

Vers l'inclusion des personnes handicapées en milieu de travail

Décembre 2008



Congrès du travail du Canada

Canadian Labour Congress

Table des matières

Handicap et exclusion	1
Définition d'« incapacité ».....	2
Exclusion du marché du travail.....	4
Mesures d'adaptation du milieu de travail	6
Pourquoi l'adaptation du milieu de travail pose-t-elle tant de problèmes?.....	8
Discrimination	9
Revenus et salaires.....	9
Conclusion	12
Références	13

Vers l'inclusion des personnes handicapées en milieu de travail

Décembre 2008

Handicap et exclusion

Comme l'Organisation mondiale de la santé le propose, une personne est considérée comme ayant une incapacité ou une limitation d'activité lorsqu'elle a une condition physique ou mentale ou un problème de santé qui restreint sa capacité de faire des activités par ailleurs normales à son âge. De nos jours, l'exclusion en raison d'une incapacité est généralement considérée comme étant la séquelle d'un échec de la société et des employeurs à s'adapter à des niveaux de capacité différents en fournissant des mesures d'adaptation et des soutiens appropriés ainsi qu'en s'attaquant à la discrimination plutôt qu'à la condition médicale de la personne handicapée. Les groupes canadiens de défense des personnes handicapées ont mis au point un plan d'action pour un Canada inclusif et accessible qui, tout en reconnaissant les progrès réalisés, insiste sur le fait que bon nombre de Canadiennes et de Canadiens handicapés et leurs familles continuent de se heurter à des obstacles majeurs qui empêchent leur participation pleine et égale à la société canadienne.

Bien que plusieurs de ces obstacles soient également présents au niveau de la communauté, il reste que l'absence d'accès et de soutien au niveau du milieu de travail est de plus en plus pointée du doigt comme étant l'une des principales causes de l'exclusion et de la marginalisation de nombreuses personnes handicapées (OCDE, 2003). S'il est vrai que plusieurs personnes handicapées sont incapables de participer à la population active

rémunérée, il est également vrai que plusieurs autres pourraient et voudraient travailler, mais qu'elles en sont empêchées par la discrimination et d'autres obstacles. L'objectif à atteindre devrait donc être de faciliter une inclusion au marché du travail qui soit à la mesure de la volonté et des capacités des personnes handicapées.

Si la situation des personnes handicapées sur le marché du travail est très misérable, on constate cependant que les appuis en faveur de changements positifs sont de plus en plus nombreux. Le gouvernement fédéral et les provinces ont commencé à promouvoir un programme plus positif et le financement des soutiens communautaires et de l'aide à l'emploi s'améliore peu à peu (Ressources humaines et Développement social Canada, 2006). En partie grâce à une série de décisions juridiques de grande portée, les employeurs sont de plus en plus forcés de s'adapter aux besoins particuliers de leurs travailleuses et travailleurs handicapés, et c'est un aspect qui revêt une importance toute particulière pour ceux et celles qui ont un emploi stable et qui se blessent ou tombent malades. Les organismes de défense des personnes handicapées militent très activement en faveur d'une inclusion qui s'étend au milieu de travail et ce militantisme a influencé les priorités de négociation des syndicats. Il y aurait beaucoup plus de possibilités d'emploi dans la population active pour les personnes handicapées si des soutiens et des services adéquats étaient fournis et si les différences étaient aplanies par des mesures d'adaptation appropriées. Pour atteindre cet objectif, il faut opérer des changements au niveau du milieu de travail en tant que tel, mais aussi au niveau des politiques publiques telles que les programmes de soutien du revenu.

Définition d'« incapacité »

L'Enquête sur la participation et les limitations d'activité (EPLA) de Statistique Canada fait un suivi auprès des personnes dont les activités sont limitées en raison d'une condition physique ou mentale ou d'un problème de santé. D'après cette

définition, qui couvre un très large éventail d'incapacités, tant en termes de genres qu'en termes de sévérité, le taux d'incapacité total en 2006 se situait à 11,5 % dans le groupe de la population canadienne en âge de travailler (de 15 à 64 ans) – soit 2,5 millions de personnes – pour augmenter à 15,1 % dans le groupe des 45 à 54 ans et à 22,8 % chez les 55 à 64 ans (Statistique Canada, 2006). Personne ne peut être assuré de ne jamais faire l'expérience d'une limitation d'activité majeure au cours de sa vie professionnelle.

Le taux d'incapacité augmente significativement avec l'âge, d'une part parce que les risques pour la santé augmentent avec l'âge et, d'autre part, parce que des blessures sont survenues ou qu'il y a eu une exposition cumulative à des conditions de travail malsaines. Plusieurs travailleuses et travailleurs plus âgés éprouvent des douleurs chroniques à cause d'un travail lourd ou répétitif ou d'une blessure, tandis que la maladie mentale est de plus en plus présente à cause du stress caractéristique du milieu de travail contemporain. Les taux d'incapacité sont légèrement plus élevés chez les femmes que chez les hommes et ils sont nettement plus élevés chez les Autochtones canadiens – de deux à trois fois plus que la moyenne nationale – à cause du fort taux de pauvreté qui prévaut dans cette communauté.

Environ quatre adultes handicapés sur dix déclarent une incapacité sévère ou très sévère et la plupart des personnes ayant une limitation d'activité déclarent des conditions multiples. En fait, 65 % déclarent trois conditions incapacitantes ou plus. Dans plusieurs cas, ces conditions sont limitées dans le temps ou épisodiques. Près de la moitié de toutes les personnes handicapées sont aux prises avec une incapacité continue à long terme, tandis que de nombreux autres Canadiennes et Canadiens en âge de travailler sont atteints d'une incapacité temporaire à un moment ou un autre de leur vie, souvent à la suite d'une blessure au travail, d'un accident ou d'une maladie qui répond éventuellement à un traitement.

Les formes les plus courantes d'incapacité chez les adultes sont les difficultés au niveau de la mobilité, de l'agilité ou de la douleur. Elles sont suivies par les difficultés d'acuité visuelle et auditive, dont l'incidence augmente avec l'âge.

Exclusion du marché du travail

La preuve démontre sans surprise que les personnes en âge de travailler qui ont un handicap, en particulier un handicap sévère et à long terme, sont beaucoup moins susceptibles de conserver un emploi rémunéré que les autres Canadiennes et Canadiens (Statistique Canada, 2008). Cette situation est attribuable dans certains cas à une incapacité d'effectuer le moindre de travail et, dans de nombreux autres cas, à des problèmes de discrimination et/ou à une absence de soutiens ou de mesures d'adaptation. En 2006, un peu plus d'une personne handicapée sur deux (51 %) avait un emploi, comparativement à trois sur quatre chez les personnes non handicapées. Ce taux d'emploi est légèrement supérieur à ceux de la plupart des autres pays industrialisés, quoique les définitions varient d'un pays à l'autre. Par contre, en pourcentage de l'économie, le Canada dépense beaucoup moins que plusieurs pays d'Europe lorsqu'il s'agit de financer des soutiens et services aux personnes handicapées et des programmes de soutien du revenu des personnes handicapées (OCDE, 2003). L'écart au niveau des taux d'emploi au Canada entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées est encore plus prononcé dans les groupes d'âge supérieurs et il est légèrement plus grand chez les femmes que chez les hommes.

Les taux d'emploi sont particulièrement bas chez les personnes qui ont un handicap sévère. Bien que cela témoigne du fait que ces personnes n'ont tout simplement pas la capacité de s'engager dans un travail rémunéré, il reste que les programmes de soutien gouvernementaux tendent à favoriser les plus jeunes et les interventions à faible coût. Le taux d'emploi est le plus bas (moins de 40 %) chez les personnes dont l'incapacité est en lien avec un

trouble du développement ou de la communication, tandis qu'il se rapproche de la moyenne chez les personnes qui ont des difficultés auditives ou des problèmes de douleur, de mobilité et d'agilité – qui sont considérés comme des obstacles dans une moins grande fourchette d'emplois. Les personnes qui ont une incapacité mentale sont aussi plus susceptibles d'être victimes de discrimination. Par ailleurs, le taux de chômage est significativement plus élevé chez les personnes handicapées – 10 % comparativement à 6 % en 2006 – ce qui indique que l'exclusion du milieu du travail est en partie attribuable à la difficulté à trouver du travail et non pas seulement à l'incapacité de travailler.

Malgré un taux plus bas de participation à la population active rémunérée et un taux plus élevé de chômage, il y avait encore franchement plus d'un million de travailleuses et de travailleurs handicapés au Canada en 2006, à peu près autant de femmes que d'hommes. Bien qu'on les trouve dans à peu près toutes les industries et toutes les professions, ils sont significativement sous-représentés dans les postes de gestion, de supervision et professionnels. Fait intéressant, le taux de syndicalisation chez les travailleuses et travailleurs handicapés est à peu près le même que chez les non-handicapés.

Bien que certaines incapacités éliminent la possibilité d'occuper un emploi régulier rémunéré, même quand les soutiens sont en place dans la communauté et en milieu de travail, le manque d'emplois est plus souvent attribuable à l'échec de la société et des employeurs à renverser les obstacles à l'emploi et à s'adapter aux différences (OCDE, 2003; Fawcett, 1996). Bon nombre de personnes handicapées ont besoin d'aide et/ou d'accessoires fonctionnels à la maison ou dans la communauté, ou ils ont des besoins particuliers pour leurs déplacements, ou ils ont besoin d'un horaire flexible ou d'un poste de travail spécialement conçu et configuré. Si ces soutiens et services existaient, le taux d'emploi serait sans doute beaucoup plus élevé.

La participation au marché du travail est une importante facette de la vie pour les Canadiennes et les Canadiens

qui aspirent à l'indépendance et à la sécurité financière à long terme; elle devrait donc faire l'objet d'efforts de promotion délibérés en tant que choix possible pour les personnes ayant une limitation d'activité. En plus d'avoir à se trouver un emploi, la personne handicapée se trouve souvent limitée au niveau des types d'emplois qui peuvent lui convenir; elle pourrait avoir besoin de mesures d'adaptation pour pouvoir travailler, par exemple une modification d'horaire ou de tâches, ou encore une adaptation structurelle du poste de travail. En 2006, environ deux Canadiennes et Canadiens sur trois de 15 à 64 ans ayant une limitation d'activité qui ne participaient pas à la population active ont rapporté qu'ils étaient totalement empêchés de travailler. Ces non-participants à la population active étaient beaucoup plus susceptibles de déclarer un handicap sévère ou très sévère. Pour effectuer une comparaison avec les personnes qui sont totalement empêchées de travailler, l'*Enquête sur la participation et les limitations d'activité* (EPLA) de 2006 a cherché à savoir si ces personnes estimaient que leur condition limitait le nombre ou le type d'emplois qu'elles pouvaient occuper par opposition à un empêchement total de travailler. En 2006, plus de quatre personnes ayant une limitation d'activité sur dix qui avaient un emploi ont déclaré qu'elles étaient effectivement limitées. Autrement dit, le problème n'est pas simplement qu'elles sont exclues des emplois, mais aussi qu'il n'y a pas de mesures d'adaptation et de soutiens qui faciliteraient la tâche de ceux et celles qui travaillent et qui leur permettraient de travailler à leur plein potentiel.

Mesures d'adaptation du milieu de travail

Statistique Canada définit les mesures d'adaptation du milieu de travail comme étant des modifications à l'emploi ou à l'environnement de travail qui permettent à une personne ayant une limitation d'activité de participer pleinement à la population active. Ces modifications peuvent être de plusieurs ordres et concerner l'horaire, les tâches, les logiciels, le matériel et les

éléments structurels tels que les mains courantes et les toilettes adaptées.

Tableau 1 : Genres de modifications nécessaires pour pouvoir travailler, selon la sévérité de l'incapacité, Canada, 2006

Genre d'aménagement en milieu de travail	Légère ou modérée (%)	Sévère ou très sévère (%)
Heures ou jours modifiés	14,0	41,1
Fauteuil spécial ou soutien dorsal	12,4	30,3
Redéfinition des tâches	9,6	30,3
Poste de travail modifié ou ergonomique	8,8	17,1
Autre équipement, aide ou aménagement	3,2	5,1
Ascenseur adapté	2,0	6,9
Stationnement approprié	2,0	10,3
Toilettes adaptées	1,9	9,7
Transport adapté	1,6	6,4
Soutien humain	1,6	6,6
Aides techniques	1,0	3,5
Modifications de l'ordinateur	0,6	5,2
Mains courantes ou rampes	0,5	7,3
Aides à la communication	0,3	s.o.

Source : Statistique Canada, Enquête sur la participation et les limitations d'activité, 2006

D'après Statistique Canada, les mesures d'adaptation les plus courantes chez les personnes en emploi qui ont une limitation d'activité sont les heures ou jours de travail modifiés ou les horaires réduits, comme en témoigne une personne sur cinq dans cette situation. Environ une personne ayant une limitation d'activité sur six a besoin d'une chaise spéciale ou d'un soutien dorsal (16,5 %) ou d'une redéfinition des tâches (14,2 %), tandis qu'une sur dix a besoin d'un poste de travail modifié ou ergonomique (10,7 %). Le besoin de soutiens est généralement plus grand chez les travailleuses et travailleurs plus âgés. En moyenne, les deux tiers (65 %) des travailleuses et travailleurs handicapés déclarent que leurs besoins au niveau de l'adaptation du milieu de travail ont été satisfaits, mais ce taux est plus élevé chez les personnes qui ont des limitations d'activité moins sévères. Malheureusement, il semble que le taux de satisfaction sur le plan de l'adaptation du milieu de travail soit en baisse.

Les personnes ayant une limitation d'activité qui ne font pas partie de la population active ou qui sont au chômage tendent à avoir des limitations plus sévères; par conséquent, leurs besoins en termes de mesures d'adaptation pour pouvoir travailler sont plus grands. Chez les femmes handicapées qui ne font pas partie de la population active, les mesures d'adaptation les plus

souvent mentionnées et souhaitées sont celles des heures ou jours modifiés (30 %), de la redéfinition des tâches (24 %) et de la chaise spéciale ou du soutien dorsal (21 %). Les heures ou jours modifiés et la redéfinition des tâches constituent les mesures les plus demandées par les hommes handicapés qui ne participent pas à la population active ou qui sont au chômage (28 % dans les deux cas).

Pourquoi l'adaptation du milieu de travail pose-t-elle tant de problèmes?

Le Conseil canadien de développement social s'est sérieusement penché sur le problème de l'exclusion du milieu de travail. Voici un extrait de son rapport : « Nos conclusions ... indiquent qu'il y a un besoin assez élevé de certaines adaptations sur le milieu de travail pour les personnes handicapées, mais ces besoins représentent des adaptations qui souvent ne semblent pas difficiles à fournir. Étant donné que les postes de travail adaptés et les stationnements appropriés sont les installations les plus en demande, et que les horaires modifiés et la redéfinition des tâches sont les mesures d'aide les plus demandées, on pourrait penser que ces besoins seraient relativement simples à remplir. Au lieu de cela, bon nombre de personnes voient leurs besoins non comblés dans ces catégories, et ces besoins non comblés peuvent causer des obstacles majeurs à leur participation à la main-d'œuvre et leur sécurité économique.

« Dans un rapport récent, la Canadian Abilities Foundation (CAF) qui a utilisé des statistiques relevées spécifiquement pour son étude, tire des conclusions semblables. Alors que le besoin d'adaptations sur le milieu de travail est assez élevé, ces adaptations ne sont d'habitude pas très coûteuses. Ils estimaient que « les coûts annuels d'adaptations sur le milieu de travail sont inférieurs à 1 500 \$ pour presque tous les travailleurs handicapés ». D'après leur étude, pour un peu plus de la moitié des personnes qui ont besoin d'un certain type d'adaptation, le coût estimé représentait moins de 500 \$ par personne par an; pour

un tiers de ces personnes, le coût serait de 500 \$ à 1 500 \$ par an; et pour 16 %, le coût était estimé à plus de 1 500 \$. Ces coûts sont probablement beaucoup plus bas que nombre d'employeurs ne le réalisent. Pour bien des personnes handicapées, la réticence de l'employeur à fournir des installations adaptées sur le milieu de travail peut être extrêmement décourageante et contrariante : 'Les employeurs sont encore ignorants de ce qu'il faut pour embaucher et faire les adaptations nécessaires à une personne handicapée'. » (CCDS, 2005)

Discrimination

La discrimination qui utilise le découragement ou même l'exclusion peut être un obstacle difficile à surmonter pour une personne handicapée. Les données de l'EPLA montrent qu'en 2006, une personne handicapée sur six au chômage et une personne handicapée sur huit qui ne participe pas à la population active étaient convaincues de s'être vues refuser un emploi à cause de leur handicap au cours des cinq années précédentes. Une personne handicapée sur douze en emploi a également déclaré avoir vécu de la discrimination, la proportion des victimes de discrimination augmentant avec la sévérité de la limitation d'activité.

Revenus et salaires

Plusieurs adultes handicapés bénéficient du soutien d'un partenaire ou d'un conjoint qui travaille et certains touchent des prestations d'invalidité raisonnables auprès d'un assureur privé. Mais pour plusieurs autres, l'exclusion du marché du travail est souvent synonyme d'une vie de pauvreté. Une personne handicapée sur trois environ touche des prestations (basses) de revenu du gouvernement – 10 % sont sur l'aide sociale, 10 % touchent des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada ou du Régime de rentes du Québec, 5 % touchent des prestations d'indemnisation pour une blessure ou un accident

survenu au travail et 6 % reçoivent une pension de vétéran (Prince, 2008). Par contraste, ils sont à peine 6 % à toucher des prestations d'invalidité auprès d'un assureur privé. Ces soutiens financiers remplacent généralement une bonne part du revenu d'avant, mais il n'y a qu'environ la moitié de la population active qui bénéficie d'une telle protection.

Le Canada verse des prestations d'invalidité très modestes à certaines personnes handicapées par l'intermédiaire du Régime de pensions du Canada ou du Régime des rentes du Québec, mais de nombreuses personnes handicapées, surtout celles qui ont de longs antécédents professionnels, se retrouvent à dépendre de l'aide sociale. Ainsi, elles glissent invariablement sous le seuil de pauvreté, même si certaines provinces versent une aide plus élevée à ceux et celles qui sont en mesure de prouver leur incapacité à travailler. La proportion de pauvres chez les personnes handicapées de 16 à 64 ans est d'une sur quatre, soit deux fois et demie de plus que dans la population en général, et les personnes handicapées sont plus de quatre fois plus susceptibles de vivre dans la pauvreté à long terme (Développement des ressources humaines Canada, 2001).

Un des principaux problèmes en ce qui concerne les prestations d'invalidité du RPC/RRQ et la plupart des prestations d'invalidité versées par les provinces dans le cadre de leurs programmes d'assistance sociale, c'est que les bénéficiaires sont tenus de faire la preuve qu'une invalidité sévère et continue les empêche d'occuper un emploi rémunéré. Bien que cette exigence puisse sembler raisonnable à première vue, elle implique que les personnes ayant une limitation d'activité qui pourraient travailler à temps partiel ou une partie de l'année se retrouvent face à un dilemme lorsqu'on les oblige à choisir entre renoncer à leurs prestations (et, souvent, à l'accès aux médicaments d'ordonnance et au logement adapté) et un revenu d'emploi très bas et très précaire. Lorsqu'elles optent pour cette dernière avenue, il leur est très difficile par la suite de rétablir leur admissibilité à des prestations d'invalidité. Une meilleure solution serait de

complémenter les salaires des personnes handicapées qui veulent travailler, mais qui, pour des raisons diverses, ne peuvent faire qu'un nombre limité d'heures ou ne peuvent travailler qu'à des périodes précises (Prince, 2008; Priest, 2008).

L'OCDE a établi à titre d'orientation politique un objectif de participation maximale possible des personnes handicapées sur le marché du travail et elle l'a comparé à la réalité générale de marginalisation et d'exclusion du marché du travail traduite par les faibles prestations qui résultent de l'actuelle structure des programmes de soutien du revenu, combinées à l'absence de soutiens et de services appropriés aux personnes handicapées (OCDE, 2003). Pour l'OCDE, la meilleure pratique serait de fournir des suppléments de revenu ainsi que des soutiens individualisés aux personnes handicapées qui choisissent de travailler. Bien que le Canada offre certains crédits d'impôt aux travailleuses et travailleurs handicapés, ces crédits demeurent très modestes et, souvent, ils réussissent à peine à compenser les coûts additionnels que ces personnes doivent assumer pour vivre et travailler. Comparativement à d'autres pays, nos programmes de soutien du revenu des personnes handicapées et nos investissements dans des soutiens à la maison, dans la communauté et en milieu de travail sont très bas.

Même lorsqu'elles trouvent un emploi, les personnes handicapées sont nettement moins susceptibles que les non-handicapées de travailler à temps plein toute l'année et leur salaire horaire est moins élevé. Les recherches du Conseil canadien de développement social (CCDS) montrent qu'en termes de salaire horaire médian, le travailleur handicapé ne gagne que 95 % de ce que gagnent les autres hommes, tandis que la travailleuse handicapée ne gagne que 86 % de ce que gagnent les autres femmes (CCDS, 2002). Donc, compte tenu du temps qu'ils travaillent et du fait que leur salaire horaire est plus bas, les travailleuses et travailleurs handicapés touchent une rémunération annuelle nettement inférieure au reste de la population.

Cet écart salarial est en partie attribuable à un niveau d'instruction plus bas. Moins de la moitié des personnes handicapées de 25 à 54 ans (46 %) ont complété un niveau d'enseignement postsecondaire, comparativement à 57 % des personnes non handicapées du même groupe d'âge. Ceci témoigne en partie des obstacles qui nuisent à l'éducation des enfants handicapés et des jeunes handicapés. Par contre, les travailleuses et travailleurs handicapés sont plus âgés et plus expérimentés et ceux qui surmontent les obstacles pour accéder à des emplois devraient pouvoir s'attendre à être mieux rémunérés que la moyenne. Plusieurs des mémoires présentés à la récente Commission sur l'équité salariale du gouvernement fédéral ont dénoncé des cas de discrimination salariale après avoir effectué des comparaisons entre les travailleuses et travailleurs handicapés et non handicapés, pour faire valoir que les personnes handicapées devraient être couvertes par les lois sur l'équité salariale. Les salaires plus bas peuvent témoigner des préjugés des employeurs quant à la capacité des personnes handicapées de performer à un niveau plus élevé; il est d'ailleurs frappant de constater qu'il y a relativement peu de personnes handicapées à des postes professionnels, de supervision et de gestion.

Conclusion

L'exclusion du milieu de travail et l'absence de mesures d'adaptation adéquates en milieu de travail sont les deux principaux problèmes à surmonter pour les Canadiennes et les Canadiens handicapés. Les solutions à ces problèmes passent par l'adaptation des programmes de soutien afin d'en éliminer l'obligation de choisir entre des prestations basses et un travail à un salaire de misère. Elles passent également par un soutien du patronat et du gouvernement aux mesures d'adaptation, ainsi que par la fourniture de soutiens et de services en milieu de travail, à la maison et dans la communauté.

Références

Conseil canadien de développement social (CCDS). 2005. *Personnes handicapées*. Fiche d'information n° 18. Ottawa.

Conseil canadien de développement social (CCDS). 2002. *Personnes handicapées*. Fiche d'information n° 4. Ottawa.

Fawcett, Gail. 1996. *Vivre avec une incapacité au Canada : Un portrait économique*. Ottawa. Développement des ressources humaines Canada.

Développement des ressources humaines Canada. 2001. *L'incapacité au Canada : Un profil en 2001*. Ottawa.

Ressources humaines et Développement social Canada. 2006. *Vers l'intégration des personnes handicapées*. Ottawa.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2003. *Transformer le handicap en capacité : Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées*. Paris.

Priest, Alicia *et al.* 2008. *Removing Barriers to Work: Flexible Employment Options for People with Disabilities in BC*. Vancouver. Centre canadien de politiques alternatives.

Prince, Michael. 2008. *Canadians Need a Medium-Term Sickness / Disability Income Benefit*. Ottawa. Caledon Institute of Social Policy.

Statistique Canada. 2006. *Enquête sur la participation et les limitations d'activité de 2006 : Rapport analytique*. N° 89-628-XIE au catalogue, parution n° 002.

Statistique Canada. 2008. *Enquête sur la participation et les limitations d'activité de 2006 : L'expérience de travail des personnes avec incapacité*. N° 89-628-X au catalogue, parution n° 007.

NA:lc:sepb 225 •

N:\WOMENS-HRIGHTS\Disability\Conference 2008\Papers\10626 DB WHR Toward Inclusion fr.doc2008-11-21