



Convention relative aux droits des personnes handicapées

Distr. générale
7 mai 2013
Français
Original : anglais

Conférence des États parties à la Convention relative aux droits des personnes handicapées Sixième session

New York, 17-19 juillet 2013

Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire*

**Questions relatives à l'application de la Convention :
table ronde 1**

Protection sociale inclusive et stratégies de réduction de la pauvreté pour une autonomisation économique

Document de référence élaboré par le Secrétariat**

Introduction

1. Les personnes handicapées qui comptent plus d'un milliard d'individus, soit 15 % de la population mondiale, constituent un groupe important susceptible de contribuer au développement et à la société, pourtant certains obstacles empêchent souvent la pleine réalisation de ce potentiel. La plupart des personnes handicapées en âge de travailler (au moins 780 millions d'individus) se heurtent à des difficultés physiques, sociales, économiques et culturelles qui entravent leur accès à l'éducation, au développement de leurs compétences, à l'emploi, aux services de santé et, plus généralement, à une participation à la société sur un pied d'égalité avec leurs concitoyens. L'expérience montre que les personnes handicapées risquent davantage de basculer dans la pauvreté que les autres, tant dans les pays développés que dans les pays en développement¹. Beaucoup vivent constamment dans la pauvreté ou la précarité, rebondissent moins bien sur le plan économique et sont soumis à des chocs économiques répétés, car ils n'ont pas accès aux biens et services dont ils ont besoin. Bon nombre rencontrent aussi d'importantes difficultés

* CRPD/CSP/2013/1.

** Élaboré à partir des contributions de l'Organisation mondiale du Travail et d'autres sources en vue de faciliter les discussions de la table ronde 1, qui se tiendra le 17 juillet 2013.

¹ Rapport du Secrétaire général intitulé « Tenir les engagements pris : réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement relatifs aux personnes handicapées d'ici à 2015 et au-delà » (A/65/173); voir aussi Rebecca Yeo, *Chronic Poverty and Disability*, document de travail n° 4 du Centre de recherche sur la pauvreté chronique (Somerset, Royaume-Uni, Action on Disability and Development, 2001) et le *Rapport mondial sur le handicap* de l'Organisation mondiale de la Santé et de la Banque mondiale (Genève, 2011).



pour acheter des biens, par exemple fonciers, ou pour obtenir des crédits. Ils peuvent rarement se faire entendre ou avoir une réelle influence sur la scène politique, et leurs droits sont souvent négligés.

2. Si l'on dispose de peu de données comparatives fiables sur la participation des personnes handicapées au marché du travail, il n'en reste pas moins qu'on observe des similarités entre des pays ayant des niveaux de développement différents. Par rapport aux personnes bien portantes, les personnes handicapées ont moins de chances d'avoir un emploi à temps plein, mais plus de chances d'être sans emploi et beaucoup plus encore d'être économiquement inactives. Dans les pays en développement, elles se retrouvent plus souvent dans le secteur informel. Lorsqu'elles ont un emploi, les personnes handicapées ont plus de chances de faire partie de la main-d'œuvre pauvre, car elles occupent des emplois précaires faiblement rémunérés qui offrent peu de perspectives d'évolution de carrière, de mauvaises conditions de travail et peu ou pas de pension de retraite et d'assurance maladie. Les femmes handicapées ont moins de chances d'avoir un travail décent que les autres femmes mais aussi que les hommes handicapés, et certains types de handicap, notamment intellectuel et psychologique, représentent un obstacle encore plus grand pour trouver ou garder un emploi.

3. Les personnes handicapées ont par ailleurs moins de moyens économiques et risquent davantage de basculer dans la pauvreté que les autres, en particulier lorsqu'elles ne bénéficient pas d'une protection sociale adéquate. On voit bien que des ressources humaines restent ici inexploitées, et que si des mesures adéquates étaient prises, elles pourraient contribuer aux efforts de développement durable déployés à l'échelle locale, régionale et nationale. Une étude pilote de l'Organisation internationale du Travail (OIT) portant sur 10 pays en développement à faible revenu et à revenu intermédiaire a montré que l'exclusion des personnes handicapées du marché du travail représentait un manque à gagner estimé de 3 % à 7 % du produit intérieur brut (PIB)². À l'inverse, il est reconnu que les investissements en faveur de stratégies d'inclusion plus efficaces entraînent des bénéfices pour la société. En Australie par exemple, où selon les projections, le PIB devait augmenter de 43 milliards de dollars en 2011-2012, l'écart observé entre les personnes handicapées et sans handicap en matière d'emploi et de participation au marché du travail a été réduit d'un tiers³.

4. Si de nombreux pays ont fait des progrès considérables ces deux dernières décennies en améliorant l'accès aux services de santé et à l'éducation, les inégalités – liées ou non aux revenus – se sont creusées dans de nombreuses régions du monde. Par exemple, dans certains pays où le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire a nettement augmenté, le taux de scolarisation des enfants handicapés reste extrêmement faible, et l'écart s'est donc creusé. L'expansion économique rapide des 20 ou 30 dernières années ne s'est pas automatiquement traduite par un développement humain pour tous⁴. Les bénéfices de cette croissance

² Sebastian Buckup, *The Price of Exclusion: The Economic Consequences of Excluding People with Disabilities from the World of Work*, document de travail n° 43 (Genève, OIT, 2009) (en anglais uniquement).

³ Deloitte Access Economics, « The economic benefits of increasing employment for people with disability », rapport commandé par l'organisation non gouvernementale Australian Network on Disability (Sydney, 2011).

⁴ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2013 : L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié* (New York, 2013).

ont surtout profité au sommet de l'échelle des revenus, ainsi qu'aux travailleurs hautement qualifiés. En outre, de nombreuses personnes handicapées ont été touchées par la récente série de crises mondiales, en particulier la crise alimentaire et énergétique, la crise financière et économique, et la crise de la dette publique qui sévit actuellement dans la zone euro, ainsi que par les effets des changements climatiques actuels.

5. Face à ces nombreux défis, il est devenu d'autant plus important de mettre au point des stratégies de développement comportant des mesures sociales, économiques et environnementales qui visent à favoriser la participation des groupes sociaux exclus. Cela concerne les personnes handicapées, qui sont très fortement marginalisées dans le marché du travail formel et ne bénéficient pas de l'égalité des chances s'agissant des biens et services publics essentiels, tels que l'éducation, la santé et des infrastructures (transports et bâtiments) accessibles et adaptées aux utilisateurs. Il a été montré que des améliorations dans ce domaine, notamment lorsqu'une protection sociale de base est offerte, renforcent les capacités et la participation des personnes handicapées, réduisent leur isolement et leur précarité économique et améliorent leur niveau de vie et, par voie de conséquence, celui de leur famille et de leur communauté⁵. Les mesures, comme l'établissement de quotas dans le domaine des marchés publics, pourraient aussi fortement concourir à l'autonomisation économique des personnes handicapées.

6. Le présent document offre un tour d'horizon du cadre normatif international visant à favoriser l'autonomisation économique des personnes handicapées au moyen de l'emploi, de la protection sociale et de la réduction de la pauvreté. Il passe également en revue l'action que mènent les entités des Nations Unies pour promouvoir la prise en compte des personnes handicapées dans ces domaines. Il met en exergue les principaux problèmes auxquels il faut s'attaquer pour faire en sorte que les personnes handicapées qui vivent dans la pauvreté puissent se faire entendre et que les politiques de protection sociale et les stratégies de réduction de la pauvreté soient ouvertes et répondent à leurs besoins.

7. Le terme d'autonomisation, tel qu'il est utilisé dans le présent document, se rapporte à une notion utilisée dans les différentes enceintes du système des Nations Unies depuis plusieurs années (voir le rapport du Secrétaire général intitulé « Promouvoir l'autonomisation dans les domaines de l'élimination de la pauvreté, de l'intégration sociale, du plein emploi et d'un travail décent pour tous » (E/CN.5/2013/3). Les individus, et en particulier ceux qui appartiennent à des groupes sociaux marginalisés, comme les personnes handicapées, peuvent gagner en autonomie s'ils participent concrètement à la vie économique, sociale et politique, s'ils disposent de suffisamment de ressources et de biens, et si on leur accorde suffisamment de marge de manœuvre pour qu'ils fassent leur propres choix et prennent le contrôle de leurs droits et de leur bien-être.

8. Les personnes handicapées peuvent devenir autonomes sur le plan économique si elles ont accès à l'emploi et à des moyens de subsistance, et si leurs droits à l'éducation, à des services de santé et au logement sont réalisés. En retour, la participation économique facilite ensuite l'intégration sociale des personnes handicapées.

⁵ Organisation mondiale de la Santé et Banque mondiale, *Rapport mondial sur le handicap*.

Cadres normatifs

9. L'orientation des politiques visant à favoriser l'autonomisation économique des personnes handicapées en s'appuyant sur une protection sociale inclusive et des stratégies de réduction de la pauvreté est donnée par les principaux instruments internationaux des droits de l'homme concernant les personnes handicapées et par les normes internationales en matière de protection sociale, notamment la norme minimum de la sécurité sociale de l'OIT. Ensemble, ces instruments constituent les normes de base pour promouvoir l'autonomisation et l'inclusion pleine et entière des personnes handicapées dans la société.

10. Les principes généraux de la Convention relative aux droits des personnes handicapées sont notamment l'égalité des chances, la non-discrimination et l'égalité entre les hommes et les femmes (art. 3). La Convention fait obligation aux États parties de veiller à ce que les personnes handicapées puissent exercer tous les droits de l'homme, sur la base de l'égalité avec les autres, et de prendre des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice de ces droits sans discrimination. Les dispositions des articles 24, sur le droit à l'éducation, 27, sur le droit au travail et à l'emploi, et 28, sur le droit à un niveau de vie adéquat et à la protection sociale, sont particulièrement pertinentes dans le contexte de la réduction de la pauvreté. On retiendra par exemple celle qui, sur le thème du travail décent, engage les États parties à promouvoir les possibilités d'exercice d'une activité indépendante, l'esprit d'entreprise, l'organisation de coopératives et la création d'entreprise personnelle. Les dispositions relatives à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap, notamment les frais permettant d'assurer adéquatement une formation et un soutien psychologique, à l'accès à des services et appareils répondant aux besoins créés par le handicap qui soient abordables et à l'accès aux programmes de réduction de la pauvreté (art. 28) sont elles aussi intéressantes à cet égard.

11. Un certain nombre de normes internationales de l'OIT concernant les personnes handicapées visent à promouvoir l'accès de ces personnes à la réadaptation professionnelle, au développement des compétences et à l'emploi, en vue d'améliorer leur niveau de vie. On citera par exemple la recommandation n° 99 sur l'adaptation et la réadaptation professionnelles des invalides; la Convention sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées et la recommandation n° 168 qui l'accompagne; et le Recueil de directives pratiques sur la gestion du handicap sur le lieu de travail (2001) .

12. En ce qui concerne la protection sociale, les États parties à la Convention relative aux droits des personnes handicapées reconnaissent le droit des personnes handicapées à un niveau de vie adéquat pour elles-mêmes et pour leur famille, notamment une alimentation, un habillement et un logement adéquats, et à une amélioration constante de leurs conditions de vie et prennent des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice de ce droit sans discrimination fondée sur le handicap, notamment en garantissant l'égalité d'accès à des services, appareils et accessoires et autres aides répondant aux besoins créés par leur handicap qui soient appropriés et abordables, à une protection sociale, aux programmes de réduction de la pauvreté, à l'aide publique pour couvrir les frais liés au handicap, aux programmes de logement sociaux et aux programmes et prestations de retraite.

13. Les normes de l'OIT en matière de sécurité sociale comportent plusieurs conventions et recommandations. Le dernier instrument à avoir été adopté est la recommandation n° 202 concernant les socles nationaux de protection sociale, qui fournit aux États Membres des orientations sur la façon d'établir et de maintenir en place des socles de protection sociale définis au plan national qui constituent l'élément fondamental de leur système de sécurité sociale⁶. Ces socles visent à garantir, pour le moins, un véritable accès aux services de santé essentiels, à l'éducation et à la sécurité nutritionnelle, ainsi qu'un niveau de revenu minimum tout au long de la vie défini à l'échelle nationale. Certains principes consacrés par la recommandation s'appliquent tout particulièrement aux personnes handicapées, notamment les principes de non-discrimination, d'égalité entre hommes et femmes et de prise en compte des besoins spécifiques, ainsi que de respect des droits et de la dignité des personnes couvertes par les garanties de sécurité sociale.

Action du système des Nations Unies

14. L'action que mène le système des Nations Unies pour promouvoir l'autonomisation économique des personnes handicapées au moyen d'une protection sociale inclusive et de stratégies de réduction de la pauvreté reflète son engagement en faveur de la réalisation des droits de l'homme et de la promotion du progrès économique et social pour tous.

15. Ces dernières années, l'Assemblée générale a constaté avec une vive inquiétude, à plusieurs reprises, que les personnes handicapées faisaient souvent l'objet de formes multiples ou aggravées de discrimination et étaient encore pratiquement absentes de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement (voir les résolutions 65/186, 66/124 et 67/140). Elle a donc vivement engagé les acteurs concernés à promouvoir la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement relatifs aux personnes handicapées, notamment en tenant expressément et systématiquement compte du handicap et des personnes handicapées dans les plans et instruments nationaux destinés à contribuer à la pleine réalisation de ces objectifs et à permettre aux personnes handicapées de participer, comme agents et comme bénéficiaires du développement, à tous les efforts faits, en veillant à ce que les politiques et les programmes pertinents, notamment ceux qui visent à éliminer la pauvreté, incluent les personnes handicapées et leur soient accessibles.

16. Le Département des affaires économiques et sociales, qui est chargé de coordonner les questions de handicap à l'échelle du système des Nations Unies, appuie les organes et processus intergouvernementaux compétents afin qu'il soit tenu compte de ces questions dans les programmes de développement en effectuant un travail d'analyse, en mettant en œuvre des projets pour encourager le renforcement des capacités dans les États Membres, et en collaborant avec de multiples parties prenantes œuvrant dans les domaines du handicap et du développement dans le monde entier.

17. En 2007, le Groupe d'appui interorganisations pour la Convention relative aux droits des personnes handicapées a été créé au sein du système des Nations Unies en vue de promouvoir le respect des principes énoncés dans la Convention et

⁶ OIT, *La sécurité sociale pour tous – Mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale* (Genève, 2012).

d'accroître l'ampleur et l'efficacité de l'action menée par les organismes des Nations Unies dans ce domaine. Le Groupe a adopté une déclaration commune d'engagement en faveur de la Convention, mise en œuvre par une stratégie et un plan d'action communs, pour aider les États à faire appliquer la Convention et encourager la prise en compte du handicap dans les programmes de développement et dans la société⁷. Afin de généraliser cette prise en compte à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies, le Groupe d'appui a collaboré avec le Groupe des Nations Unies pour le développement en vue d'élaborer une note d'orientation sur l'inclusion des droits des personnes handicapées dans tous les programmes des Nations Unies au niveau des pays.

18. De nombreuses entités des Nations Unies ont apporté leur contribution en élaborant des documents, en donnant des orientations sur les politiques, en contribuant au renforcement des capacités et en mettant en œuvre des projets de coopération technique en vue de réduire et d'éliminer la pauvreté chez les personnes handicapées et de faire en sorte qu'elles soient autonomes afin qu'elles puissent participer pleinement au développement et à tous les aspects de la vie en société⁸.

19. En ce qui concerne la protection sociale, l'un des instruments clefs de l'action conjointe menée par le système des Nations Unies est l'Initiative pour un socle de protection sociale, lancée en avril 2009 en même temps que huit autres initiatives communes afin de relever les défis posés par les crises financière, économique et sociale mondiales. Elle vise à favoriser la coordination et la collaboration entre les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les autres partenaires du développement, sous la direction conjointe de l'OIT et de l'Organisation mondiale de la Santé. La notion de socle de protection sociale, largement reconnue et acceptée dans de nombreux forums internationaux, régionaux et nationaux, représente une démarche intégrée qui vise à renforcer le développement social et économique et la réalisation des droits de l'homme. Dans le contexte national, le socle de protection sociale doit prévoir : a) un accès universel aux services de base (à savoir la santé, l'éducation, le logement, l'eau et l'assainissement ainsi que d'autres services déterminés par chaque pays); et b) des prestations sociales en espèces ou en nature, visant à garantir un revenu minimum, la sécurité alimentaire, une nutrition adéquate et un accès aux services essentiels. Les socles de protection sociale nationaux revêtent donc une importance particulière pour garantir que les personnes handicapées ne sont pas exclues de la protection sociale⁹, comme l'a récemment indiqué le Conseil des droits de l'homme dans une résolution sur le travail et l'emploi des personnes handicapées [résolution 22/3, par. 5 j)].

Protection sociale inclusive et stratégies de réduction de la pauvreté pour une autonomisation économique

20. Il est très largement admis que l'autonomisation économique, en ce qu'elle contribue à leur pleine participation à la société, est un élément clef de l'autonomie des personnes handicapées au sens large. Les mesures qui sont prises pour faire en

⁷ Voir www.un.org/disabilities/default.asp?navid=45&pid=323 (page en anglais uniquement).

⁸ Voir www.un.org/disabilities/documents/iasg/iasg_compilation_resources.pdf (page en anglais uniquement).

⁹ Groupe consultatif mondial sur le socle de protection sociale, *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive* (Genève, OIT, 2011).

sorte que les personnes handicapées puissent trouver un travail décent, réduire la pauvreté chez ces dernières et renforcer la sécurité de leur revenu figurent au cœur des stratégies que devraient adopter les pays pour concrétiser les engagements qu'ils ont pris, notamment en ce qui concerne les objectifs de développement adoptés au niveau international, les objectifs du Millénaire pour le développement et la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Ces stratégies doivent par ailleurs être élaborées et mises en œuvre en consultation avec les personnes handicapées afin que celles-ci puissent avoir voix au chapitre et que leurs besoins soient dûment pris en compte.

21. S'agissant du risque plus élevé que les personnes handicapées basculent dans la pauvreté, les données disponibles à cet égard montrent que les politiques facilitant l'accès à l'éducation, aux services de santé et à l'emploi jouent un rôle particulièrement important pour ce qui est d'améliorer le bien-être de ces personnes et de leur ménage, et de leur permettre de sortir de la pauvreté.

22. Ainsi, la mise en place progressive de socles nationaux et de systèmes complets de protection sociale incluant expressément toutes les personnes handicapées et répondant à leurs besoins particuliers contribuera à la réalisation des droits de l'homme et favorisera une société et un développement équitables, durables et qui profitent à tous.

23. Les politiques, stratégies et mesures qui doivent ainsi être élaborées doivent tenir compte des obstacles possibles à l'intégration des personnes handicapées dans la société, tels que le manque d'information sur les possibilités d'emploi et de formation, sur les prestations et les aides disponibles susceptibles de changer leur vie; les difficultés d'accès aux lieux de travail et les transports publics; les idées reçues et les préjugés sur leurs capacités et les contributions qu'elles peuvent apporter; ou la négligence à prendre en compte la situation des personnes handicapées dans la conception et la mise en œuvre des programmes. Une concertation et une participation efficaces dès le départ et la mise en place de mécanismes de suivi axés sur les questions de handicap peuvent aider à repérer ces obstacles et offrir une base factuelle solide pour réformer les politiques.

24. Les éléments des systèmes de protection sociale qui répondent expressément aux besoins des personnes handicapées sont les suivants : plans ou programmes d'aide financière aux personnes handicapées et à leur famille (par exemple, programmes de versement d'allocations et autres formes d'assistance sociale ou de pension d'invalidité); protection sociale de la santé et autres mécanismes visant à garantir l'assurance maladie universelle; plans et programmes favorisant l'intégration ou la réintégration des personnes handicapées sur le marché du travail et l'accès à un emploi. À cet égard, une aide financière pour la prise en charge des frais liés au handicap dans le cadre du travail peut aider à éviter l'engrenage de la pauvreté et faciliter l'accès des personnes handicapées à un emploi productif.

25. Les politiques et stratégies visant à renforcer l'autonomisation économique des personnes handicapées doivent par ailleurs tenir compte des mécanismes qui ont été mis en place pour favoriser la participation des enfants handicapés aux programmes d'éducation et de formation professionnelle. Si des mesures concrètes sont prises pour offrir aux personnes handicapées la formation nécessaire pour qu'elles puissent acquérir les compétences dont elles ont besoin, il leur est plus facile d'accéder ensuite à un emploi décent. De même, des possibilités de réadaptation professionnelle, d'acquisition des compétences et d'apprentissage tout au long de la vie doivent être offertes aux adultes qui ont contracté un handicap afin de faciliter

leur réinsertion professionnelle. Les besoins des travailleurs âgés souffrant d'un handicap devraient aussi être pris en compte, en particulier lorsqu'une grande partie d'entre eux sont obligés de continuer de travailler jusqu'à un âge avancé car leur retraite est insuffisante. Certains cas de pauvreté et de précarité touchant des personnes handicapées doivent aussi être pris en compte. Des programmes spécialement destinés aux femmes et aux autochtones handicapés, visant à accroître leurs chances de trouver un emploi décent et à garantir que leurs lieux de travail sont sûrs et sains, doivent être mis en place pour remédier aux problèmes conjugués de la discrimination et d'une situation désavantageuse sur le plan économique.

26. Les premiers débats qui se sont tenus concernant les priorités internationales de développement pour l'après-2015 laissent à penser que les questions d'emploi décent et de protection sociale feront partie des éléments essentiels du futur cadre international de développement pour cette période. Ces débats sont l'occasion de promouvoir l'exercice des droits des personnes handicapées au même titre que les autres et de les aider à être autonomes sur le plan économique, et de veiller à ce qu'elles soient bien prises en compte dans les systèmes de protection sociale et les stratégies de réduction de la pauvreté mis en place dans le cadre du développement.

Questions à examiner

27. Les questions ci-après devront être examinées :

- Quelles mesures les États Membres ont-ils prises pour faire en sorte que leurs politiques et programmes nationaux de développement valorisent les droits et l'autonomisation économique des personnes handicapées grâce à des services de protection sociale inclusive et à des stratégies de réduction de la pauvreté?
- Donnez des exemples de mesures prises par les États Membres pour mieux intégrer les besoins des personnes handicapées dans les stratégies de réduction de la pauvreté et pour faciliter leur accès à la protection sociale, le cas échéant.
- Les mesures prises par les États Membres garantissent-elles que les personnes handicapées bénéficient des systèmes de protection sociale nationaux sans discrimination et que leurs besoins particuliers, liés à leur handicap, sont bien pris en compte?
- Quels éléments les politiques de développement doivent-elles comporter ou renforcer en ce qui concerne l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de politiques de protection sociale inclusive et de stratégies de réduction de la pauvreté?
- Quelles mesures doivent être proposées à la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et autres objectifs de développement adoptés au niveau international pour les personnes handicapées pour garantir que les objectifs du cadre de développement pour l'après-2015, adoptés au niveau international, tiennent dûment compte des problèmes d'inégalité et d'autonomisation économique des personnes handicapées grâce à des politiques de protection sociale inclusive et à des stratégies de réduction de la pauvreté?