mobilisation des savoirs et de l'intelligence des travailleurs handicapés et ne constituer qu'en « des tâches sur lesquelles ils aient prise de bout en bout ; des tâches dont ils connaissent les objectifs et les modalités et sur lesquelles ils conservent un minimum d'initiative et à la conception desquelles ils peuvent prendre part ». Nous devons réserver les tâches de pure exécution et de répétition aux machines. Pour P. DAVEZIES, « Il n'y a de travail qu'humain. L'homme seul travaille et jamais comme une machine. Travailler impose toujours de sortir de l'exécution pure et simple. Il faut interpréter, improviser, ruser, tricher.

⁸⁵ « Les cahiers d'ANDICAT », 2009, *Pour une véritable gestion des ressources humaines en ESAT*, n°6, p.20.

Il faut faire appel à l'intelligence pratique, à l'intelligence de l'action⁸⁶». Les travailleurs handicapés d'ESAT disposent de cette forme d'intelligence. Il faut seulement les aider à l'utiliser correctement pour qu'ils développent des compétences.

B) L'arrêt de l'activité CHAMP D'OR

Cette activité échappe totalement à notre maîtrise. Nous avons signé un premier contrat de franchise en octobre 1993, qui a été par la suite réactualisé en octobre 2004. Nous n'intervenons ni sur le choix des produits vendus, ni sur leurs prix de vente, ni sur la technique de commercialisation. Nous ne fabriquons aucun des produits présents au catalogue et ne réalisons que des opérations de préparation de commande. Cette activité occupe principalement une monitrice à temps plein, mais peu d'utilisateurs. Le travail administratif est conséquent et la place occupée par le stockage des produits est importante.

A l'ESAT du Circuit, les produits CHAMP D'OR sont vendus par deux commerciaux de la société SDR, qui interviennent sur six départements proches de la Sarthe. Le catalogue qu'ils utilisent regroupe environ 300 références, mais les prix de vente de ces produits, fixés par le franchiseur, l'ADAPEI de l'Ain, sont en moyenne trois à cinq fois supérieurs à ceux du marché. La réussite commerciale de l'activité CHAMP D'OR repose essentiellement sur la possibilité qu'elle offre aux entreprises de s'exonérer partiellement et facilement de leur contribution AGEFIPH lorsqu'elles n'atteignent pas leur quota de travailleurs handicapés. Des artisans et des professions libérales acceptent quant à eux de commander des produits CHAMP D'OR, dans une dimension sociale et solidaire. Malheureusement aujourd'hui, d'après le franchiseur, plus de la moitié des produits au catalogue CHAMP d'OR ne sont pas fabriqués en ESAT. Il y a donc supercherie envers les clients, mais aussi envers l'administration fiscale, puisque les attestations d'exonération de la taxe AGEFIPH que nous fournissons annuellement aux entreprises reposent sur une vérité tronquée.

Comme nous l'avons vu précédemment, l'ESAT du Circuit a connu une histoire douloureuse avec les commerciaux qui lui étaient attribués, puisque certains ont commis des actes frauduleux et ont été licenciés. Plusieurs commerciaux ont ainsi quitté la société SDR ces dernières années et le métier n'attire plus les jeunes. La société SDR a donc proposé dernièrement d'avoir recours à des sociétés de démarchage téléphonique pour remplacer les commerciaux de terrain. Le résultat est catastrophique puisque

⁸⁶ DAVEZIES P., avril 2000, *Eléments de psychodynamique du travail*, Texte diffusé à la réunion de la réunion de la Société de médecine du travail de Midi-Pyrénées, Toulouse.

l'argumentaire commercial utilisé est très agressif et joue sur le misérabilisme et la pitié envers les travailleurs handicapés. Malgré l'insistance de nos commerciaux, j'ai pour ma part refusé que le démarchage téléphonique soit utilisé à l'ESAT du Circuit. L'association ANDICAT a toujours dénoncé de telles pratiques et vient de publier une tribune à destination de la presse et des pouvoirs publics, afin de « condamner sans réserve ces démarches commerciales parfaitement amORAles et défendre les réels savoir-faire des ESAT⁸⁷ ».

J'affirme que nous devons nous désengager progressivement de cette activité qui ne se réalise pas en toute transparence vis-à-vis de nos clients et de l'Etat, mais qui en plus concourt à la dévalorisation des personnes handicapées, à la négation de leurs compétences et à la disqualification de notre secteur. Cela ne sera pas aisé, car le chiffre d'affaires réalisé par CHAMP D'OR représente aujourd'hui 40% de celui de l'ESAT et dégage une rentabilité financière d'environ 10% du chiffre d'affaires. De plus, le contrat de franchise prévoit qu'en cas de résiliation à l'initiative de l'ESAT, ce dernier doit verser une indemnité à la société SDR, équivalente au montant des redevances versées durant les six derniers mois, soit environ 80 000 €. L'association ANDICAT a déjà annoncé qu'elle aiderait par l'intermédiaire de son conseil juridique, tous les établissements qui souhaiteraient se désengager de ce type d'activité et qu'elle tenterait de démontrer devant les tribunaux, le caractère abusif de telles clauses contractuelles.

Au-delà des conséquences financières pour l'ESAT du Circuit, nous devons également penser au besoin d'activité comme support de la mission sociale de l'établissement. L'expérience de CHAMP D'OR nous permet de maîtriser aujourd'hui un savoir-faire lié à la gestion des stocks et la préparation de commandes. Nous avons pu démontrer également que ces activités contenaient d'intéressants supports pédagogiques pour les travailleurs handicapés, avec notamment l'utilisation des outils informatiques. Grâce à ce savoir-faire, nous avons déjà pu convaincre deux entreprises locales de travailler avec nous dans ce domaine. C'est un secteur en plein essor du fait du développement du commerce sur Internet et des importations. J'envisage donc de renforcer notre communication et nos équipements pour trouver de nouveaux marchés, mais également d'explorer d'autres pistes de production et de services.

⁸⁷ Communiqué d'ANDICAT, septembre 2010, *Halte au dévoiement du travail protégé*.

C) Le développement des activités de production propre et de services

« Travailler implique de sortir du discours pour se confronter avec le monde⁸⁸ ». Je pense que l'avenir des ESAT est à trouver à l'extérieur de nos établissements plutôt que dans les petits arrangements entre nous. Il faut oser regarder en face l'activité économique telle qu'elle est aujourd'hui et analyser les besoins non satisfaits auxquels notre secteur peut légitimement répondre avec ses valeurs, ses spécificités et ses moyens. Répondre aux besoins d'une entreprise, accueillir du public, fabriquer un produit, c'est se confronter aux exigences de la qualité, de la concurrence et du service. C'est exigeant et cela peut faire peur, mais c'est aussi la réalité et la valeur du travail qui peut s'analyser comme « ce qui résiste à l'ordre du discours ; un affrontement à la résistance de la chose dans son sens le plus large, groupant aussi bien l'objet à transformer que les outils, ou bien le corps propre de celui qui travaille⁸⁹ ».

La production propre et les activités de services peuvent donc être des solutions d'activité pour l'avenir de l'ESAT du Circuit. Nous n'avons qu'une seule expérience en la matière, celle de notre atelier restauration, qui s'est ouvert au public il y a onze ans et qui sert aujourd'hui près de 45 000 repas annuels, soit une augmentation de 13% depuis l'année 2000. Le chiffre d'affaires ne cesse d'évoluer depuis 1999, mais en 2006 d'importants travaux d'amélioration de la cuisine ont entamé la rentabilité financière de cet atelier, qui fonctionne sous la forme d'une cafétéria ouverte seulement le midi (cf. tableau en annexe 13). Pour améliorer cette rentabilité, mais aussi pour répondre à des baisses d'activité sur d'autres ateliers, nous avons expérimenté plusieurs activités annexes en fonction des besoins : accueil de groupes et service d'un repas à l'assiette, service traiteur, ou encore organisation de réunions et de séminaires avec service d'un repas ou d'un cocktail. Même si nous manquons encore d'expérience et d'organisation, nous avons pu démontrer que des besoins existaient et que nous disposions d'un savoir-faire et d'une légitimité pour y répondre.

L'expérience la plus probante pour nous, reste à ce jour la fabrication de chocolats. En 2007, nous avons accueilli un moniteur en stage, pâtissier-chocolatier de formation. Dans les locaux de la cuisine, nous avons commencé fort modestement à fabriquer des sujets pour les fêtes de Noël et de Pâques. Cette fabrication a rencontré un vif succès tant auprès des consommateurs que des usagers, dont certains commencent à bien maîtriser la technique. Organisée à titre expérimental et réalisée dans des conditions précaires, cette activité a généré un chiffre d'affaires de 6 000 € en 2009 et engrange sans cesse de

⁸⁸ DAVEZIES P., *Eléments de psychodynamique du travail*, op. cit.

⁸⁹ Ibidem.

nouvelles demandes de fabrication. J'ai fait le pari d'embaucher ce moniteur stagiaire et je pense qu'il y a là matière à concevoir un atelier entièrement dédié à cette activité. Plusieurs ESAT en France ont fait ce choix d'activité et pourraient nous aider à développer ce secteur.

Nous avons également testé à l'ESAT du Circuit, l'activité de repassage du linge pour des particuliers. Il y a quelques années, deux tables de repassage ont été installées dans un petit local de l'établissement. Le linge utilisé était celui apporté par le personnel volontaire, qui permettait de former les usagers au repassage et de renseigner les moniteurs sur les conditions d'exercice de cette activité. Plusieurs usagers ont montré un réel intérêt et des compétences pour ce secteur. Une visite d'un ESAT à Rennes a permis d'analyser le fonctionnement d'un tel atelier de repassage pour environ 20 travailleurs handicapés. En 2008, j'ai décidé d'arrêter l'expérimentation car il n'était pas possible, au regard des installations, de s'exercer à ce métier dans des conditions réelles, notamment avec du public extérieur à l'établissement. Cependant, je suis convaincu que cette activité porte en elle un réel intérêt pour un futur atelier de l'ESAT du Circuit.

A la différence des tâches répétitives et irrégulières des activités de sous-traitance, ces nouvelles activités permettent à la fois de construire l'identité au travail des personnes handicapées et leur apportent en même temps de la reconnaissance. L'identité telle que la définit C. DUBAR est d'abord « attribuée par les institutions et les agents directement en interaction avec l'individu », puis un second processus concerne « l'intériorisation active, l'incorporation de l'identité par les individus eux-mêmes⁹⁰ ». L'identité au travail est alors donnée aux travailleurs handicapés par leurs collègues, leurs moniteurs, leurs familles et les clients de ces productions, lorsque les usagers peuvent avoir des contacts directs avec eux. L'identité est aussi liée au sentiment d'appartenance. Dans l'atelier cuisine de l'ESAT du Circuit, je ne rencontre plus des usagers d'ESAT, mais des cuisiniers, des chocolatiers et des serveurs. A l'ESAT des Quatre Vents où j'ai réalisé mon stage, j'ai partagé la vie des travailleurs handicapés qui sont fiers d'occuper un métier dans le tourisme et qui ont à cœur de donner le meilleur d'eux-mêmes pour satisfaire le client. « Le sujet met quelque chose dans le travail parce qu'il est suspendu à l'espoir d'une rétribution ; cette rétribution passe par la reconnaissance⁹¹ ». Comme chacun d'entre nous, les usagers d'un ESAT ont besoin de reconnaissance, qui doit leur permettre de renforcer la confiance qu'ils ont en eux, d'améliorer l'image qu'ils ont d'eux-mêmes et les inciter à s'engager pleinement sur le chemin des apprentissages et du

⁹⁰ DUBAR C., 2002, *La socialisation*, Armand Colin, 3^{ème} édition.

⁹¹ DAVEZIES P., *Éléments de psychodynamique du travail*, op. cit.

développement personnel. Pour P. DAVEZIES, la reconnaissance au travail est fondée sur deux jugements : le premier est porté par l'extérieur sous la forme d'un jugement d'utilité du travail, le second est porté par les pairs de l'individu sous la forme d'un jugement esthétique, qui qualifie un beau travail ou un travail bien fait. Ce doit être un guide pour l'avenir de nos productions en ESAT : elles doivent toujours être utiles et d'une excellente qualité.

D) L'accompagnement au changement

Ce changement d'orientation et d'activités doit être accompagné tant auprès des usagers, de leurs familles que des professionnels. Pour P. BERNOUX, le changement ne peut réussir que s'il est « accepté, légitimé et transformé par les acteurs chargés de le mettre en œuvre ». Le changement consiste alors en « une transformation des relations aux autres, se traduit par la création de nouvelles règles et n'a lieu que par le sens donné à ces nouvelles relations⁹² »

Concernant les usagers, il est nécessaire d'agir en priorité sur toute une frange de la population qui s'est enfermée dans une répétition des tâches, ne veut pas changer d'atelier ni apprendre de nouvelles compétences. Ces usagers seraient classés selon R. SAINSAULIEU, dans un « modèle culturel du retrait », où les individus « subissent et forgent leur identité davantage hors du travail que dans la sphère laborieuse⁹³ ». Il ne faut pas nier que des nouvelles productions ou des activités de prestation de service peuvent être plus exigeantes, plus fatigantes et plus contraignantes que des activités traditionnelles, notamment au niveau des horaires et de l'amplitude de travail. Le sens pour les usagers sera l'accroissement de l'intérêt au travail, le renforcement de la valorisation, l'ouverture vers l'extérieur, le développement des compétences qui pourra s'accompagner à terme d'une augmentation de la rémunération. Les contacts directs avec le client final, qu'il soit une entreprise ou particulier, favorisent la prise de conscience de l'utilité du travail et valorisent les usagers lorsque le client est satisfait.

Certaines familles et membres du Conseil d'Administration craignent ce changement à l'ESAT et redoutent le phénomène d'exclusion des personnes handicapées qui rencontrent le plus de difficultés. Curieusement, certains parents n'ont parfois pas conscience des capacités et des potentiels d'évolution des personnes handicapées. Il nous faut donc développer la communication autour de nos métiers, à l'image de la

⁹² BERNOUX P., 2004, *Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations*, Edition du Seuil, p.53

⁹³ SAINSAULIEU R., 1985, *L'identité au travail. Les effets culturels de l'organisation*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

journée « portes ouvertes à l'ESAT » Les moniteurs d'atelier savent décomposer une activité même complexe en plusieurs tâches de différents niveaux, qui permettent de faire travailler en même temps des travailleurs handicapés de capacités différentes. L'expérimentation de notre activité de fabrication de chocolats nous a montré que la fabrication en elle-même devait être confiée à des personnes disposant d'une bonne dextérité, mais que l'ensachage des petites pièces ou l'étiquetage pouvaient être confiés à des personnes plus en difficulté. Une récente étude sur la fonction d'encadrant en ESAT attirait cependant l'attention sur le risque que des différences de capacités des travailleurs handicapés « créent entre une hiérarchie, que certains imposent leur point de vue et que d'autres soient rejetés ». Les moniteurs interrogés préconisent alors « l'organisation d'équipes de différents niveaux avec des travailleurs référents, qui vise à favoriser l'entraide⁹⁴ ». C'est une méthode de travail que nous avons déjà expérimentée et que nous retiendrons pour l'avenir.

Certes, les moniteurs peuvent craindre de perdre devant la montée de l'exigence et du rythme d'une activité, mais en compensation, ils retrouvent souvent du sens dans leur action et la dimension pédagogique de leur métier. Majoritairement, les encadrants d'ESAT soulignent la complémentarité de la fonction technique et de l'accompagnement social, ainsi que l'usage du travail comme support à une évolution et un bien-être des personnes handicapées. Les moniteurs savent qu'une absence d'activité ou d'organisation, mais aussi une exigence trop forte de production sont générateurs de tension, transforment le travail en stress et les focalise sur une gestion continue des incidents au lieu d'une conduite globale d'un atelier.

Souvent, ce sont les travailleurs handicapés eux-mêmes qui finissent par démontrer aux moniteurs de quoi ils sont capables. Ainsi, dans un restaurant d'application d'ESAT dans les Yvelines, les professionnels reconnaissaient que « la très grande motivation des travailleurs handicapés avait permis de gagner l'adhésion de l'équipe médico-sociale qui, au départ, semblait plutôt sceptique face à un projet très novateur qui requérait des changements dans l'accompagnement⁹⁵ ». Il me revient donc, avec l'équipe de direction d'accompagner l'ensemble des encadrants sur la recherche d'un juste équilibre entre la surproduction et la sous-activité, qui permette à la mission sociale de l'établissement de se réaliser dans les meilleures conditions.

⁹⁴ Etude du CREAL de Bretagne, janvier 2010, A propos de... *Etre encadrants de travailleurs handicapés en ESAT aujourd'hui*, n°33.

⁹⁵ « Direction(s) », juillet-août 2008, *Des travailleurs handicapés se forment grâce à un restaurant d'application*, n°54.

E) Un changement de locaux indispensable

S'il est une conviction partagée par l'ensemble du personnel et des usagers de l'ESAT du Circuit, c'est que les locaux actuels ne sont plus adaptés et ne peuvent permettre d'opérer le changement de stratégie de production annoncé précédemment. L'ESAT qui n'a pourtant que 30 ans, n'est ni adapté à sa mission sociale, du fait du manque de bureaux, de locaux de réunion, de formation et de détente, ni à sa mission de production du fait de la petite taille des ateliers et des zones de stockage. La zone industrielle du Panorama, sur laquelle est implanté l'ESAT, est mal organisée et en déclin. Bon nombre d'entreprises déménagent pour de meilleurs locaux et pour bénéficier d'un dynamisme plus porteur pour leurs activités. A ce jour, plus d'une dizaine de locaux commerciaux sont à vendre ou à louer dans la zone

L'ESAT du Circuit est installé au fond d'une impasse dans cette zone. Il manque de places de stationnement et ne dispose que d'une surface extrêmement réduite pour envisager toute extension des bâtiments actuels. J'ai donc conduit avec mon équipe et un architecte travaillant régulièrement pour l'ADAPEI de la Sarthe, une mission d'expertise destinée à savoir si le site actuel pouvait être modernisé et accueillir les nouvelles activités de production et de prestation de service. Face aux résultats de cette mission, mais aussi suivant l'avis général du personnel et des usagers, le Conseil d'Administration de l'ADAPEI de la Sarthe a rejeté à l'unanimité le 6 avril 2010, la proposition de modernisation du site actuel pour des raisons techniques et financières et a appelé de ses vœux la construction d'un nouvel ESAT, à condition qu'une étude de marchés et qu'un dossier financier en démontrent la faisabilité.

Sur une proposition du Directeur Général de l'association, nous étudions actuellement la possibilité de reconstruire l'ESAT du Circuit sur le site voisin de l'EA des Hunaudières. Cette proposition offre plusieurs intérêts. D'abord l'association y est propriétaire d'un terrain constructible d'un peu plus d'un hectare. En complétant cette surface par des terrains voisins disponibles, un projet architectural ambitieux pourrait voir le jour, dotant l'ESAT de tous les éléments nécessaires à la réalisation de sa mission économique et sociale. Ensuite, en reconstruisant l'ESAT à côté de l'EA, le dispositif existant serait pleinement réalisé et il deviendrait possible de mutualiser des moyens, comme le secrétariat ou l'entretien, mais aussi de partager des installations, comme les parkings, les vestiaires et le chauffage. Enfin, la zone commerciale des Hunaudières qui accueillerait le nouvel ESAT est en plein essor. En avril 2007, un opérateur privé a inauguré une surface de chalandise de 30 enseignes, qui devrait doubler à la fin de

l'année 2012⁹⁶. Cette zone attire de nombreuses entreprises qui s'installent à proximité et qui créent à leur tour des emplois. Ces entreprises et leurs salariés pourraient devenir de futurs clients pour l'ESAT, tout comme les particuliers qui se rendent sur la zone commerciale et qui pourraient devenir des clients d'une offre sociale et solidaire autour de la restauration, du chocolat, du repassage et de l'horticulture.

Je propose donc la création d'une commission de travail pour réaliser cette étude de faisabilité dans des délais assez brefs. Cette commission sera composée de professionnels de l'ESAT, ainsi que des représentants des usagers et des familles. Elle travaillera en lien direct avec le Conseil d'Administration de l'association. Elle sera divisée en trois groupes sous la responsabilité d'un membre de l'équipe de direction : un premier sur le projet architectural avec la Chef de service, un second sur les activités avec le Chef d'atelier, un troisième sous ma responsabilité pour la question des partenariats et du financement. Je souhaite que la commission rende son travail à la fin du printemps 2011, afin que le Conseil d'Administration puisse délibérer avant les vacances d'été.

En conclusion, la valorisation et la promotion des travailleurs handicapés de l'ESAT passe bien par un projet d'envergure, qui englobe à la fois le positionnement de l'ADAPEI de la Sarthe, le projet de l'établissement, le personnel, l'adaptation des activités et des locaux de production. Il faut du temps pour changer le regard sur les compétences des personnes handicapées et j'ai confiance en l'avenir pour qu'elles trouvent dans l'entreprise et dans la société, la place qui leur revient. C'est en faisant mieux connaître notre métier, en réalisant des productions et des services de qualité, en développant les compétences des travailleurs handicapés, que nous parviendrons à ce que le handicap soit mieux intégré et accepté dans le milieu ordinaire.

⁹⁶ « Ouest-France », le 17 février 2010.

Conclusion

A l'issue de ce travail, je suis conforté dans l'idée qu'il est possible d'aider les personnes handicapées par un travail de qualité et que l'économique et le social peuvent se rejoindre dans des objectifs communs. Bon nombre d'ESAT en France réalisent un travail remarquable en ce sens et savent faire preuve d'innovation et de compétences techniques, tout en conservant une parfaite maîtrise de leur dimension sociale. J'ai de bonnes raisons de croire que l'ESAT du Circuit parviendra à suivre cette voie.

Pour autant, les ESAT ne sont pas des cas à part. Des entreprises ont déjà démontré qu'elles pouvaient allier performance économique et accompagnement de leurs salariés les plus fragiles. L'économie sociale affirme quant à elle la prééminence de l'Homme sur le capital, invente de nouvelles solidarités et propose de nouveaux modes de décision et de management. Le Parlement Européen a adopté sur le sujet une résolution le 19 février 2009, consacrant un modèle économique durable où la place et la participation de l'individu sont prédominantes. Ces coopératives et mutuelles, comme les ESAT, démontrent chaque jour que lorsque le travail redevient au service de l'Homme, il peut être un formidable outil de développement personnel, de valorisation et d'intégration.

Les ESAT en France se cherchent actuellement un avenir. Ils sont confrontés à la double crise du marché de l'emploi et du financement de la protection sociale. En les intégrant aux Agences Régionales de Santé, la loi a rendu les professionnels des ESAT perplexes, car ils se demandent comment vont s'articuler dans un même établissement des problématiques de santé et des exigences de production. Les ESAT vont-ils conserver une mission d'insertion professionnelle ou bien vont-ils se transformer en centres d'accueil pour des personnes relevant de différentes pathologies ?

Les professionnels du secteur protégé sont conscients de la nécessaire évolution des ESAT face aux nouveaux besoins de sa population et aux mutations de l'économie. L'avenir passe sans doute par un décloisonnement institutionnel et par une offre de service diversifiée entre des activités de production en interne et un accompagnement en prestations extérieures. Les travailleurs handicapés en ESAT de demain alterneront certainement entre ces deux modes d'accompagnement, en fonction de leurs attentes et des besoins des entreprises.

Je crois qu'il nous faut harmoniser nos pratiques et regarder ce qui se passe chez nos voisins européens. La question du statut des ESAT sous forme associative doit nous interroger et nous devons mieux connaître le fonctionnement des coopératives sociales italiennes et allemandes, qui sont de véritables entreprises sans but lucratif et où la gouvernance est assurée par les travailleurs sous forme démocratique. N'y aurait-il pas aujourd'hui un intérêt à ce que les travailleurs d'ESAT en France décident ensemble de leur avenir professionnel et soient directement concernés par leur outil de production ?

En France, depuis 2001, il existe un statut qui permettrait aux associations gestionnaires de transformer leurs ESAT en coopératives. Il s'agit du statut de Société Coopérative d'Intérêt Collectif, la SCIC. Ce statut permet de faire entrer plusieurs partenaires au capital de la coopérative et autorise les financements multiples. Ce changement de statut juridique permettrait surtout de franchir un cap important avec les travailleurs handicapés, celui du passage du statut personnel d'utilisateur à celui de salarié. C'est une autre question qui semble diviser encore notre secteur, d'après la récente étude de la DGCS sur la modernisation et le développement des ESAT. A mon sens, le débat devrait avoir lieu avec calme et sérénité, en gardant à l'esprit l'indispensable besoin de valorisation et de promotion des personnes handicapées.

Bibliographie

Ouvrages

BLANC A., 2009, *L'insertion professionnelle des travailleurs handicapés*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 311 p.

BERNOUX P., 2004, *Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations*, nouvelle édition : Editions du Seuil, 367 p.

DREANO G., 2002, *Guide de l'éducation spécialisée*, Paris : Dunod, 450 p.

DUBAR C., 2002, *La socialisation*, 3^{ème} édition, Paris : Armand Colin, 255 p.

FOUDRIAT M., 2007, *Sociologie des organisations*, 2^{ème} édition, Paris : Pearson Education, 324 p.

LEFEVRE P., 2003, *Guide de la fonction directeur d'établissement dans les organisations sociales et médico-sociales*, 2^{ème} édition, Paris : Dunod, 405 p.

LOUBAT J.R., *Penser le management en action sociale et médico-sociale*, Paris : Dunod, 392 p.

LEGUY P., 2007, *Travailleurs handicapés : reconnaître leur expérience*, Ramonville Saint-Agne : Edition Erès, 189 p.

SAINSAULIEU R., 1985, *L'identité au travail. Les effets culturels de l'organisation*, Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 477 p.

ZRIBI G., 2008, *L'avenir du travail protégé. Les ESAT dans le dispositif d'emploi des personnes handicapées*, 3^{ème} édition, Rennes : Editions EHESP, 159 p.

Revue et publications

ANDICAT, septembre 2009, *Analyses juridiques des textes récents sur les ESAT*.

DAVEZIES P., avril 2000, *Eléments de psychodynamique du travail*, Texte diffusé à la réunion de la Société du Travail de Midi-Pyrénées.

« Direction(s) », juillet-août 2008, *Des travailleurs handicapés se forment grâce à un restaurant d'application*, n°54.

« Direction(s) », mai 2010, *Des centres de travail protégé se regroupent pour valoriser leurs savoir-faire*, n°74.

« Economie et Management », avril 2005, *Ressources humaines, l'évolution des pratiques*, n°115.

GESAT, octobre 2006, *Actes du Forum Handicap et entreprises*.

« ITA », 1996, *Au Mans, le CAT doit concilier son expansion économique et sa vocation sociale*, n° 117-118.

« Les cahiers d'ANDICAT », 2009, *Pour une véritable gestion des ressources humaines en ESAT*, n°6.

« Les cahiers d'ANDICAT », 2010, *L'ESAT, acteur de l'économie sociale dans le contexte de l'évolution des politiques publiques*, n°7.

« Les cahiers de l'Actif », janvier/février 2010, *Les ESAT à la croisée des chemins*, n°404-405.

« TSA », LOUBAT J.R., décembre 2009-janvier 2010, *Familles et professionnels au défi du partenariat*, n°8.

« Vivre Ensemble », UNAPEI, avril 2010, n° 99.

Rapports et études

ANESM, mars 2008, Recommandation de bonnes pratiques professionnelles, *La conduite de l'évaluation interne dans les établissements et services visés à l'article L.312-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles*.

ANESM, mai 2010, Recommandation de bonnes pratiques professionnelles, *Elaboration, rédaction et animation du projet d'établissement ou de service*.

BODIN H., 1998, *Cap sur l'insertion ou l'ouverture d'un CAT sur le réseau*, Diplôme de troisième cycle universitaire en Management et Marketing des structures de l'économie sociale, Université de Lille.

BUSNEL M., 2009, *L'emploi : un droit à faire vivre pour tous*, Rapport remis au gouvernement.

CHOPLAIN E., année 2007-2008, *Rapport de stage pour l'obtention de la licence professionnelle « Gestion de la protection sociale »*, IUT de Bourges.

CREAI Bretagne, janvier 2010, A propos de...*Etre encadrants de travailleurs handicapés en ESAT aujourd'hui*, n° 33.

DGCS, novembre 2009, *Appui des services de l'Etat à la modernisation et au développement des établissements et services d'aide par le travail dans leurs missions médico-sociale et économique*, Rapport final, OPUS 3.

DREES, « Etudes et résultats », juin 2008, *Résultats de l'enquête ES 2006*, n° 641.

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, édition 2009, *Tableau de bord 2009 sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées*.

Divers

ADAPEI de la Sarthe, mai 1999, *Projet associatif global*.

ADAPEI de la Sarthe, septembre 2004, *Référentiel Qualité*.

ETAT et ADAPEI de la Sarthe, *CPOM ESAT 2006-2010*.

Région des Pays de la Loire, *PRIAC 2009-2013*.

UNAPEI, 2005, *Charte déontologique des ESAT de l'UNAPEI*.

Lois, décrets et circulaires

Loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés.

Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.

Loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales ou médico-sociales.

Loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés.

Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Décret n° 2006-703 du 16 juin 2006, relatif aux établissements ou services d'aide par le travail.

Décret n° 2007-221 du 19 février 2007, relatif aux modalités de délégation et au niveau de qualification des professionnels chargés de la direction d'un ou de plusieurs établissements ou services sociaux ou médico-sociaux.

Décret n° 2009-569 du 20 mai 2009, relatif à la formation, à la démarche de reconnaissance des savoir-faire et des compétences et à la validation des acquis de l'expérience des travailleurs handicapés accueillis en ESAT.

Circulaire DGAS/3B/2008/259 du 1^{er} août 2008, relative aux établissements et services d'aide par le travail et aux personnes handicapées qui y sont accueillies.

Sites Internet

ADAPEI 49 : www.ateliers-adapei49.com

CAP EMPLOI : www.capemploi.net

CAT SERVICE : www.gie-catservice.com

DRTEFP des Pays de la Loire : www.drtefp-paysdelaloire.travail.gouv.fr/sarthe

UNAPEI : www.unapei.org

Liste des annexes

Annexe 1 : Les quatre degrés de retard mental selon l'OMS.

Annexe 2 : Les niveaux de qualification des travailleurs handicapés, par rapport au reste de la population active.

Annexe 3 : Réglementation des ESAT issue du Code de l'Action Sociale et des Familles.

Annexe 4 : Evolution du financement du BPAS de l'ESAT du Circuit, de 1997 à 2008.

Annexe 5 : Evolution de l'âge des travailleurs de l'ESAT du Circuit, en comparaison avec celle de la moyenne des travailleurs d'ESAT en France.

Annexe 6 : Evolution de l'ancienneté des travailleurs de l'ESAT du Circuit, en comparaison avec celle de la moyenne des travailleurs d'ESAT en France.

Annexe 7 : Evolution du mode d'hébergement des travailleurs de l'ESAT du Circuit, en comparaison avec celle de la moyenne des travailleurs d'ESAT en France.

Annexe 8 : Evolution des chiffres d'affaires et des résultats de l'activité CAT SERVICE à l'ESAT du Circuit, de 1999 à 2003.

Annexe 9 : Evolution des chiffres d'affaires et des résultats de l'activité CHAMP D'OR à l'ESAT du Circuit, de 2000 à 2009.

Annexe 10 : Evolution des chiffres d'affaires et des résultats du BAPC de l'ESAT du Circuit, de 1983 à 2008.

Annexe 11 : Evolution de l'âge du personnel et de son ancienneté à l'ESAT du Circuit, entre 1998 et 2010.

Annexe 12 : Evolution des chiffres d'affaires et des résultats des activités de sous-traitance industrielle à l'ESAT du Circuit, entre 1999 et 2009.

Annexe 13 : Evolution des chiffres d'affaires et des résultats de l'activité cuisine à l'ESAT du Circuit, entre 1999 et 2009.

Annexe 1

Les quatre degrés de retard mental selon l'OMS :

- ✓ **Le retard mental léger avec un QI compris entre 50 et 69.**
Les personnes connaissent des difficultés scolaires, mais sont capables à l'âge adulte, de s'intégrer dans la société de façon autonome.

- ✓ **Le retard mental moyen avec un QI compris entre 35 et 49.**
Les personnes connaissent dans l'enfance des retards de développement importants, mais disposent de bonnes capacités de communication et une indépendance partielle. A l'âge adulte, elles auront besoin de soutiens de différents niveaux pour s'intégrer dans la société.

- ✓ **Le retard mental grave avec un QI compris entre 20 et 34.**
Les personnes auront besoin d'un soutien renforcé et prolongé. Les troubles du comportement sont fréquents et la dépendance massive.

- ✓ **Le retard mental profond avec un QI inférieur à 20.**
Les personnes n'ont que très peu de capacités à communiquer, à se déplacer et à prendre soin d'elles-mêmes.

Annexe 2

Les niveaux de qualification des travailleurs handicapés, par rapport au reste de la population active

	Personnes handicapées			Reste de la population		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Effectifs	998 000	815 000	1 813 000	19 470 000	19 920 000	39 390 000
Niveau BEPC ou sans diplôme	51%	59%	55%	33%	34%	33,5%
Niveau CAP BEP	33%	23%	28%	27%	20%	23,5%
Niveau Bac ou Brevet Pro	9%	7%	8%	17%	20%	18,5%
Niveau Bac + 2 ou Supérieur	7%	11%	9%	23%	26%	24,5%

Sources : Tableau de bord 2009 sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, édition 2009.

N.B : Les chiffres ci-dessus concernent la population bénéficiant d'une reconnaissance administrative du handicap, ouvrant droit à l'OETH. Ils sont comparés à l'ensemble de la population, âgée de 15 à 64 ans.

Annexe 3

Réglementation des ESAT issue du Code de l'Action Sociale et des Familles

Article L.344-1-1 : Les ESAT accueillent ou accompagnent les personnes handicapées adultes qui n'ont pu acquérir un minimum d'autonomie, leur assurent un soutien médico-social et éducatif permettant le développement de leurs potentialités et des acquisitions nouvelles, ainsi qu'un milieu de vie favorisant leur épanouissement personnel et social.

Article L.344-2 : Les ESAT accueillent des personnes handicapées dont la CDAPH a constaté que les capacités de travail ne leur permettent, momentanément ou durablement, à temps plein ou à temps partiel, ni de travailler dans une entreprise ordinaire ou dans une EA ou pour le compte d'un CDT, ni d'exercer une activité professionnelle indépendante. Ils leur offrent des possibilités d'activités diverses à caractère professionnel, ainsi qu'un soutien médico-social et éducatif, en vue de favoriser leur épanouissement personnel et social.

Article R.344-7 : Tout ESAT géré par une personne morale de droit privé, pour obtenir l'autorisation de fonctionner prévue par l'article L.313-1, passer une convention avec le représentant de l'Etat dans le département. Cette convention entraîne la prise en charge au titre de l'aide sociale des dépenses de l'établissement ou du service relevant de celle-ci.

Annexe 4

Evolution du financement du BPAS de l'ESAT du Circuit, de 1997 à 2008

Année	1997	2000	2003	2006	2008
Dotation globale de fonctionnement	825 449 €	926 097 €	963 338 €	1 094 795 €	1 186 485 €
Résultat annuel BPAS	NC	NC	- 54 765 €	- 63 344 €	+ 28 708 €
Nombre de places	91	100	100	106	110
Coût à la place	9 071 €	9 261 €	9 633 €	9 492 €	10 525 €

Sources : documents comptables ADAPEI, de 1997 à 2008.

Annexe 5

**Evolution de l'âge des travailleurs de l'ESAT du Circuit,
en comparaison avec celle de la moyenne des travailleurs d'ESAT en France**

Age	de 20 à 29 ans	de 30 à 39 ans	de 40 à 49 ans	de 50 à 59 ans	+ de 60 ans
Moyenne nationale des ESAT en 2001	27,8%	34,4%	28,6%	9,1%	0,2%
ESAT du Circuit en 2003	14%	28%	34%	24%	0%
Moyenne nationale des ESAT en 2006	26%	29,9%	29,9%	13,9%	0,3%
ESAT du Circuit en 2009	23,3%	23,4%	30%	22,5%	0,8%

Sources : Enquête DRESS – ES 2006 pour les ESAT en France et rapports d'activité de l'ESAT du Circuit.

NB : les données disponibles pour l'ESAT du Circuit et pour la moyenne nationale des ESAT ne portaient pas sur les mêmes années. L'évolution à l'ESAT du Circuit porte donc sur la période de 2003 à 2009, alors que celle de la moyenne nationale des ESAT en France porte sur la période de 2001 à 2006.

Annexe 6

**Evolution de l'ancienneté des travailleurs de l'ESAT du Circuit,
en comparaison avec celle de la moyenne des travailleurs d'ESAT en France**

Ancienneté	moins de 5 ans	de 6 à 10 ans	de 11 à 20 ans	plus de 20 ans
Moyenne nationale des ESAT en 2001	32,2%	19,5%	30,3%	18%
ESAT du Circuit en 2003	22%	14%	13%	51%
Moyenne nationale des ESAT en 2006	33,1%	18,7%	26%	22,2%
ESAT du Circuit en 2009	37%	12%	18%	33%

Sources : Enquête DRESS – ES 2006 pour les ESAT en France et rapports d'activité de l'ESAT du Circuit.

NB : les données disponibles pour l'ESAT du Circuit et pour la moyenne nationale des ESAT ne portaient pas sur les mêmes années. L'évolution à l'ESAT du Circuit porte donc sur la période de 2003 à 2009, alors que celle de la moyenne nationale des ESAT en France porte sur la période de 2001 à 2006.

Annexe 7

**Evolution du mode d'hébergement des travailleurs de l'ESAT du Circuit,
en comparaison avec celui de la moyenne des travailleurs d'ESAT en France**

Hébergement des travailleurs d'ESAT en France	1995	2001	2006	A l'ESAT du Circuit	2004	2006	2009
Hébergement en famille	38,3%	36,2%	33,4%		35%	29%	28,8%
Foyer d'hébergement	41%	37,3%	34,4%		27%	19,5%	20,1%
Logement autonome	20,7%	26,5%	32,2%		38%	51,5%	51,1%

Sources : Enquête DRESS – ES 2006 pour les ESAT en France et rapports d'activité de l'ESAT du Circuit.

NB : les données disponibles pour l'ESAT du Circuit et pour la moyenne nationale des ESAT ne portaient pas sur les mêmes années. L'évolution à l'ESAT du Circuit porte donc sur la période de 2004 à 2009, alors que celle de la moyenne nationale des ESAT en France porte sur la période de 1995 à 2006.

Annexe 8

Evolution des chiffres d'affaires et des résultats de l'activité CAT SERVICE à l'ESAT du Circuit, de 1999 à 2003

Activité CAT SERVICE	1999	2000	2001	2002	2003
Chiffres d'affaires	368 643 €	443 693 €	406 515 €	357 987 €	284 232 €
Résultat annuel	- 3 589 €	+ 12 884 €	- 36 448 €	- 64 299 €	- 58 639 €

Sources : Documents comptables de l'ADAPEI de la Sarthe pour l'ESAT du Circuit.

Annexe 9

Evolution des chiffres d'affaires et des résultats de l'activité CHAMP D'OR à l'ESAT du Circuit, de 2000 à 2009

Activité Champ d'Or	2000	2003	2006	2009
Chiffres d'affaires	426 952 €	626 652 €	458 440 €	397 933 €
Résultat annuel	+ 47 768 €	+ 11 791 €	+ 38 487 €	+ 32 788 €

Sources : Documents comptables de l'ADAPEI de la Sarthe pour l'ESAT du Circuit.

Annexe 10

Evolution des chiffres d'affaires et des résultats du BAPC de l'ESAT du Circuit, de 1983 à 2008

Année	1983	1991	2001	2003	2005	2008
Chiffre d'Affaires	94 330 €	615 008 €	1 584 847 €	1 417 688 €	968 637 €	1 181 959 €
Résultat	41 723 €	136 066 €	19 945 €	- 38 314 €	- 105 030 €	50 287 €
R/CA en %	44,2%	22,1%	1,3%	- 2,7%	- 10,8%	4,2%

Sources : Documents comptables de l'ADAPEI de la Sarthe pour l'ESAT du Circuit.

Annexe 11

Evolution de l'âge du personnel et de son ancienneté à l'ESAT du Circuit, entre 1998 et 2010

Age du personnel de l'ESAT du Circuit	1998	2010
Moins de 35 ans	22%	8%
De 35 à 50 ans	22%	59%
Plus de 50 ans	56%	33%
Ancienneté dans l'établissement	1998	2010
Moins de 10 ans	36%	59%
De 10 à 20 ans	36%	37%
Plus de 20 ans	28%	4%

Sources : Rapports d'activité de l'ESAT du Circuit.

Annexe 12

Evolution des chiffres d'affaires et des résultats des activités de sous-traitance industrielle à l'ESAT du Circuit, entre 1999 et 2009

Activités de l'ESAT du Circuit		Moyenne de 1999 à 2003	Moyenne de 2006 à 2009	Ecart
Atelier Sous-Traitance Générale	Chiffre d'affaires	142 823 €	114 468 €	- 28 355 €
	<i>Résultat</i>	+ 10 282 €	- 22 681 €	- 32 963 €
Atelier Electricité	Chiffre d'affaires	85 450 €	150 400 €	+ 64 949 €
	<i>Résultat</i>	- 8 275 €	+ 8 634 €	+ 16 908 €
Atelier Cartonnage	Chiffre d'affaires	121 782 €	166 508 €	+ 44 727 €
	<i>Résultat</i>	+ 13 441 €	+ 27 553 €	+ 14 112 €

Sources : Documents comptables de l'ADAPEI de la Sarthe pour l'ESAT du Circuit.

Annexe 13

Evolution des chiffres d'affaires et des résultats de l'activité cuisine à l'ESAT du Circuit, entre 1999 et 2009

Activités de l'ESAT du Circuit		Moyenne de 1999 à 2003	Moyenne de 2006 à 2009	Ecart
Atelier Cuisine	Chiffre d'affaires	153 950 €	195 720 €	+ 41 770 €
	Résultat	+ 18 880 €	- 15 043 €	- 33 923 €

Sources : Documents comptables de l'ADAPEI de la Sarthe pour l'ESAT du Circuit.