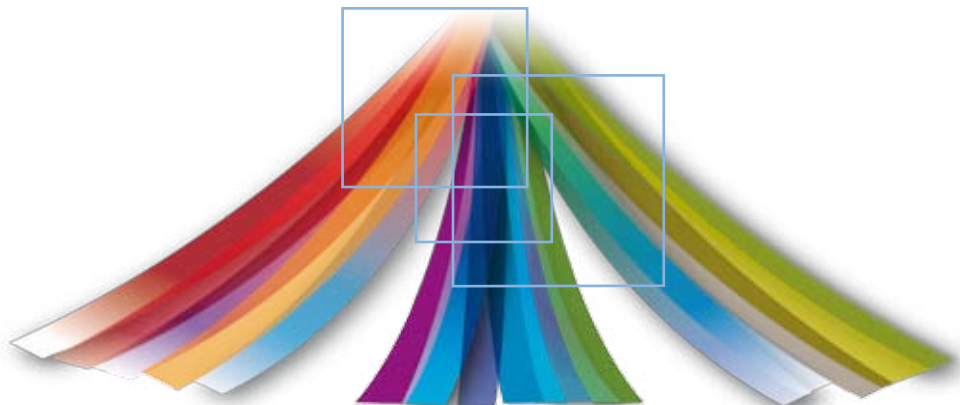


NOTES DE SYNTHÈSE DU PACTE MONDIAL POUR L'EMPLOI



Organisation
internationale
du Travail



INCLUSION DES HANDICAPÉS DANS LES RÉPONSES À LA CRISE

1. Résumé

Avant même que la crise économique et sociale et la crise de l'emploi ne surviennent, les handicapés avaient plus de mal à trouver un emploi que les personnes valides et risquaient de se trouver parmi les personnes les plus pauvres de la société. Quand bien même les données sur la manière dont les handicapés ont vécu la crise sont rares, on suppose généralement qu'ils ont été touchés de manière disproportionnée, que ce soit directement ou indirectement. Leur potentiel à contribuer à la reprise doit être reconnu et introduit pour assurer qu'ils ne se retrouveront pas piégés dans une pauvreté accrue, qu'ils puissent vivre de manière indépendante et jouer un rôle actif dans la société.

Il faudrait adopter une stratégie à deux volets. En premier, les mesures visant à stimuler et à maintenir les emplois,

visant la globalité de la main-d'œuvre et les groupes désavantagés en général, par exemple réduction de l'assurance et subventions pour les nouvelles recrues, devraient aussi s'appliquer explicitement aux travailleurs et chômeurs handicapés. Les programmes visant à aider les pays en développement à sortir de la crise devraient expressément cibler les personnes handicapées entre autres. Ensuite, les mesures spécifiques dont l'efficacité en termes de promotion de l'emploi pour ce groupe a été démontrée, par exemple les subventions salariales et les programmes d'aide à l'emploi, devraient être maintenues et étendues pour permettre à ces personnes de faire face aux difficultés qu'elles rencontrent. Les marchés publics devraient être utilisés plus efficacement en tant qu'outil de promotion du maintien de l'emploi et de recrutement de personnes handicapées.

2. Description des enjeux politiques

D'après les estimations, les personnes handicapées représentent 10% de la population mondiale, soit 650 millions de personnes, dont 470 millions sont en âge de travailler.¹ Avant la crise économique et sociale, ces personnes avaient déjà moins de chances que les valides de trouver un emploi et plus de chances de trouver des emplois mal payés avec peu de perspectives d'avancement et des conditions de travail médiocres;² elles avaient plus de chances d'être en

² Voir, par exemple, W. Erickson; C. Lee, 2008. 2007 Disability Status Report: United States. (Ithaca, NY, Cornell University Rehabilitation Research and Training Center on Disability Demographics and Statistics). [Accessed 02.12.2008: http://www.ilr.cornell.edu/edi/disabilitystatistics/StatusReports/2007-PDF/2007-StatusReport_US.pdf?CFID=5896331&CFTOKEN=26891202&jsessionid=f03029491cbfa74916936186c162373a4c1a]
Ministre coréen du Travail. 2007. Statistics on employment for persons with disabilities 2007 (Gwacheon-si)

¹ D'après une estimation de l'Organisation mondiale de la Santé qui dit que 10% de la population mondiale présente un handicap et Nations Unies World Population Prospects, The 2006 Revision.

La série des notes de synthèse du Pacte mondial pour l'emploi est destinée à informer les lecteurs de la pertinence des domaines techniques d'action de l'OIT pour faire face aux récessions économiques et participer à une reprise économique durable. Chaque note invite le lecteur à prendre contact avec l'OIT pour des informations et un soutien complémentaires.

D'autres notes sont disponibles à l'adresse <http://www.ilo.org/jobspact>



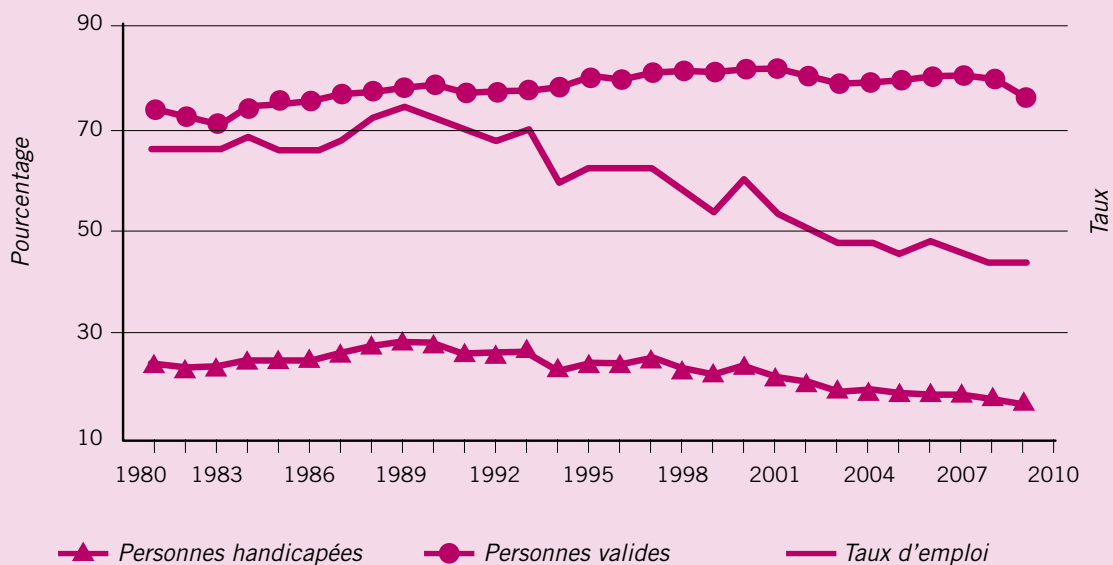
situation d'inactivité³ et de se retrouver parmi les plus pauvres dans la société⁴, les femmes handicapées ayant moins de chances de trouver un emploi décent que les femmes valides ou les hommes handicapés.

On dispose de peu de données mondiales fiables sur les personnes handicapées pendant la crise, hormis aux États-Unis, où des données fiables et comparables diachroniquement attestent de l'impact des récessions économiques par le passé sur ce groupe. Les données sur les taux d'emploi sur près de 30 années démontrent un écart grandissant entre les taux d'emploi des personnes handicapées et des personnes valides. La pente décroissante du taux d'emploi signifie que lorsque les personnes handicapées ont perdu leur emploi, elles ont plus de mal à en retrouver un (voir la figure 1 ci-dessous). D'octobre 2008 à octobre 2009, le nombre d'adultes en âge de travailler, employés, souffrant d'un handicap a diminué de 13,6%, plus de trois fois plus que les 4,2% de diminution du nombre d'adultes en âge de travailler valides,⁶ le taux de chômage des handicapées s'élevant à 17,2% comparé à celui de 9,2% pour les personnes valides.

- ³ voir, par exemple, Eurostat. 2002. Employment of people with disabilities (module ad hoc de l'enquête sur la population active de 2002). [Accessed 02.12.2008: <http://ec.europa.eu/eurostat/>]; Ministre coréen du Travail. 2007. Statistics on employment for persons with disabilities 2007 (Gwacheon-si); Dirección General de Estadística Encuestas y Censos (DGEEC) (Paraguay). 2002. Censo Nacional de Población y Viviendas; Instituto Nacional de Estadística (INE Bolivia). 2001. Encuesta de Condiciones de Vida (Programme pour l'amélioration des enquêtes et des mesures des conditions de vie pour l'Amérique latine et les Caraïbes (MECOVI)
- ⁴ voir J. Braithwaite & D. Mont., *Disability and Poverty: A Survey of World Bank Poverty Assessments and Implications, Social Protection and Labour Discussion Paper No. 0805*, Banque mondiale, 2009. *Poverty Assessments and Implications*, Social Protection and Labour Discussion Paper No. 0805, World Bank, 2009.
- ⁵ Eurostat. 2002. Employment of people with disabilities (module ad hoc de l'enquête sur la population active de 2002). [Accessed 02.12.2008: <http://ec.europa.eu/eurostat/>]; M.J. Bjelland; W.A. Erickson; C.G. Lee, 2008. Disability Statistics from the American Community Survey (ACS). (Ithaca, NY, Cornell University Rehabilitation Research and Training Center on Disability Demographics and Statistics). [Accessed 02.12.2008: <http://www.ilr.cornell.edu/edi/DisabilityStatistics/>]; Ministre coréen du Travail. 2007. Statistics on employment for persons with disabilities 2007 (Gwacheon-si)
- ⁶ S. H. Kaye, 2009. *The Disproportionate Impact of the Great Recession on Workers with Disabilities* (San Francisco, CA, University of California, non publié)

Figure 1 Données pour les États-Unis source Bjelland et al, 2009

Tendance des taux d'emploi de la population en âge de travailler, mars 1981





La conclusion tirée de ces recherches est que les périodes de récession ont des conséquences économiques graves pour les personnes handicapées, qui risquent plus que les autres travailleurs de perdre leur emploi, de ne pas pouvoir retrouver un travail pendant une récession et d'être les derniers à être embauchés lors de la reprise.⁷ Des recherches approfondies sont nécessaires pour définir si cette tendance se vérifie dans d'autres pays. L'analyse initiale des statistiques nationales relatives à l'emploi au Royaume-Uni par exemple, laisse à penser que les personnes handicapées n'ont pas plus souffert que les personnes valides de l'augmentation du chômage, même si cela peut signifier que leur taux d'emploi dans les secteurs les plus touchés était déjà initialement très bas.⁸

Dans d'autres pays, les nouveaux rapports indiquent que le nombre de travailleurs handicapés employés est en diminution, que les dépenses publiques dans les programmes liés à leur employabilité et emploi se réduisent et que la demande de produits d'entreprises employant des handicapés pourrait être réduite. Au Japon, par exemple, on a signalé que les entreprises ont supprimé près de 2 800 emplois de personnes handicapées en 2008, le chiffre le plus élevé des six dernières années; la diminution du PIB a entraîné des réductions massives des dépenses fédérales

dans les programmes visant à préparer les personnes handicapées à l'emploi. Une étude récente sur la pension d'invalidité de la sécurité sociale aux États-Unis montre que le nombre de personnes handicapées faisant une demande d'indemnisation a atteint un pic de plus de 2,3 millions de personnes en 2008 et reflétait très vraisemblablement une réduction de leurs revenus tirés de l'emploi.

Des informations plus complètes sont disponibles dans les rapports sur l'augmentation de la pauvreté suite à la crise (étant donné que les personnes handicapées sont très fortement représentées parmi les pauvres dans la société), les données relatives à une augmentation des taux de pauvreté pouvant aussi servir à refléter leur situation.

⁷ M. Bjelland, S. Bruyere 2009 "Recession Time Economic Realities for People with Disabilities"; Bjelland, M. et al, 2009, *Progress Report on the Economic Well-Being of Working-Age People with Disabilities*, (Rehabilitation Research and Training Center on Employment Policy for Persons with Disabilities, Ithaca, NY, Cornell University)

⁸ P. Purton, *People with Disabilities at Times of Economic Crisis*, Déclaration lors du débat d'experts, Conseil d'administration, 306^e session, Genève, novembre 2009. Également disponible à l'adresse: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/statement/wcms_117342.pdf

3. Options politiques pour relever ces défis

La crise économique actuelle souligne les barrières qui affectent les personnes handicapées et offre une vision plus claire de la nécessité de les inclure dans des mesures visant à stimuler la reprise économique, y compris la création d'emploi, la formation et les initiatives de placement, et du besoin de mesures ciblées axées sur ce groupe afin de leur permettre de retrouver une autonomie économique et de contribuer à la reprise.

Les mesures de relance générale doivent être inclusives

On a accordé beaucoup d'importance à l'efficacité des plans de relance pour protéger les emplois des travailleurs et stimuler les nouvelles embauches. Les politiques de maintien de l'emploi se sont avérées très efficaces en temps de crise et de récession, et les travailleurs bénéficiant de ces programmes sont pour la plupart qualifiés et employés dans des entreprises modernes. Les subventions à l'emploi

semblent gagner en efficacité lorsqu'elles sont utilisées pendant des périodes de reprise économique et lorsqu'elles visent à améliorer l'employabilité des chômeurs et des travailleurs relativement peu qualifiés. Lorsque les subventions ciblent des groupes désavantagés, elles introduisent une plus grande équité en améliorant leurs chances de trouver un emploi.⁹ Les subventions salariales pour pallier un manque de productivité sont l'une des aides financières les plus couramment proposées aux employeurs pour les encourager à embaucher des travailleurs handicapés, mesures parfois combinées avec une allocation au cours de la période initiale de l'emploi.¹⁰

⁹ BIT: *Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience*. Rapport du BIT à la réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20 Washington DC, 20-21 avril 2010.

¹⁰ A. O'Reilly, . *The right to decent work of persons with disabilities*, Genève, BIT, 2007.



Les mesures générales actives du marché du travail, notamment celles qui impliquent une formation, doivent être explicitement étendues afin d'inclure les personnes handicapées, d'améliorer leur employabilité et de les préparer à la reprise.

Des mesures ciblées sont aussi nécessaires

L'emploi assisté, sous diverses formes, s'est avéré efficace pour la promotion de l'emploi de personnes handicapées. La forme la plus courante est le modèle « d'emploi assisté » qui implique une approche « placer, puis former » différente de la pratique courante des centres de réadaptation professionnelle appelée modèle « former, puis placer ».

Le modèle « placer, former et aider » de l'emploi assisté fait généralement intervenir des moniteurs travaillant avec l'employé potentiel en vue d'identifier ses intérêts et ses compétences. Cette activité est suivie de la recherche d'emploi, la mise en correspondance et le placement. L'employeur peut aussi être fortement encouragé à faire des adaptations pour un emploi donné, afin de le faire correspondre aux aptitudes et aux compétences de l'employé handicapé. Dans de nombreux cas, le moniteur peut d'abord apprendre à faire la tâche concernée, afin de pouvoir ensuite l'enseigner à l'employé handicapé. Dans d'autres cas, l'employé peut préférer apprendre auprès d'un membre du personnel régulier. Cette personne peut ensuite devenir un « mentor » de la personne handicapée et faire partie du soutien « naturel » de la personne dans le cadre du travail.¹¹

En Australie, par exemple, Jobsupport est un service visant à stimuler le développement du travail rémunéré dans des environnements intégrés pour personnes handicapées. Il a obtenu les meilleurs résultats du pays dans l'aide aux personnes souffrant d'un handicap intellectuel et ayant de grands besoins d'aide. Au Royaume-Uni, où la politique du gouvernement accorde de plus en plus d'importance aux personnes handicapées sur le marché libre du travail, Shaw Trust, grand prestataire de services d'emploi assisté, s'attend à trouver un emploi à 20 000 personnes handicapées en 2010.¹²

Les programmes d'emploi assisté impliquent une étroite collaboration avec les employeurs, souvent liée aux politiques de responsabilité sociale des entreprises. On observe que ces programmes ont permis à de nombreux employés handicapés de conserver leur emploi pendant la crise économique,¹³ même s'il est nécessaire de pousser les recherches pour évaluer la portée de cet impact positif.

Des cibles d'emploi sous forme de programmes de quotas ont été largement utilisées pour améliorer l'emploi des personnes handicapées dans plusieurs pays. Souvent soutenues par la législation ou la réglementation, ces mesures d'action positive s'appuient sur les employeurs pour s'assurer qu'un pourcentage donné de leurs effectifs est réservé à des personnes handicapées. Les employeurs qui ne remplissent pas cette obligation doivent souvent verser un montant compensatoire dans un fonds national utilisé, par exemple, pour aider à adapter le travail, fournir d'autres aides aux employeurs qui emploient des personnes handicapées ou améliorer l'employabilité des personnes handicapées à la recherche d'un emploi via le renforcement de leurs capacités.¹⁴ L'existence de tels systèmes dans des pays autour du monde a contribué à minimiser l'impact de la crise sur le taux d'emploi des personnes handicapées, même si les données allant dans ce sens n'ont pas encore été compilées.

En Allemagne, par exemple, le Code social, livre 9 de 2002, exige que les employeurs publics et privés à la tête d'entreprises d'au moins 20 employés attribuent 5 % de leurs emplois à des personnes handicapées. Les employeurs qui ne satisfont pas cette obligation de quota doivent payer une contribution compensatrice pour chaque poste de quota non honoré. Cette contribution est uniquement utilisée pour promouvoir la réadaptation et l'emploi de personnes handicapées et peut servir, par exemple, à fournir des allocations aux employeurs qui dépassent leur quota ou pour aider ceux qui sont confrontés à des dépenses supplémentaires résultant de l'emploi d'une personne handicapée, par exemple l'adaptation des bâtiments ou la fourniture d'une formation supplémentaire.¹⁵

¹¹ T. Parmenter. *Promoting training and employment opportunities for people with intellectual disabilities. International Experience*. Rapport à l'OIT; O'Reilly, op cit, 2010

¹² B. Jones, *People with Disabilities at Times of Economic Crisis*, Déclaration lors du débat d'experts, Conseil d'administration, 306^e session, Genève, novembre 2009. Également disponible à l'adresse: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/statement/wcms_117341.pdf

¹³ B. Jones, op cit

¹⁴ BIT: *Achieving Equal Employment Opportunities for People with Disabilities through Legislation*. Genève, BIT, 2007.

¹⁵ BIT: *Achieving Equal Employment Opportunities for People with Disabilities through Legislation*, Genève, BIT, 2007.



4. Conclusions et recommandations

La société supporte des coûts importants résultant de l'exclusion des personnes handicapées du marché du travail actif. Ces dépenses sont le résultat du coût d'opportunité de la perte de productivité, d'un manque à gagner en termes de recettes d'impôts, du coût des pensions d'invalidité et d'une consommation réduite. Un document de travail récent de l'OIT a estimé que certains de ces coûts étaient de 2 à 7 % du PIB pour dix pays d'Asie et d'Afrique.¹⁶ Dans les pays de l'OCDE, le coût des pensions d'invalidité représente 1,23 % du PIB,¹⁷ de nombreux pays consacrant deux fois plus à ces pensions qu'aux allocations chômage.¹⁸

Tandis que certaines personnes handicapées ne sont pas en mesure de travailler et ont besoin d'une protection sociale, nombreuses sont celles qui souhaitent travailler. Par exemple, au Royaume-Uni, 45,1 % des personnes inactives du point de vue économique avec des handicaps permanents ont déclaré qu'elles souhaitaient en fait travailler,¹⁹ tandis qu'aux États-Unis, une enquête a montré que 2/3 des personnes handicapées ne travaillant pas préféreraient trouver un emploi (NOD 2000). Nombreux sont ceux qui se retrouvent pris « au piège des allocations », terme utilisé pour décrire la situation où le montant des allocations et des droits aux soins de santé correspondants est supérieur aux revenus d'un travail souvent mal rémunéré.

Les personnes handicapées qui ne travaillent pas représentent une ressource humaine sous-utilisée. De plus en plus, les entreprises en viennent à réaliser qu'embaucher des personnes handicapées comporte des avantages, par exemple, augmentation de la productivité, meilleure assiduité et amélioration du moral de l'employé et du travail d'équipe dans son ensemble. En plus de cette analyse commerciale en faveur de l'emploi de personnes handicapées, les employeurs sont souvent motivés pour embaucher une personne handicapée dans le cadre de leurs politiques de responsabilité sociale des entreprises et pour améliorer l'image de l'entreprise. Une enquête réalisée aux États-Unis a montré

que 92 % des personnes interrogées avaient une image plus positive d'une entreprise embauchant des personnes handicapées et que 87 % d'entre elles étaient davantage susceptibles de leur confier leur activité.²⁰

Pour l'économie dans son ensemble, il est préférable en termes de consommation et de croissance économique que ce nombre important de personnes occupe un emploi plutôt que d'être au chômage.

En conclusion, il est capital pour les sociétés d'inclure des personnes handicapées dans les mesures visant à stimuler la croissance de l'emploi introduites en réponse à la crise économique et sociale, et non seulement pour les raisons évoquées ci-dessus. Dans le cas contraire, cela signifie que les engagements pris par la communauté mondiale pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement seront impossibles à respecter, en particulier l'objectif consistant à diviser par deux le nombre de personnes vivant dans la pauvreté d'ici 2015.

¹⁶ S. Buckup, 2009 : *The price of exclusion: the economic consequences of excluding people with disabilities from the world of work*, Département des compétences et de l'employabilité, OIT, Genève. Également disponible à l'adresse : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_119305.pdf

¹⁷ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2008. *Sickness, disability and work: Breaking the Barriers (Vol. 3)*. Danemark, Finlande, Irlande et Pays-Bas (Paris).

¹⁸ AISS 2008 Prestations d'invalidité : Inverser le flux. Perspectives en politique sociale 02. (<http://www.issa.int/fre/Topics/Disability>)

¹⁹ OCDE 2007 *Sickness, disability and work: Breaking the barriers (Vol. 2)*. Australie, Luxembourg, Espagne et Royaume-Uni (Paris).

²⁰ A. Mohler, et al. : "A national survey of consumer attitudes towards companies that hire people with disabilities" dans *Journal of Vocational Rehabilitation* (2006, Vol. 24, Numéro 1) pp. 3-9.



5. Lectures et ressources complémentaires

- Erickson, W. ; Lee, C. 2008. 2007 Disability Status Report : United States. (Ithaca, NY, Cornell University Rehabilitation Research and Training Center on Disability Demographics and Statistics). [Accessed 02.12.2008 : http://www.ilr.cornell.edu/edi/disabilitystatistics/StatusReports/2007-PDF/2007-StatusReport_US.pdf?CFID=5896331&CFTOKEN=26891202&jsessionid=f03029491cbfa74916936186c162373a4c1a].
- Ministre coréen du Travail. 2007. Statistics on employment for persons with disabilities 2007 (Gwacheon-si).
- Eurostat. 2002. Employment of people with disabilities (module ad hoc de l'enquête sur la population active de 2002). [Accessed 02.12.2008 : <http://ec.europa.eu/eurostat>].
- Dirección General de Estadística Encuestas y Censos (DGEEC) (Paraguay). 2002. Censo Nacional de Población y Viviendas.
- Instituto Nacional de Estadística (INE Bolivie). 2001. Encuesta de Condiciones de Vida (Programme pour l'amélioration des enquêtes et des mesures des conditions de vie for l'Amérique latine et les Caraïbes [MECOVI]).
- Bjelland, M.J. ; Erickson, W. A. ; Lee, C. G. 2008. Disability Statistics from the American Community Survey (ACS). (Ithaca, NY, Cornell University Rehabilitation Research and Training Center on Disability Demographics and Statistics). [Accessed 02.12.2008 : <http://www.ilr.cornell.edu/edi/DisabilityStatistics/>]