

Inclusion et travail

Des enjeux de flexi-sécurité, des risques de trappes à pauvreté¹

Eve Cohen – Article pour les Cahiers de l'Actif « L'inclusion des personnes en situation de handicap : entre idéologies dominantes et réalité des parcours de vie » - N° 478-481, numéro double, mars-juin 2016, 376 pages

Synthèse : Si l'inclusion en milieu ordinaire de travail est un principe partagé par les acteurs, sa mise en œuvre aboutit à des stratégies radicalement différentes selon les pays ; les principaux points étant la place du milieu protégé et l'ampleur des incitations/obligations faites aux employeurs. En France, notre système se base à la fois sur une démarche prioritaire d'accès à l'emploi en milieu ordinaire de travail fondé sur une obligation d'emploi des personnes handicapées² et un secteur protégé aux missions médico-sociales réaffirmées par la loi de 2005, permettant de répondre aux besoins d'accompagnement les plus importants. Les dimensions d'ouverture, d'inclusion (supports de travail dans l'ESAT³ et en extérieur, liens à l'environnement par différents leviers) sont des enjeux de ce secteur ; de même que l'organisation de la réponse à des demandes d'insertion professionnelle en milieu ordinaire de travail sécurisé par l'expression d'un droit au retour. Pourtant notre système fait montre de nettes rigidités : taux de chômage structurel important des personnes handicapées, faible fluidité entre secteur protégé et milieu ordinaire de travail, importance des minimas sociaux parmi les personnes handicapées en âge de travailler... Comment peut-on expliquer ces rigidités ? Et que faire ? Pour quels résultats attendus ? L'accès au milieu ordinaire des personnes accompagnées par le secteur médico-social se heurte à des freins culturels ; leur levée est effectivement indispensable mais on ne saurait s'arrêter là. Force est de constater que pour les acteurs qui se sont engagés dans cette dynamique, qui ont structuré leur accompagnement autour de cette démarche d'inclusion et d'insertion, il est complexe d'aller « jusqu'au bout » des projets des personnes et de ce qu'ils pourraient faire. Non décidément, le parcours vers le milieu ordinaire d'une personne issue du secteur médico-social n'est pas un long fleuve tranquille. Toute une série de freins vient contrer une fluidité des parcours pourtant souhaitée. Les enjeux ? Rénover et outiller un secteur qui n'a pas été conçu dans cette logique par une réelle flexi-sécurité permettant tout à la fois d'activer les parcours mais aussi de les sécuriser « tout au long de la vie » - y compris du point de vue des ressources financières des personnes. Décloisonner et toujours decloisonner par un rapprochement structuré avec les acteurs du Service Public de l'Emploi et plus largement des dispositifs d'insertion professionnelle de droit commun. Les résultats attendus sont eux à mesurer au regard des publics accueillis, d'un contexte de chômage et de la place des emplois non qualifiés dans notre pays. Attendre des taux de sortie conséquents paraît de ce point de vue totalement illusoire mais entre les taux de sortie actuels et ce qui pourrait être mis en œuvre, il y a clairement une marge de manœuvre : ne pas répondre aux besoins des personnes et ne pas les soutenir dans leur parcours vers le milieu ordinaire serait une erreur. De fait, la réponse en termes d'accès au milieu ordinaire de travail fait partie des missions du secteur : dans son principe, elle réunit ses représentants mais sa mise en œuvre elle reste à organiser ; une démarche qui tient tout autant de l'action des établissements médico-sociaux que des pouvoirs publics.

¹ Cet article s'appuie et reprend différents travaux d'étude et synthèses documentaires réalisés par Eve Cohen : ces documents et les sources des différents auteurs sont cités au fur et à mesure de cet article.

² Sous conditions : obligation d'emploi faite aux établissements d'au moins 20 salariés d'employer 6% de personnes handicapées dans leur effectif dans le secteur privé comme public.

³ Etablissement et Service d'Aide par le Travail

I. Le contexte international et européen : l'inclusion réunit, la place du travail protégé pose débat

Un contexte fortement incitatif d'inclusion⁴ des personnes handicapées dans la « Cité » mais des stratégies de mise en œuvre radicalement différentes

Les législations internationales et européennes - dont françaises - favorisent, dans leurs principes, l'accès au milieu ordinaire de travail des personnes handicapées. **Si le principe d'inclusion semble communément admis, sa mise en œuvre, quant à elle, pose de multiples débats et a pu conduire à des stratégies tout autant radicales que, selon les pays, innovantes.**

Dans ce cadre commun, les différences se marquent entre logique de protection, de développement faible par manque de moyens, d'alternatives multiples et de « mainstreaming » d'inclusion.

En Europe, deux grandes stratégies semblent aujourd'hui s'opposer⁵ :

- Les pays visant un libre accès à l'emploi en milieu ordinaire (dit « mainstream »).
- les pays ayant (plus) fortement recours à l'emploi protégé dans leurs dispositifs.

En parallèle entre ces deux positions, entre protection et inclusion, entre milieu protégé et milieu ordinaire, on a vu se développer différentes formes alternatives d'emploi que G. Zribi définit ainsi⁶ :

- l'emploi assisté ou accompagné⁷ : le travailleur handicapé, bénéficie pendant et à l'issue de sa formation dans l'entreprise, des interventions d'un service de soutien et d'accompagnement. En France, ce dispositif n'existe pas en tant que tel ; néanmoins des « expérimentations » existent et ce, depuis de nombreuses années et un collectif de l'emploi accompagné s'est récemment créé⁸.
- l'emploi coopératif renvoie aux emplois en milieu ordinaire développés par les coopératives sociales – et plus largement par les entreprises sociales en réaction aux difficultés d'accès aux emplois en entreprises classiques. Un rapprochement avec les Entreprises Adaptées peut être fait dans notre contexte.

Ces formes alternatives d'emploi, et notamment, l'emploi accompagné ont pu se développer soit selon un modèle complémentaire, soit selon un modèle supplétif de l'emploi protégé :

- Dans le mouvement « mainstream » ou « tout inclusif » (USA, Grande-Bretagne, Australie, Espagne...), elle a conduit à la fermeture pure et simple de places en secteur protégé et des orientations vers l'emploi accompagné ;
- D'autres pays ont fait le pari d'une complémentarité : Allemagne, Suède, Norvège, Pays-Bas... en offre complémentaire, intermédiaire entre secteur protégé et accès au milieu ordinaire de travail « simple ».

⁴ L'Europe définit ainsi l'inclusion active (Site de la Commission Européenne - <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1059&langId=fr>).

L'inclusion active consiste à permettre à chaque citoyen, y compris aux plus défavorisés, de participer pleinement à la société, et notamment d'exercer un emploi. Concrètement, pour atteindre cet objectif, il faut :

- une aide au revenu adéquate ainsi qu'un soutien pour trouver un emploi, par exemple en établissant un lien entre les prestations octroyées aux inactifs et aux actifs, et en aidant les personnes à obtenir les avantages auxquels elles ont droit;
- des marchés du travail ouverts à tous en facilitant l'entrée sur ces marchés, en s'attaquant à la pauvreté des travailleurs et en évitant le cercle vicieux de la pauvreté, ainsi que les facteurs décourageant le travail;
- un accès à des services de qualité qui aident les citoyens à participer activement à la société, et notamment à revenir sur le marché du travail.

⁵ Velche D., « La diversité du travail protégé et assisté en Europe et son avenir », Les cahiers de l'Actif n°404/405, janvier-février 2010 et L. Visier, « Les relations et les conditions de travail en milieu protégé », Revue Internationale du Travail, 1998, vol 137, n°3.

⁶ Zribi G. L'avenir du travail protégé – Les Esat dans le dispositif d'emploi des personnes handicapées, 2008

⁷ Nous utiliserons le seul terme d'« emploi accompagné » dans la suite de cet article.

⁸ Collectif France pour la Recherche et la Promotion de l'Emploi Accompanyé. <http://www.emploi-accompagne.fr/>

Comme le concluait Dominique Velche, dans un article publié dans les Cahiers de l'Actif, le secteur protégé ne fait plus l'unanimité⁹. Il existe en Europe des positions de refus de toute forme de travail protégé perçu comme ségrégué¹⁰ : celui-ci peut être vu comme un lieu de relégation au dépend d'actions d'insertion et d'inclusion. La rareté des sorties comme les difficultés d'accès au milieu ordinaire de travail sont pointées du doigt comme un échec patent.

Des stratégies sur lesquelles on manque de recul, des impacts non évalués

Au-delà de ces positions idéologiques et de la question d'un droit au travail « pour chacun », les stratégies mises en œuvre appellent à plusieurs commentaires :

- **Un point clé : quel accès à un travail des personnes ayant un besoin d'accompagnement renforcé?**

La comparaison des politiques des pays « mainstream » conduit à s'interroger sur la place des personnes nécessitant un accompagnement important et continu dans ces orientations « toutes inclusives » et à la réalité de leur accès au travail. Les politiques mises en œuvre en Grande-Bretagne, aux USA ou en Australie posent questions : quelle place des personnes les plus handicapées dans les dispositifs d'emploi en l'absence de travail protégé ? N'y a-t-il pas exclusion pour ces dernières du marché du travail via une inscription durable dans les minima sociaux¹¹ allant à l'inverse des intérêts initiaux ? Il ne semble malheureusement pas exister d'études sur ce sujet.

- Comme l'analyse toujours Dominique Velche¹², il est intéressant de constater que **les pays qui ont effectué un revirement de leur politique** (qu'ils soient « mainstream » ou « alternatif ») **étaient ceux où une forte proportion de personnes handicapées était essentiellement bénéficiaire de pensions** (Pays-Bas avec plus de 10% de pensionnés parmi les personnes en âge de travailler, le Royaume-Uni, la Suède...). Ce revirement a été effectué à la fois pour des raisons de coûts, mais également parce que l'attribution définitive de pensions d'invalidité et l'absence de stimulation, engendraient pour les personnes une irréversibilité de la situation de non-emploi et des effets néfastes sur leur santé physique ou mentale.

- **Un accès à l'emploi oui mais des risques nets de situations de « travailleurs pauvres »**

Selon les pays, les conditions de développement de l'emploi accompagné peuvent interpeller sur la réalité de la situation sociale et financière des personnes en accompagnement durable dans l'emploi : plusieurs travaux – notamment américains¹³ ont ainsi montré de façon convergente que leur niveau de vie était inférieur au seuil de pauvreté.

Entre protection, solidarité et participation, les différentes stratégies en matière de handicap peuvent en effet générer des risques de précarité pour les personnes handicapées.

- **Une priorité à l'emploi « ouvert » mais un emploi protégé quasi systématiquement présent... avec plus ou moins de places**

⁹ Velche D., « La diversité du travail protégé et assisté en Europe et son avenir », Les cahiers de l'Actif n°404/405, janvier-février 2010.

¹⁰ La spécificité du secteur protégé et plus largement de l'insertion par le travail ont également fait débat au sein de la Communauté Européenne : la directive dite « Boelkenstein » (aujourd'hui directive relative aux services sur le marché intérieur) a provoqué de nettes tensions. Les débats ont finalement conduit à exclure de son champ les services d'intérêt général (dont les ESAT) de toute libéralisation.

¹¹ Velche D., « La diversité du travail protégé et assisté en Europe et son avenir », Les cahiers de l'Actif n°404/405, janvier-février 2010.

¹² Velche D. L'emploi des personnes handicapées : stratégies suivies dans les pays de l'union européenne, Reliance, 2006/1 n°19, p86-92.

¹³ Cimeria Robert Everet, « Economie de l'emploi assisté : que nous apportent les nouvelles données ? » in Journal of Vocational Rehabilitation, « Numéro spécial sur l'emploi accompagné », n°37, USA, 2012 – traduction Association Un autre Regard, Choisy au Bac, 2013, Publication Officiel du Handicap 2014.

On remarque ainsi, qu'au-delà des stratégies locales, le travail protégé existe peu ou prou dans tous les pays européens¹⁴. Si l'emploi est mis en avant, l'emploi protégé est (reste encore) quasi systématiquement présent en Europe avec, selon les logiques sociales, une importance plus ou moins grande (de 34 places à... 1278 places pour 100 000 habitants). Avec un rapport de 1 à 37¹⁵, on comprend bien que le travail protégé représente des réalités très hétérogènes selon les pays, Néanmoins le fait est que son principe est considéré comme un facteur de progrès social.

Le milieu protégé : des premiers enjeux nets d'ouverture sur l'environnement et de participation des personnes handicapées

Il s'agit pour le secteur protégé d'offrir une palette de réponses aux besoins des personnes handicapées de façon non antagoniste mais complémentaire. Les enjeux sur l'évolution du travail protégé, dans le contexte international et européen, portent sur sa capacité à s'ouvrir à son environnement et à nouer des liens facilitant et favorisant ces transitions, ces passerelles. En ce sens, les actions de formation et d'accès à la qualification sont valorisées, les structures facilitant le « contact » également qu'il s'agisse d'atelier-formation ou d'atelier-passage vers le milieu ordinaire, d'enclaves inscrites dans leur territoire (via des mises à disposition, des prestations sur site ou encore des ateliers dans une entreprise classique...).

Du « ségrégatif » au « tout inclusif » : deux visions extrêmes pour un faux débat ?

Comme le note des associations comme l'Unapei¹⁶, les politiques d'accès à l'emploi ont souvent tendance à se définir en opposition aux solutions de travail protégé alors qu'elles peuvent être vues comme complémentaires.

Les acteurs de l'emploi savent qu'il n'existe pas de solution unique : plus que d'opposer les formules, il s'agirait donc d'offrir **une palette de réponses adaptées certes, mais surtout coordonnées.**

Ainsi que le conclut D. Velche, cette première comparaison montre que l'emploi protégé ne suffit pas à réduire l'écart entre le taux d'emploi des personnes handicapées et celui de la population en âge de travailler mais incite :

- à suivre les évolutions des pays faisant le choix d'une réorientation de leur politique vers le travail assisté/accompagné ;
- à analyser les conséquences du passage du travail protégé au travail assisté/accompagné et notamment les conséquences pouvant en découler en termes de conditions de vie et de sortie du marché du travail vers une inactivité et des minimas sociaux.

II. La situation française : un modèle incitatif mais des rigidités structurelles auxquelles se heurtent des vœux de fluidité

Au regard de ces éléments internationaux et européens, comment se situe la France ?

Un modèle incitatif d'accès à l'emploi en milieu ordinaire de travail

Notre pays a mis en place une politique valorisant fortement l'accès des personnes handicapées à l'emploi en milieu ordinaire de travail dans la lignée des principes européens.

¹⁴ Construction européenne oblige, recherche de rapprochements et d'harmonisation, la documentation disponible réfère le plus souvent aux pays européens même si se retrouve au cas par cas des références extra-européennes.

¹⁵ A partir des travaux de : Velche D., « La diversité du travail protégé et assisté en Europe et son avenir », Les Cahiers de l'Actif n°404/405, janvier-février 2010.

¹⁶ Travail protégé – l'axe franco-allemand, Vivre ensemble – Unapei- Janvier 2010

En termes de mise en œuvre, la France repose aujourd'hui sur un modèle dit « mixte¹⁷ » constitué :

- d'un secteur d'emploi protégé dédié aux personnes ayant les besoins d'accompagnement les plus importants,
- du milieu ordinaire de travail intégrant un secteur d'emploi adapté (les Entreprises Adaptées - EA) et un ensemble d'incitations menées auprès des employeurs publics et privés s'appuyant notamment :
 - **sur l'obligation** faite aux établissements assujettis du secteur privé et public **d'employer au moins 6% de personnes handicapées** dans leurs effectifs. Cette obligation intègre deux formes de réponses : l'emploi direct et l'emploi que l'on pourrait qualifier « d'indirect » par le recours à la sous-traitance aux ESAT et EA. L'emploi en milieu ordinaire étant favorisé, le recours à la sous-traitance est plafonné à la moitié de l'obligation d'emploi et l'emploi direct est mieux valorisé.
 - **sur les « Aménagements Raisonables »** : afin qu'une personne handicapée puisse accéder ou exercer un emploi correspondant à ses qualifications, à égalité de traitement avec les autres salariés/agents, les employeurs du secteur public et privé sont tenus, de par la loi¹⁸, de mettre en place des « aménagements raisonnables ». Mettre en place un aménagement raisonnable signifie de mettre en place des mesures appropriées tenant compte des besoins spécifiques de la personne handicapée dans son travail¹⁹. Ces mesures appropriées sont mises en place sous réserve qu'elles ne constituent pas une charge disproportionnée pour l'employeur.
 - **sur la Reconnaissance de la Lourdeur du Handicap (RLH** – pouvant être sollicitée par une partie des employeurs²⁰) qui permet de compenser financièrement l'efficacité réduite d'une personne handicapée à son poste de travail.
 - **Sur un programme d'aides et d'accompagnement des employeurs à l'embauche, à l'adaptation des situations de travail aux situations de handicap et au maintien dans l'emploi.**

La loi du 11 février 2005 a agi de façon incitative sur les deux volets d'emploi²¹ « protégé » et « ordinaire » de ce modèle mixte. Le renforcement de l'obligation d'emploi pour le secteur privé et public s'est réalisé conjointement à des modifications considérables du « cahier des charges » du travail protégé. La loi a inscrit dans le fonctionnement du secteur cette dynamique d'ouverture sur l'environnement et d'inclusion, d'accès à la qualification, tout en reconnaissant leur statut d'établissements médico-sociaux destinés aux handicaps les plus lourds. Il appartient désormais aux établissements, dans leur fonctionnement et dans leur organisation, de lutter contre les discriminations et de favoriser l'intégration des travailleurs dans la Cité – y compris en emploi protégé.

La dynamique d'inclusion en ESAT et la loi du 11 février 2005

A la faveur du cadre européen, tout comme de l'implication du secteur lui-même, les évolutions du cadre législatif d'exercice des ESAT **ont impacté durablement les finalités, l'organisation et le système**

¹⁷ Ce terme fait référence aux travaux de L. Visier, « Les relations et les conditions de travail en milieu protégé », Revue Internationale du Travail, 1998, vol 137, n°3.

¹⁸ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

¹⁹ Ces mesures doivent lui permettre d'accéder ou de conserver l'emploi correspondant à ses qualifications professionnelles, de l'exercer, d'y progresser ou de bénéficier d'une formation adaptée à ses besoins. Elles doivent être envisagées à toutes les étapes du parcours professionnel : embauche, déroulement de carrière, accès à la formation...

²⁰ Secteur privé et secteur public à caractère industriel et commercial (contrat de droit privé)

²¹ La loi française parle plus exactement de travail protégé. Nous employons ici indifféremment le terme d'emploi ; qui permet par ailleurs de valoriser la complémentarité entre milieu protégé et ordinaire.

de relations internes et externes de l'ESAT²². Les dispositions légales de 2002, mais surtout celles de 2005, tout en réaffirmant le caractère médico-social de l'activité des ESAT, ont sonné la fin d'un modèle d'établissement de travail protégé réduit au seul objet consistant à « proposer une activité à caractère professionnel aux personnes ». La dynamique d'inclusion se traduit alors par différentes dimensions :

- L'instauration d'une dynamique de parcours et d'adaptation en continu à travers les projets personnalisés de travail – en articulation avec les projets de vie ; portant tant sur une mobilité interne qu'aux possibilités d'accès à des entreprises du milieu ordinaire dès lors que la personne en a le souhait et dans le respect de son projet validé par des mises en situation (intégration temporaire ou durable en entreprise adaptée ou ordinaire, droit au retour au sein de l'établissement);
- Il appartient aux ESAT d'encourager les apprentissages, promouvoir l'égalité des chances et valoriser les acquis professionnels tant auprès des personnes, des professionnels de l'établissement que des entreprises clientes/ employeurs potentiels ;
- l'ESAT est garant de la participation de la personne à la vie de la cité et à ce titre son organisation et son activité doivent non seulement prévenir les discriminations mais favoriser la création de liens durables avec l'environnement.

Les ESAT, des activités et des conditions d'exercice diversifiées « dans » et « hors » les murs, entre inclusion et insertion²³ en milieu ordinaire de travail

Dans un secteur protégé aux missions médico-sociales réaffirmées par la loi de 2005, permettant de répondre aux besoins des personnes nécessitant un accompagnement renforcé, les dimensions d'ouverture, d'inclusion s'expriment par tous les moyens possibles.

Les Esat offrent le plus souvent plusieurs activités, comprenant chacune différents postes de travail. Ceux-ci impliquent plus ou moins de dextérité, de polyvalence, d'autonomie et de contacts avec des personnes extérieures à l'Esat (activité en interne et prestations de services extérieures).

La recommandation de l'ANESM sur l'accompagnement des travailleurs d'ESAT²⁴ insiste fortement sur les dimensions d'ancrage territorial de l'ESAT et d'ouverture sur son environnement par tous les moyens possibles et mobilisables.

La diversité de ces supports et des liens à l'environnement sont clairement des enjeux du secteur à prendre en compte en continu ; de même que la réponse à des demandes d'insertion professionnelle en milieu ordinaire de travail (c'est-à-dire d'embauche en milieu ordinaire de travail) sécurisé par l'expression d'un droit au retour.

Pour les personnes handicapées psychiques, cette insertion est particulièrement prégnante. Comme le signale l'Igas dans son rapport sur la prise en charge du handicap psychique²⁵, « *Tous les intervenants l'ont déclaré à la mission : un grand nombre de personnes handicapées psychiques veulent travailler, même si cela s'avère souvent difficile. Si le logement reste une priorité, l'insertion professionnelle tend à devenir un élément de l'autonomie. (...) Comme pour le logement, il est indispensable que le parcours de la personne puisse continuer à s'appuyer sur des dispositifs plus protégés comme les établissements et services d'aide par le travail (Esat), selon des modalités plus novatrices, conçues comme des passerelles vers d'autres formes d'emploi* ».

En dehors même des situations de handicap psychique, la démarche d'inclusion est un fleuve au long cours : plus cette démarche est mise en œuvre, plus elle ouvre le champ des possibles et est à même de susciter des demandes de la part des personnes.

²² COHEN, E., VELUT, P., DE SAHB, M. *Appui des services de l'Etat à la modernisation et au développement des Esat dans leurs missions médico-sociale et économique*. Paris : OPUS 3, DGAS, novembre 2009.

²³ Le terme d'insertion fait ici référence à l'accès à un emploi en milieu ordinaire de travail. Il renvoie à la fois au processus et à l'objectif d'embauche en milieu ordinaire de travail. La notion d'inclusion a quant à elle été définie au début de ce document. Cf. note de bas de page n°4.

²⁴ ANESM, *Recommandation de Bonnes Pratiques Professionnelles sur l'adaptation de l'accompagnement des travailleurs d'ESAT à leurs besoins et attentes*, Paris : 2013.

²⁵ La prise en charge du handicap psychique, Rapport de l'IGAS, Août 2011

Au sein des établissements du secteur protégé et plus largement pour les organisations gestionnaires, la pluralité des solutions est recherchée pour une dynamique d'inclusion pleine et entière.

Ainsi que le précise l'Unapei dans son livre blanc²⁶, « la diversité recherchée est comprise au sens large. Au-delà des réponses classiques, elle peut aussi s'appuyer sur de nouvelles possibilités, telles que les structures hors les murs (à partir des Esat ou entreprises adaptées), les structures d'insertion par l'économique ou encore l'emploi assisté (supported employment). D'autres dispositifs peuvent être mis à profit : le temps partiel, les activités de soutien, les actions de formation et de reconnaissance des savoir-faire professionnels, la mobilité (d'un atelier, d'une activité, d'un établissement à un autre). Enfin, la construction de solutions nouvelles nécessite de développer et d'entretenir une ouverture vers le milieu ordinaire incluant les milieux économiques, mais aussi l'ensemble des acteurs sociaux, administratifs et politiques. Cette démarche suppose un important travail sur les représentations souvent négatives touchant à la fois les personnes handicapées mentales et les structures qui les accueillent. ».

Si les principes de cette dynamique d'inclusion « tous azimuts » sont clairs, on remarquera que nous n'avons aujourd'hui que peu de vision d'ensemble de l'ampleur des démarches mises en œuvre.

Un modèle global qui connaît des limites et des rigidités

Au-delà de ce cadre général s'appuyant sur le secteur protégé et adapté, malgré des avancées en matière de politique d'emploi, force est de constater que des efforts importants restent encore à fournir.

Les chiffres en la matière sont éloquentes et constituent des éléments structurels au regard de leurs permanences dans le temps et de leur ampleur²⁷ :

- **Le taux de chômage des personnes handicapées est structurellement élevé : il avoisine les 20% depuis 15 ans²⁸.**
- **Sur les 2 millions de personnes handicapées en âge de travailler, près de 48% sont bénéficiaires de l'AAH²⁹ ;**
- Alors même que la loi favorise l'emploi en milieu ordinaire « classique » de travail, entre 15 et 18% des personnes handicapées « en emploi » le sont dans le secteur protégé ou adapté³⁰.
- **le taux de sortie « emploi en milieu ordinaire » du secteur protégé est de 0,30% selon la dernière enquête de la DREES³¹ (0,36% en tenant compte des Entreprise adaptée).**

Les « marges de manœuvre » sont donc importantes alors que le quota de 6% n'est atteint ni dans le secteur privé ni dans le secteur public même si des évolutions positives s'observent.

Premières conclusions pour des enjeux non négligeables

On se contentera de remarquer qu'avec un taux de 20% de chômage parmi les personnes handicapées depuis 15 ans, un scénario de réduction du travail protégé à l'instar des pays « mainstream » risque fort d'augmenter les rangs des bénéficiaires des minimas sociaux et des demandeurs d'emploi plus que d'engendrer un accès renforcé au milieu ordinaire de travail.

²⁶ Travail et handicap. Une équation multiforme, Unapei, Livre Blanc, 2011.

²⁷ Ces résultats se répètent d'enquête en enquête ou sont le fruit d'évolutions de long terme.

²⁸ Sources : INSEE, enquête HID (Handicap Incapacité Dépendance), 1999, INSEE, volet complémentaire à l'enquête emploi 2007 et 2011.

²⁹ Ratio entre les 2 millions de personnes handicapées en âge de travailler (Volet complémentaire à l'enquête Emploi, INSEE, 2011 et les 956 589 bénéficiaires de l'AAH en 2011 – source : Projet de Loi de Finances 2013).

³⁰ Sources: INSEE, Volet Complémentaire à l'enquête Emploi 2007 - données retraitées par la DARES (pour les chiffres salariés) ; DGCS et DGEFP, données ESAT et EA, nombre de personnes physiques, 2007. A noter que la mise à jour de ce ratio à partir de l'enquête emploi 2011 fournit des résultats similaires.

³¹ Source : Enquête ES, 2010 in MAKDESSI, Y., MORDIER, B. *Établissement et services pour adultes handicapés. Résultats de l'enquête ES 2010*. DREES, Ministère des affaires sociales et de la Santé, mai 2013.

Notre situation se rapproche plus fortement des pays alternatifs ayant fait le choix de développer en parallèle l'emploi accompagné au regard de l'importance des personnes bénéficiaires de minimas sociaux ; **Il n'en reste pas moins que l'ampleur des impacts de ces impulsions reste, clairement, soumise à la situation économique et d'emploi de notre pays.**

Néanmoins, ne peut-on mieux faire ?

Dans et malgré le contexte actuel, il existe des enjeux mixtes en France :

- **Fluidifier les parcours, décloisonner les secteurs et offrir la possibilité de passer d'une forme à l'autre d'emploi - notamment pour les jeunes issus du secteur médico-social, les personnes issues du secteur protégé et adapté** souhaitant et pouvant accéder à un milieu « classique » de travail ; Une fluidification qui suppose en corollaire, une évaluation partagée des besoins individuels des personnes handicapées afin d'adapter les réponses apportées : il s'agit en l'occurrence d'être « au bon endroit au bon moment » ;
- **Assurer une flexi-sécurité** permettant d'activer et dynamiser les parcours mais aussi de les sécuriser en évitant les ruptures d'accompagnement et de revenus.
- **Répondre aux besoins spécifiques de personnes exclues du travail en milieu ordinaire ne trouvant pas une place adaptée dans le système actuel** : bénéficiaires des minima sociaux – en capacité de travailler, demandeurs très éloignés de l'emploi, publics « frontières » entre milieu protégé et milieu ordinaire ; à l'instar des expériences étrangères, **l'emploi dit accompagné** (cf. encadré 1 dans la partie suivante) **pourrait constituer une des solutions. En première analyse, 75 000 personnes pourraient être concernées**³².
- **Positionner les orientations en matière de politique sociale – et en corollaire des coûts associés** : quel accompagnement des plus exclus pour quels moyens et pour quels résultats attendus ? Le soutien à la fluidité des parcours, l'emploi accompagné sont des gages d'inclusion et d'une politique à mi-chemin entre solidarité et emploi ; ils impliquent des investissements – et des résultats - sur lesquels les expériences étrangères ne nous apportent que peu de retours.

Emploi accompagné, démarche de fluidité, de flexi-sécurité et de décloisonnement : faisons un point sur ces enjeux.

III. Les enjeux d'inclusion et d'accès au milieu ordinaire de travail : flexi-sécurité, décloisonnements et accompagnement dans l'emploi

Des incitations à une meilleure fluidité des parcours et à un renforcement des actions favorisant les sorties d'ESAT

³² Les personnes handicapées exclues du travail, les « plus éloignées de l'emploi » et qui ne trouvent pas leur place dans les dispositifs actuels de droit commun et notamment : Les bénéficiaires des minima sociaux (AAH et RSA) : l'emploi accompagné, constituant alors un levier d'une politique d'activation ; Les demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi (dont les jeunes adultes sortants du système éducatif spécialisé ou d'inclusion scolaire : IME, CFAS, ULIS et/ou SESSAD et souhaitant accéder à un emploi en milieu ordinaire) ; Les personnes issues du secteur protégé et adapté souhaitant accéder à un milieu « classique » de travail avec tous les défis de fluidité de parcours associés. Les projections permettent d'estimer ce premier périmètre à 2 500 personnes nouvelles chaque année et à 75 000 personnes en présence. C'est sur ces publics potentiels qu'il convient d'évaluer les besoins individuels et de vérifier leur libre adhésion à l'emploi accompagné.

La demande de renforcer les sorties en emploi du milieu ordinaire est récurrente, notamment de la part des pouvoirs publics. Sur la dernière période, on pourra ainsi citer le dernier plan d'aide à l'adaptation du secteur protégé et adapté annoncée par la Ministre déléguée chargée des personnes handicapées devant le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH) à la suite du CIH du 25 septembre 2013.

Les enjeux de ce Plan d'adaptation sont de :

- Soutenir et renforcer la politique d'inclusion en milieu ordinaire des personnes handicapées et de façon plus large, la fluidité des parcours,
- Définir les conditions de décloisonnement, de collaborations interministérielles nécessaires à ces parcours,
- Opérationnellement, à partir des résultats des travaux menés, il s'agit entre autres objectifs de contribuer à l'organisation d'une politique transversale autour des parcours de travailleurs d'ESAT-EA vers le milieu ordinaire/classique de travail mais aussi de favoriser la mise en œuvre de temps partiels et séquentiels.

Une démarche qui s'inscrit dans les orientations de la dernière CNH (11 décembre 2014) et l'ensemble des initiatives relatives à la sécurisation des parcours professionnels ; CNH qui a prioritairement décidé que :

- L'accompagnement des travailleurs handicapés vers l'emploi et dans leur évolution professionnelle doit offrir plus de continuité,
- Les passerelles entre emploi protégé et emploi en milieu ordinaire doivent être facilitées.

Aujourd'hui, l'action « Faire évoluer le milieu protégé pour favoriser les passerelles avec le milieu ordinaire » fait partie des actions en cours du gouvernement³³. De fait, le besoin de faire évoluer les pratiques et d'organiser la réponse au sein du milieu protégé sont réels ; toutefois, la structuration du système actuel et les remontées d'acteurs engagés dans ces démarches nous montrent qu'on ne saurait se limiter à cette seule vision : la condition est certes nécessaire mais pas suffisante.

Qu'attendre de ces incitations, avec quels résultats ? Des enjeux à situer « au bon niveau »

Quelles personnes concernées ?

Les enjeux spécifiques d'accès au milieu ordinaire de travail ne concernent pas uniquement les travailleurs d'ESAT mais également les sortants de l'éducation spécialisée, les bénéficiaires des minima sociaux – en capacité de travailler, tous ces publics « frontières » entre milieu protégé et milieu ordinaire qui peinent à trouver une place dans le système actuel et souhaitent accéder à ce type d'emploi.

La question des taux d'accès au milieu ordinaire de travail : des comparatifs à prendre avec précaution

En termes de chiffres sur leur accès à un emploi en milieu ordinaire de travail, on dispose essentiellement d'éléments concernant les ESAT.

Les ESAT étant destinés aux handicaps nécessitant le plus d'accompagnement, les sorties vers un emploi en milieu ordinaire restent faibles au niveau national (4,8% des sorties sont concernées – 5,8% si l'on prend également en compte les sorties vers les Entreprises adaptées en 2010 d'après la Drees³⁴ ce qui porte à 0,36% des usagers d'ESAT concernés par une telle sortie).

Néanmoins, des marges de manœuvre n'existent-elles pas ? Il est intéressant d'analyser les taux de sortie des établissements engagés dans une démarche d'insertion vers le milieu ordinaire de travail

³³ Emploi des personnes handicapées - Les actions en cours, Ministère des Affaires Sociales et de la Santé (document présenté sur le site du Ministère à mai 2016) – non daté.

³⁴ Source : Enquête ES, 2010 in MAKDESSI, Y., MORDIER, B. *Établissement et services pour adultes handicapés. Résultats de l'enquête ES 2010*. DREES, Ministère des affaires sociales et de la Santé, mai 2013.

dans le contexte actuel. Les chiffres suivants sont issus d'un petit échantillon non représentatif³⁵ et ne constituent pas des résultats nationaux ; ils donnent simplement un premier ordre d'idée à confirmer plus largement. Parmi ces établissements tous engagés dans ce type de démarche d'insertion en milieu ordinaire de travail, les taux de sortie vers un emploi de ce type varient entre 0,5 et 0,8% par an pour des ESAT avec une dynamique d'insertion mais accueillant tous types de publics – proches des résultats nationaux ; Ils se situent entre 5 et 7 % par an en moyenne (avec des résultats annuels pouvant par exemple varier de 4 à 10%) pour des ESAT de transition et hors les murs³⁶ ; Mais attention, ces établissements de transition et hors les murs ont un projet dédié et réalisent leurs admissions sur des publics motivés par cette démarche d'insertion avec validation à l'entrée associée.

Les différentes formes d'ESAT sont donc complémentaires et leurs taux de sorties ne peuvent donc être comparés : la population n'est pas la même, il existe un effet de sélection. Comme l'indiquait un directeur d'ESAT Hors les Murs, toutes les personnes handicapées ne peuvent bénéficier d'accès au milieu ordinaire de travail : la motivation des personnes est un facteur majeur à prendre en considération pour travailler en milieu ordinaire outre les capacités et compétences nécessaires notamment un socle minimum d'autonomie.

Des travaux réalisés sur l'emploi accompagné pour le GPS Emploi³⁷ réalisaient une première estimation – indiquée comme très indicative compte tenu des données disponibles – des publics potentiellement concernés par un accès au travail en milieu ordinaire *sous réserve d'un accompagnement dans l'emploi dans la durée* (publics sortants du secteur spécialisé, issus d'ESAT et d'EA, bénéficiaires de l'AAH en recherche d'emploi, publics accompagnés par les Cap Emploi aux besoins spécifiques...). Toutes précautions prises, concernant les ESAT, cette première approximation était réalisée à partir des publics mis à disposition - entre 4 et 9,5% des publics accueillis³⁸ soit environ entre 4700 et 11200 personnes (Il s'agit de volumes globaux de publics potentiels - données dites de « stock » - qui ne sont bien sûr pas représentatifs de flux annuels et ne sont donc pas des taux de sortie potentiels); Dans ces travaux, seule la fourchette basse avait été prise en compte avec des indications d'éléments à approfondir et ce, pour plusieurs raisons:

- « Ces données prennent en compte toutes les durées des mises à dispositions impliquées –même minimales,
- Ces données ne tiennent par contre, pas compte des prestations de services individuelles,
- Ils ne permettent pas de prendre en compte les capacités et souhaits de sortie. »
- Enfin, la proposition d'emploi accompagné n'existant pas aujourd'hui en tant que telle (hors services expérimentaux), cette estimation ne préjuge pas de la demande réelle en ESAT ».

Ces travaux indiquaient enfin que les enjeux principaux se situaient d'un point de vue quantitatif vis-à-vis des publics bénéficiaires de l'AAH et au chômage avec :

- Une dynamique d'inclusion à disposition des usagers du secteur protégé et des salariés du secteur adapté souhaitant accéder à un milieu classique de travail ;
- Une possibilité complémentaire pour les personnes à l'AAH en capacité de travailler ou encore en refus/n'accédant pas au secteur protégé ;

³⁵ « Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives » - Rapport de synthèse et guide des initiatives associé, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.

³⁶ A noter que pour des raisons statistiques, ces taux peuvent être plus faibles ou plus élevés sur des ESAT de petite voire de très petite taille Par exemple 0 sur une année dédiée et 15% sur une autre notamment pour des ESAT de petite taille voire de très petite taille in « Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives » - Rapport de synthèse et guide des initiatives associé, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.

³⁷ GPS Emploi avec le soutien de la CNSA, Respiroh, Etude d'opportunité sur l'emploi accompagné, juillet 2014.

³⁸ Pourcentages issus de l'enquête Opus 3 pour la DGAS : usagers en mise à disposition individuelle (4%) et individuelle et collective (9,5%) - E. Cohen, P. Velut et M. De Sahb, Appui des services de l'Etat à la modernisation et au développement des Esat dans leurs missions médico-sociale et économique. Paris : OPUS 3, DGAS, novembre 2009. Ratios appliqués au nombre d'usagers d'ESAT en 2012 (source DGCS).

Les besoins qualitatifs et l'adhésion des personnes concernées à la démarche d'emploi accompagné (préalable indispensable à la mise en œuvre de cette méthodologie spécifique) restaient enfin à évaluer.

Au regard de ces éléments, attendre des flux de sortie conséquent du secteur protégé peut paraître illusoire mais des marges de manœuvre existent ; Il s'agit donc de répondre aux enjeux de fluidité en optimisant les moyens.

Répondre aux enjeux en optimisant les moyens : améliorer l'existant, faciliter l'accès au droit commun, dimensionner les réponses nouvelles au regard des besoins des personnes handicapées et non du seul secteur protégé.

La dynamique de parcours pour les publics issus du secteur médico-social (passage à l'âge adulte, sortants d'ESAT) et bien plus largement pour les publics handicapés très éloignés de l'emploi relève à la fois d'incitations renforcées mais également d'enjeux majeurs de sécurisation de parcours.

Des freins culturels à lever : un préalable indispensable mais un besoin de fluidité qui ne se résoudra pas uniquement par ce type de changements

Toutefois ces transitions font aussi face à plusieurs freins.

Concernant les ESAT, P. Colomina³⁹ dans son livre « Valoriser les trajectoires des travailleurs handicapés d'Esat » identifie plusieurs freins à la fois subjectifs et culturels mais également objectifs. Concernant ces freins culturels, il s'agissait de freins culturels ou liés aux impératifs de production : volonté de protection des professionnels et crainte de perdre les meilleurs éléments, frein des travailleurs eux-mêmes ou de leur entourage, attachement à l'institution...

On peut également les détailler ainsi⁴⁰ :

- Au niveau des professionnels (hors ESAT de transition/hors les murs) : réticences des équipes d'encadrement en ateliers à laisser partir des travailleurs « de bon niveau », difficultés à équilibrer l'activité production et l'accompagnement éducatif des travailleurs ;
- Au niveau des travailleurs : manque de motivation et crainte de perdre un statut rassurant, sécurisé, protégé, crainte d'une perte de ressources.
- Au niveau des familles : peur de l'avenir si le travailleur quitte le milieu protégé, crainte d'une perte de ressources ;

Ces freins culturels existent de part et d'autres dans le secteur médico-social (IME, ESAT...) mais ils concernent également les acteurs du milieu ordinaire de travail (opérateurs emploi du milieu ordinaire de travail, employeurs potentiels) sur la vision du handicap de manière générale, du secteur médico-social et des publics qu'il accompagne plus particulièrement.

Si des incitations seraient nécessaires et profitables sur la levée de ces freins, elles ne seront toutefois pas suffisantes : les remontées de terrain d'acteurs impliqués dans ces démarches montrent une multiplicité de freins liés à un modèle qui, structurellement n'a pas été conçu dans cette logique avec des cloisonnements nets avec les acteurs du Service de l'Emploi et plus largement les acteurs de l'insertion professionnelle.

Ces freins, notamment liés la sécurisation des parcours viennent plus encore alimenter les refus éventuels exprimés par les personnes elles-mêmes et/ou leur entourage familial.

Nous pouvons les résumer en deux axes : le besoin d'expérimenter une réelle flexi-sécurité et le décroisement entre secteur médico-social et acteurs de l'insertion professionnelle en milieu ordinaire de travail – dont notamment le Service Public de l'Emploi.

³⁹ Colomina P. « Valoriser les trajectoires des travailleurs handicapés d'Esat », Editions Universitaires Européennes, 2010.

⁴⁰ « Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives » - Rapport de synthèse et guide des initiatives associé, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.

Axe 1 : Le besoin d'expérimenter une réelle flexi-sécurité

Qu'est-ce que la flexi-sécurité ?

La flexi-sécurité fait référence à :

- La sécurisation de la sortie du secteur protégé (et selon les politiques locales, possibilité de retour).
- La sécurisation de la sortie des aides sociales et de leur reprise rapide en cas de perte.
- Plus largement l'organisation d'une fluidité des parcours tout en évitant des situations de délétères de ruptures.

La flexi-sécurité intègre également les incitations à l'embauche (cf. ci-dessus) et les possibilités d'embauches et de licenciements rapides.

Les expériences étrangères nous montrent que la non-prise en compte de cette flexi-sécurité constitue un frein majeur au développement de l'emploi accompagné. En France, pour les dispositifs existants, elle pose problème dans les parcours et ce à de multiples niveaux.

De fait, la fluidité des parcours et un renforcement de l'accès au milieu ordinaire de travail ne peuvent se réaliser sans une réflexion de fond sur la sécurisation des parcours professionnels à plusieurs niveaux.

Il existe de nombreux freins à l'origine de multiples rigidités ; freins qui levés pourraient être autant d'incitations. Ces derniers relèvent principalement de **freins réglementaires majeurs** d'après plusieurs travaux convergents⁴¹. Le besoin de plusieurs outils incitatifs est également mis en avant.

La question du droit au retour et de la réintégration possible en ESAT. Le droit au retour après une insertion en entreprise classique ou en entreprise adaptée est une sécurité apportée dans la construction du parcours de la personne. L'exercice du droit au retour donne ainsi lieu à des réintégrations au sein de l'établissement qu'il s'agit d'organiser et d'accompagner.

Il n'existe pas aujourd'hui d'éléments chiffrés sur l'exercice de ce droit au retour. Qualitativement, celui-ci peut être lié à plusieurs raisons : problèmes de santé, difficultés à répondre aux exigences de l'entreprise, faible différentiel de salaire, cadre fragile familial et social (et leur adhésion)⁴².

Les « allers-retours » peuvent faire partie de l'élaboration du projet de la personne ou encore correspondre à différentes phases de sa vie professionnelle.

Cette possibilité d'allers-retours peut cependant être mise à mal par la limitation dans la durée du droit au retour (pouvant générer un frein de l'entourage), par les délais liés à la mise en œuvre réelle de ce droit (présence ou non de place vacante en ESAT, délais de réorientation et autres délais pouvant varier fortement selon les territoires et engendrer des ruptures dans le parcours - délais de la MDPH, droit à AAH ...); absence de possibilité de sureffectif en ESAT - même en cas d'accord pour un dépassement temporaire d'agrément, il existe un blocage des paiements par l'ASP dès lors que le nombre d'ETP d'utilisateurs est dépassé.

Ce besoin de souplesse est cependant un axe important permettant de répondre aux besoins actuels des publics : demande de droit au retour illimité et conditions associées (maintien de l'orientation ESAT même après la signature d'un contrat de droit commun, organisation du droit au retour...) afin d'assurer la continuité des parcours. Ce point fait l'objet de plusieurs recommandations dans le cadre du Plan Esat au sein de la DGCS⁴³ et dont la mise en œuvre a en mars 2016 été annoncée comme à l'étude par la DGCS⁴⁴.

⁴¹ COHEN, E., *Plan d'adaptation et de développement des Esat – Rapport et annexes*, RESPIR'OH, DGCS, 2012. et « *Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives* » - *Rapport de synthèse et guide des initiatives associées*, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.

⁴² Enquête ANESM in ANESM, « Document d'appui de la Recommandation Bonnes Pratiques Professionnelles sur l'adaptation de l'accompagnement des travailleurs d'ESAT à leurs besoins et attentes », 2013.

⁴³ COHEN, E., *Plan d'adaptation et de développement des Esat – Rapport et annexes*, RESPIR'OH, DGCS, 2012.

⁴⁴ Annonce de la DGCS aux journées d'Andicart en mars 2016

La levée des freins financiers : l'AAH et la présence délétère de « trappes à inactivité », le risque de situations de pauvreté

Ces freins financiers génèrent des rigidités nettes dans les parcours (via des fluctuations ou perte de rémunération selon les situations individuelles et le temps de travail ou encore les changements de situations; ce qui intègre également la question des délais).

Le point le plus central est lié à l'AAH. Si la réforme de l'AAH⁴⁵, en venant limiter notamment son maintien pour les personnes ayant entre 50 et 79% d'invalidité, est le reflet de ces politiques d'activation, elle a également généré des effets de seuils nuisant à la fluidité des parcours.

Au regard stricto-sensu du travail protégé, on notera qu'elle n'est pas sans poser problème pour une partie des sortants d'Esat en allant à l'encontre même de ces objectifs initiaux : sous conditions, l'accès à un emploi en milieu ordinaire peut engendrer pour le travailleur handicapé une perte de l'AAH et donc une diminution de revenus l'incitant ainsi à rester en Esat.

Une politique qui nous renvoie, en France, aux principes mis en avant lors de l'élaboration du RSA entre politique d'activation et lutte contre la pauvreté: un modèle trop protecteur ou une politique trop rigide entre allocation et revenus du travail peuvent créer des « trappes à pauvreté » qu'il faut anticiper au maximum dans l'élaboration ou la rénovation des minima sociaux⁴⁶. Telle est pourtant, du point de vue de l'AAH exactement la situation dans laquelle nous nous trouvons.

Cette dimension financière suppose ainsi de lever cette trappe à inactivité de l'AAH. Plus largement, elle implique également de prendre en compte la problématique des travailleurs pauvres au regard de l'importance observée des temps partiels⁴⁷.

Le besoin d'assurer une continuité de l'accompagnement dès lors que nécessaire : l'accompagnement dans l'emploi, l'organisation et le financement de l'emploi accompagné

Une première difficulté pour les personnes en attente d'ESAT

Il s'agit ici d'éviter les ruptures de parcours pour les travailleurs en attente d'entrée en ESAT par la mise en œuvre de dispositifs d'accueil et d'accompagnement durant cette phase ceci afin de favoriser d'une part l'accès des publics ayant besoin d'un délai complémentaire pour consolider leur projet ou éviter que les personnes ne perdent progressivement leurs capacités et leur autonomie. Des réponses partielles existent mais pas de réponse structurée.

Une seconde difficulté liée à l'accompagnement en emploi après embauche par un employeur du milieu ordinaire de travail pour les travailleurs qui le nécessitent, et ce, dans la durée.

Il s'agit ici de tenir compte des spécificités des travailleurs en termes d'autonomie, de difficultés d'apprentissages et d'aspects spécifiques liés au handicap nécessitant un suivi de proximité afin de les maintenir durablement dans leur emploi. Ce suivi dans la durée qui peut être essentiel à la continuité d'un parcours n'est aujourd'hui pas suffisamment pris en charge par les dispositifs existants⁴⁸. Un besoin pour les personnes mais un besoin également mis en avant par les employeurs⁴⁹.

⁴⁵ Allocation aux Adultes Handicapés

⁴⁶ ANESM, « Document d'appui de la Recommandation Bonnes Pratiques Professionnelles sur l'adaptation de l'accompagnement des travailleurs d'ESAT à leurs besoins et attentes », 2013.

⁴⁷ Ce point est également relevé dans les expériences étrangères d'emploi accompagné ; Cf. COHEN, E. (direction) avec BERGERON, C. *Etude d'opportunité sur l'emploi accompagné*, Paris : Respir'oh, GPS Emploi ; étude financée par la CNSA, juillet 2014. Par ailleurs la situation de précarité des personnes handicapées a été analysée dans : ABROSSIMOV C. et CHEREQUE F., « Les liens entre handicap et pauvreté : les difficultés dans l'accès aux droits et aux ressources », IGAS, novembre 2014

⁴⁸ Remontées des travaux et résultats de l' « étude d'opportunité sur l'emploi accompagné », GPS Emploi-CNSA, Respir'oh, juillet 2014.

⁴⁹ COHEN, E. (direction) avec BERGERON, C. *Etude d'opportunité sur l'emploi accompagné*, Paris : Respir'oh, GPS Emploi ; étude financée par la CNSA, juillet 2014.

En ESAT, le besoin de sécuriser le parcours tant du côté de la personne handicapée que de l'entreprise accueillante est mis en avant par l'ensemble des initiatives. Cette possibilité est aujourd'hui rendue possible par la mise en œuvre d'une convention de suivi mais celle-ci est limitée à 1 an renouvelable deux fois et n'est censée s'appliquer que pour les CDD et les CUI⁵⁰. Si plusieurs ESAT ne se limitent pas dans les faits à ces conditions fixées afin de sécuriser les parcours se pose la question du financement dans la durée malgré la présence d'une aide Agefiph⁵¹ et plus largement d'un accompagnement au-delà de ces trois ans pour les personnes qui le nécessitent (à relier aux dispositifs d'emploi accompagné).

Plus largement pour les publics très éloignés de l'emploi (issus du secteur médico-social, de l'éducation spécialisée, bénéficiaires de minimas sociaux), il n'existe pas réellement d'accompagnement dans l'emploi dans la durée⁵² hormis celui mis en œuvre par les dispositifs expérimentaux d'emploi accompagné.

L'opportunité de la mise en œuvre de dispositifs d'emploi accompagné à la fois alternatifs aux ESAT (pour les personnes issues de l'éducation spécialisée, en refus d'ESAT, publics frontières entre milieu protégé et milieu ordinaire, bénéficiaires de minimas sociaux en capacité de travailler...) **et complémentaires** (accompagnement des sortants d'ESAT dans la durée en milieu ordinaire de travail) peut être une vraie plus-value dépassant largement les enjeux des personnes accompagnées par le seul secteur médico-social. Les porteurs de projet de ces dispositifs demandent toutefois une reconnaissance tant règlementaire que financière afin à la fois de leur donner une légitimité vis-à-vis des opérateurs du SPE et un cadre financier leur permettant de structurer et consolider leur réponse – l'ensemble de ces dispositifs faisant état de difficultés à assurer leur financement.

Nous ne détaillerons pas ici l'ensemble des actions à mener/menées par ces dispositifs : ce serait l'objet d'un article à part entière. Les démarches mises en œuvre sont à rapprocher des actions menées en milieu ordinaire (offre aux personnes tout comme aux employeurs) mais à adapter à des publics spécifiques (adaptation des démarches et outils, partenariats, accompagnement dans l'emploi dans la durée auprès des personnes comme des employeurs...).

De multiples outils incitatifs sont attendus⁵³

- **Spécifiquement à la mise en œuvre de fonctions de transition, la possibilité de contrats d'aide et de soutien à « durée déterminée » en ESAT** et l'organisation, le cas échéant, de réorientation vers d'autres ESAT ont été mis en avant ;
- **La mise en œuvre concrète des mises à disposition** (forme du contrat, formation des prix) **pose question et serait à préciser afin de sécuriser leur mise en œuvre** – de même que, en lien, pour les conditions de mise en œuvre des prestations de services.
- **Le temps minimum du contrat de travail limite également les possibilités d'embauche dans un emploi en milieu ordinaire** et ce seuil minimum ne correspond pas nécessairement aux caractéristiques des publics qui - compte tenu de leur handicap - **peuvent être concernés par des postes à temps partiels inférieurs à 24 heures hebdomadaires⁵⁴.**

⁵⁰ Contrat Unique d'Insertion.

⁵¹ Aide Agefiph existante d'aide au suivi post-insertion de travailleurs d'ESAT mais limitée dans le temps et la durée (Un maximum de 70h d'intervention au coût horaire de 50€ maximum (soit un plafond de 3 500€, mobilisable en une fois) – source Agefiph – mai 2015.

⁵² Accompagnement ponctuel via les Prestations Ponctuelles Spécifiques ou en cas de risque de perte d'emploi (services de maintien dans l'emploi). Cf. COHEN, E. (direction) avec BERGERON. C. *Etude d'opportunité sur l'emploi accompagné, Paris : Respir'oh, GPS Emploi ; étude financée par la CNSA, juillet 2014.*

⁵³ COHEN, E. *Plan d'adaptation et de développement des Esat – Rapport et annexes, Paris : RESPIR'OH, DGCS, 2012 et « Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives » - Rapport de synthèse et guide des initiatives associé, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.*

⁵⁴ Depuis le 1^{er} juillet 2014, un contrat de travail ne peut pas être inférieur à 24 heures hebdomadaires (sauf demande dérogatoire faite par le salarié T.H à l'Inspection du Travail).

- **La mise en œuvre attendue du Compte Personnel de Formation (CPF) prévue mais non mise en place à ce jour.**
- **Des freins d'accès aux mesures de formation à destination des demandeurs d'emploi pour des questions de statut** du travailleur handicapé (formation notamment qualifiante) Citons un exemple⁵⁵ : une personne revient d'une mise à disposition. L'ESAT se pose la question de son accès à une formation qualifiante régionale prioritaire à destination des demandeurs d'emploi – donc prise en charge financièrement : mais quel statut pour la personne ? avec quelle rémunération ? Sur cette formation, l'ESAT peut mobiliser son OPCA (usagers) mais compte tenu de sa taille et des sommes impliquées, ce financement de cette action et de celles à destination des autres usagers devient une charge importante...
Pour des raisons de statut, un corpus de mesures et de dispositifs de formation ouverts aux demandeurs d'emploi ne semblent ainsi aujourd'hui pas accessibles.
- **Explorer les incitations à l'embauche et à la formation sur le lieu de travail** : la possibilité d'essais réitérés et de mise en situation durant la phase d'accès à l'emploi⁵⁶, d'apprentissage sur le lieu de travail durant la phase d'intégration de l'emploi accompagné invitent à réfléchir à tout ce qui favorisera l'implication de l'employeur sur ces temps d'essais et d'embauche.
- Seule une mise en situation sera à même de lever les peurs et craintes à l'embauche, de rassurer l'employeur et le salarié. Si en préparation de la sortie d'ESAT, les mises à disposition existent, **il s'agit de réfléchir à un cadre permettant à la personne de retrouver un rythme, de se former au poste de travail, de s'intégrer dans l'emploi et prévoyant un engagement progressif pour l'employeur comme d'ailleurs pour la personne** tout en lui donnant un statut (avant et après l'embauche, par exemple déclinaison de l'AFPR – Action de Formation Préalable au Recrutement ou des emplois d'avenir).
- **Une réduction attendue des délais d'accès à la RLH bientôt effective** – notamment pour les sortants d'ESAT et d'IME ; sur ce point, l'Etat a récemment réalisé une simplification salubre des procédures⁵⁷. Des textes règlementaires qui entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2016.

Les caractéristiques des publics accueillis et les freins précédemment cités font que les insertions en milieu ordinaire de travail se réalisent aujourd'hui quasi-exclusivement en emploi durable (CDI dans des entreprises/collectivités...).

Encadré 1 : La réponse « emploi accompagné » : une opportunité à saisir pour la France ?

Extrait de l'étude d'opportunité sur l'emploi accompagné, GPS Emploi, juillet 2014⁵⁸.

L'emploi accompagné : le principe de « l'emploi d'abord » ou « job first »

En partant d'un principe « d'emploi d'abord », l'emploi accompagné fournit les appuis et l'accompagnement nécessaires aux personnes handicapées afin de leur permettre d'accéder et de se maintenir dans un emploi classique rémunéré en entreprise privée ou publique.

L'emploi accompagné repose sur l'accompagnement durable d'emplois en milieu ordinaire et ce, en s'appuyant sur les aspirations professionnelles des personnes :

⁵⁵ « Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives » - Rapport de synthèse et guide des initiatives associé, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.

⁵⁶ Demandées par la personne handicapée comme l'employeur in COHEN, E. (direction) avec BERGERON. C. *Etude d'opportunité sur l'emploi accompagné*, Paris : Respir'oh, GPS Emploi ; étude financée par la CNSA, juillet 2014.

⁵⁷Décret n° 2016-100 du 2 février 2016 relatif à la reconnaissance de la lourdeur du handicap et Arrêté du 2 février 2016 relatif aux modèles de formulaire de demande de reconnaissance de la lourdeur du handicap, aux modalités de calcul mentionnées à l'article R. 5213-45 du code du travail et au montant annuel de l'aide à l'emploi mentionné à l'article R. 5213-49 du même code.

⁵⁸ COHEN, E. (direction) avec BERGERON. C. *Etude d'opportunité sur l'emploi accompagné*, Paris : Respir'oh, GPS Emploi ; étude financée par la CNSA, juillet 2014.

- **il s'appuie directement sur l'emploi pour former**, maintenir et/ou développer les apprentissages « placer et former » plutôt que « former et placer »;
- **il inclut, au regard des besoins de la personne handicapée, un accompagnement dans la durée** par un « job coach », un « accompagnateur » sur les questions professionnelles (intégration, apprentissage et évolution professionnelle, relations à l'entourage professionnel) et périphériques au travail (transports, coordination avec les partenaires existants sur les problématiques sociales, soins...).

Il part du postulat de la libre adhésion de la personne à cette démarche.

Cette méthode d'accompagnement apparaît comme particulièrement pertinente pour les personnes les plus éloignées de l'emploi et qui ont besoin de concret, d'appuis afin de d'accéder ou de conserver l'emploi correspondant à leurs qualifications professionnelles, de l'exercer, d'y progresser ou de bénéficier d'une formation adaptée à leurs besoins⁵⁹.

Le modèle de l'emploi accompagné⁶⁰ est issu de premières expériences nord-américaines développées dans les années 1970 et 1980. Il s'est ensuite étendu à de nombreux pays anglo-saxons (Grande-Bretagne, Irlande, Australie, Nouvelle-Zélande) ainsi que dans plusieurs pays européens à partir des années 1990 : Suède, Norvège, Danemark, Allemagne, Pays-Bas, Espagne... En 2014, 19 pays membres de l'Union Européenne sont adhérents de l'EUSE⁶¹ - l'association européenne de l'emploi accompagné⁶².

En France, un intérêt plusieurs fois exprimé et la création d'un collectif visant à la promotion de cette forme d'emploi. L'emploi accompagné peut constituer une alternative et des passerelles entre travail protégé et milieu ordinaire en apportant une réponse aux personnes ne se retrouvant pas dans les solutions existantes. En France, ce dispositif n'existe pas en tant que tel même si des initiatives, parfois anciennes et notamment issues du secteur médico-social, existent.

Un intérêt et un début d'organisation peuvent être notés pour cette formule : Le CFHE (Conseil Français des Personnes Handicapées pour les questions européennes) s'est penché sur le sujet. Le rapport de Mme Le Houerou⁶³ chargée d'une mission parlementaire sur l'emploi accompagné faisant suite aux orientations du Comité Interministériel du Handicap du 25 septembre 2013⁶⁴ a mis en avant cette forme d'emploi. Le GPS Emploi⁶⁵, à l'initiative de la commande de cette étude d'opportunité, a lancé en 2013 une expérimentation de ce dispositif d'emploi accompagné auprès de six services pilotes. L'objectif de cette expérimentation est de définir un modèle organisationnel et économique, validé par les pouvoirs publics, afin de pouvoir pérenniser et étendre ce dispositif à l'ensemble du territoire. Enfin un collectif de l'emploi accompagné, le Collectif FRANCE pour la recherche et la promotion de l'emploi accompagné, s'est créé en juillet 2014.

L'emploi accompagné modifie en profondeur les relations entre les acteurs du secteur médico-social et ceux de l'insertion en milieu ordinaire de travail et la conception même de l'accompagnement vers et dans l'emploi pour une démarche particulièrement adaptée aux personnes très éloignées de l'emploi. Sa mise en place de l'emploi accompagné suppose de financer

⁵⁹ Ce qui correspond à l'obligation d'aménagements raisonnables faites aux employeurs.

⁶⁰ L'expression d'« emploi assisté » peut également être utilisée. Dans les deux cas, celles-ci sont traduites de la traduction de « supported employment ». Le Comité de pilotage de l'étude a fait le choix d'utiliser la seule expression d'emploi accompagné.

⁶¹ European Union of Supported Employment, www.euse.org

⁶² Cf. chapitre 3 du rapport sur les différentes structurations de l'emploi accompagné dans ces pays et les orientations prises.

⁶³ Le HOUEROU A. *Dynamiser l'emploi des personnes handicapées en milieu ordinaire : aménager les postes et accompagner les personnes*, FRANCE. Rapport remis au Premier ministre; Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, Novembre 2014

⁶⁴ La mission parlementaire sur l'emploi accompagné est intégrée dans les orientations et le plan d'actions issu du Comité Interministériel du Handicap (CIH) du 25 septembre 2013.

⁶⁵ GPS - Groupement de Priorités de Santé Emploi.

la part d'accompagnement dans l'emploi et ce, dans la durée. Une vraie défaillance dans le système actuel que le rapport Le Houerou proposait de combler. Mais cette condition n'est pas unique : les enjeux de fluidité des parcours et plus précisément de flexi-sécurité sont réels de même que de coordination avec les acteurs du Service Public de l'Emploi. Des enjeux ici similaires à ceux que l'on peut observer pour les sortants d'ESAT voire d'EA.

Axe 2 : Décloisonner, toujours décroisonner et encore décroisonner : l'opportunité de renforcer les coordinations entre le secteur médico-social et les acteurs de l'insertion professionnelle en milieu ordinaire

On le voit à travers l'ensemble de ces éléments, **la question de l'inclusion est à mi-chemin entre les acteurs du secteur médico-social, ceux de l'insertion en milieu ordinaire de travail.** Le développement d'une formule large d'inclusion incluant outre les supports de travail diversifiés et des liens à l'environnement, une réelle politique d'accès au milieu ordinaire pour les sortants du secteur médico-social suppose de s'appuyer au maximum sur les dispositifs de droit commun.

De fait, dès lors qu'il s'agit d'insertion en milieu ordinaire, le rapprochement entre le secteur médico-social et les (autres) acteurs et dispositifs de l'emploi et de l'insertion professionnelle et notamment du Service Public de l'Emploi est un point majeur. Hors cette articulation n'apparaît absolument pas organisée. Une levée de freins de pratiques, de décroisonnements en matière de connaissance et d'accès aux mesures et dispositifs emploi, de formation notamment qualifiantes, de l'accès aux dispositifs mobilisables en vue d'un recrutement ainsi que des questions de statut et de maintien de rémunération des personnes durant ces parcours de transition seraient à analyser (cf. axe précédent) ; Des marges de manœuvre existent : par exemple le Cap emploi peut être sollicité dans le cadre de son offre non aux personnes (les personnes orientées milieu protégé ne relèvent pas de son action) mais aux entreprises mais ce type de partenariat relève plus de la bonne volonté et de la disponibilité des partenaires que d'une démarche structurée ; Et quand est-il de l'accès à toutes les mesures d'élaboration de projet et de préparation à un emploi ?

La coordination entre les différents intervenants apparaît donc comme une des clés de la réussite d'un parcours d'insertion professionnelle menant à l'emploi et à la pérennisation de celui-ci.

Spécifiquement aux parcours des personnes issues du secteur médico-social, ce partenariat aurait un intérêt pour :

- **Renforcer la construction du projet professionnel et diversifier les possibilités d'orientation et de mises en situation professionnelles.** L'enjeu principal est ici d'éviter les orientations « en filière » en multipliant et en étendant les possibilités de mises en situation professionnelles et les alternatives durant le travail d'élaboration du projet de la personne en tenant compte de ses besoins : découverte du milieu protégé (ESAT) et de ses offres, mises en situation en milieu ordinaire de travail (dont EA), recours aux dispositifs d'alternance, aux Missions Locales et aux services d'emploi accompagné lorsque présents sur le territoire, à l'insertion par le travail dans le champ de l'exclusion (SIAE⁶⁶...), etc...
Ce maillage, en ouvrant le champ des possibles, pourrait contribuer à une continuité des parcours (y compris pour les jeunes sortants d'IME concernés par ce type de démarche). Néanmoins, il n'est pas systématiquement présent ou mis en place et reste dépendant des priorités de chacun.
- **Soutenir la mise en œuvre d'évaluations en situation de travail et les articuler avec l'orientation MDPH ;**

⁶⁶ Structures d'Insertion par l'Activité Economique.

- **Optimiser les possibilités de préparation et de soutiens à la sortie d'ESAT.** Intégrer par exemple des personnes issues des Esat dans les démarches des employeurs en direction des publics éloignés de l'emploi : ex. simulation d'entretien d'embauches par la CGPME ...
- **Renforcer les articulations utiles tant aux acteurs du secteur spécialisé qu'aux opérateurs du SPE via un maillage intégrant plus largement les acteurs de la santé ou encore de l'insertion par l'activité économique** afin de fluidifier ces initiatives quel que soit le parcours antérieur de la personne.

On notera par ailleurs, dans le cadre des travaux menés par les DGCS, la DGEFP et l'ANAP⁶⁷, la très intéressante expérience de réunion de coordination organisée par une MDPH réunissant l'ensemble des acteurs impliqués (membres du SPE, ESAT, EA, dispositifs d'accompagnement vers et dans l'emploi dont alternance...) autour des parcours des personnes (parcours complexes, publics-frontières milieu protégé-ordinaire, transition vers le milieu ordinaire/classique de travail, transition EA vers ESAT...).

Cette coordination est à la fois un enjeu et une véritable opportunité pour une meilleure fluidité et continuité des parcours professionnels des personnes handicapées.

IV. En conclusion : les freins aujourd'hui deviendront-ils les incitations de demain ?

La mise en œuvre d'une dynamique de parcours d'inclusion et plus précisément d'insertion dans le milieu ordinaire de travail s'inscrit dans un travail de fond de rénovation des fonctionnements actuels : obtenir une fluidité des parcours vers le milieu ordinaire de travail suppose d'adapter des modèles de travail construits dans une tout autre logique.

Dans une logique d'accès au droit commun, une analyse en parcours de l'offre en insertion par le travail (ESAT, EA, SIAE) et des dispositifs d'accompagnement vers et dans l'emploi (Service Public de l'Emploi, opportunité de l'emploi accompagné) serait profitable au regard des cloisonnements et rigidités observées. Toutefois, force est de constater que la réflexion sur notre système s'inscrit sur l'analyse de tels ou tels secteurs mais peu sur une vision complète de l'offre, de leurs publics cibles et de leurs coordinations.

De fait, si des freins de pratiques existent de part et d'autres, nombre de rigidités structurelles sont à l'origine de la complexité de la mise en œuvre de ces parcours et nécessitent des actions progressives tant au niveau territorial que règlementaire.

Dans ce contexte que signifie une politique incitative ?

Nationalement, la levée des freins de sécurisation des parcours apparait comme un levier majeur ; Territorialement, une politique incitative est souhaitable tant par les organismes gestionnaires que par les pouvoirs publics. Il s'agit ainsi aujourd'hui :

- De mettre en place un pilotage et d'une coordination adaptés au territoire et aux publics accueillis.
- D'inciter à plus de mobilité des travailleurs handicapés dès lors que celle-ci est possible et s'intègre dans leurs projets ; les incitations à la dynamique de transition et à l'adaptation des parcours sont relatives à un dialogue de gestion et d'un pilotage territorial tenant compte de l'offre des structures, des caractéristiques des publics accueillis et du territoire ; Les incitations

⁶⁷ « Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives » - Rapport de synthèse et guide des initiatives associé, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.

ne sont pas les mêmes selon les projets d'établissements/ les dispositifs et les types de publics accueillis sauf à générer des effets de sélection indésirables.

Toutes les personnes handicapées « très éloignées de l'emploi » ne peuvent bénéficier d'accès au milieu ordinaire de travail : la motivation des personnes est un facteur majeur à prendre en considération pour travailler en milieu ordinaire outre les capacités et compétences nécessaires notamment un socle minimum d'autonomie.

- De décloisonner les secteurs et de sécuriser les parcours. Cette combinaison d'incitations et d'assouplissements permettrait ainsi de donner une réelle impulsion aux possibilités de transition et si nécessaire d'aller-retour dans les secteurs protégé et adapté qui n'ont, on le constate, originellement pas été structurés dans cette approche.

Il existe par ailleurs des « trous dans la raquette », moins trivialement, des ruptures de parcours ou une absence d'activation par défaut d'accompagnement et ces « manques » ne sont pas des moindres : personnes en attente d'ESAT, personnes en emploi ayant besoin d'un accompagnement dans l'emploi dans la durée et plus largement accompagnement des publics –cibles de l'emploi accompagné : sortants de l'éducation spécialisée, publics frontières entre milieu protégé et milieu ordinaire, bénéficiaires de minimas sociaux.

Les résultats attendus sont eux à mesurer au regard des publics accueillis, d'un contexte de chômage et de la place des emplois non qualifiés dans notre pays. Attendre des taux de sortie conséquents paraît de ce point de vue totalement illusoire, sauf à repositionner le secteur protégé vers des personnes plus proches de l'emploi. Une aberration qui conduirait à renvoyer à domicile les personnes handicapées ayant le plus besoin d'accompagnement et ignorerait totalement les possibilités de maillage, à mesurer, d'un secteur de l'insertion par le travail de droit commun – auquel peuvent avoir accès les personnes handicapées et conçu autour de cette logique : le secteur de l'insertion par l'activité économique.

Mais entre les taux de sortie actuels et ce qui pourrait être mis en œuvre, il y a clairement une marge de manœuvre : ne pas répondre aux besoins des personnes et ne pas les soutenir dans leur parcours vers le milieu ordinaire serait une faute. De fait, la réponse en termes d'accès au milieu ordinaire de travail fait partie des missions du secteur : dans son principe, elle réunit ses représentants mais sa mise en œuvre reste à organiser ; une démarche qui tient tout autant de l'action des organisations du secteur du handicap que des pouvoirs publics.

Eve Cohen est fondatrice de Respir'oh, agence de conseil et de développement. Elle a plus de 15 ans d'expérience dans les secteurs de l'insertion, de l'emploi et de la lutte contre les exclusions : insertion par le travail (travail protégé, adapté et insertion par l'activité économique), dispositifs d'accompagnement vers et dans l'emploi, développement des achats socio-responsables. Son parcours l'a ainsi amené à travailler dans le champ du handicap et différents secteurs de l'insertion et de la lutte contre les exclusions sur des fonctions d'évaluations, d'audit et d'accompagnement au montage de projets.

Issue « originellement » du secteur de l'insertion professionnelle des personnes handicapées, directrice de l'Observatoire Rhône-Alpes de l'emploi des personnes handicapées puis consultante sénior au sein du Cabinet Opus 3 sur les questions d'emploi et d'insertion des publics dits « en exclusion », elle a également été chef de projet d'Handéco, plate-forme de services de développement de l'accès des ESAT et EA aux marchés privés et publics ainsi qu'à leur professionnalisation avant de créer son propre cabinet conseil.

Eve Cohen est détentrice d'un DEA d'analyse et Politique Economiques (EHESS-ENS Paris-ENSAE-X).

Publications :

- COHEN, E. *Etude sur les besoins de places en ESAT*, Paris : Respir'oh, Andicat ; 2015.
- COHEN, E. appui à la réalisation du document « *Promouvoir et soutenir la démarche de parcours en ESAT et en EA - Recueil d'initiatives* » - *Rapport de synthèse et guide des initiatives associé*, Paris : avec l'appui de RESPIR'OH - DGCS, DGEFP, ANAP, 2015.
- COHEN, E. (direction) avec BERGERON. C. *Etude d'opportunité sur l'emploi accompagné*, Paris : Respir'oh, GPS Emploi ; étude financée par la CNSA, juillet 2014.
- COHEN, E. appui à la réalisation du « Document d'appui de la Recommandation Bonnes Pratiques Professionnelles sur l'adaptation de l'accompagnement des travailleurs d'ESAT à leurs besoins et attentes », ANESM, 2013.
- COHEN, E. *Evaluation du dispositif « Différent & Compétent dans trois régions*, Paris : Respir'oh, ARESAT ; 2013.
- COHEN, E. *Plan d'adaptation et de développement des Esat – Rapport et annexes*, Paris : RESPIR'OH, DGCS, 2012.
- COHEN, E. *Evaluation des Prestations Ponctuelles Spécifiques (handicap visuel, auditif et moteur) en Aquitaine*, Paris : Opus 3, Agefiph Aquitaine, 2010.
- COHEN, E., VELUT, P., DE SAHB, M. *Appui des services de l'Etat à la modernisation et au développement des Esat dans leurs missions médico-sociale et économique*. Paris : OPUS 3, DGAS, novembre 2009.
- COHEN, E. *Etude sur les besoins de communication en emploi des personnes sourdes ou malentendantes et opportunités de la mise en place d'outils dédiés* ; Paris : OPUS 3, Agefiph Nationale, 2008.
- COHEN, E. *Atlas Rhône-Alpes Handicap et Emploi - Analyse cartographique du handicap et de l'insertion professionnelle (reconnaissance, emploi, chômage, politiques mises en œuvre)*, Lyon : CRDI, Agefiph, Conseil Régional, DRTEFP, DRANPE, octobre 2002.