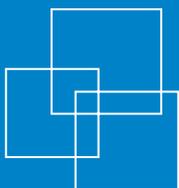




Organisation
internationale
du Travail

COMBATTRE LE TRAVAIL DES ENFANTS

traduire l'engagement
en action



Programme
international pour
l'abolition du
travail des enfants
(IPEC)

Combattre le travail des enfants: traduire l'engagement en action

Programme
international pour
l'abolition du
travail des enfants
(IPEC)

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

IPEC

Combattre le travail des enfants: traduire l'engagement en action / Organisation internationale du Travail, Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) - Genève: OIT, 2012.

ISBN: 978-92-2-226374-5 (Print); 978-92-2-226375-2 (Web PDF)

International Labour Office; ILO International Programme on the Elimination of Child Labour

travail des enfants / rôle du BIT / convention de l'OIT / application / ratification – 13.01.2

Disponible aussi en espagnol: *Combatir el trabajo infantil: Del compromiso a la acción*, ISBN: 978-92-2-326374-4 (Print); 978-92-2-326375-1 (Web PDF), Genève, 2012; et en anglais: *Tackling child labour: From commitment to action*, ISBN: 978-92-2-126374-6 (Print); 978-92-2-126375-3 (Web PDF), Genève, 2012.

Données de catalogage du BIT

NOTE

Cette publication du BIT a été élaborée par Valentina Beghini et Patrick Quinn du Bureau de l'IPEC à Genève. Elle a bénéficié également des apports de nombreux collègues de l'IPEC.

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org ou visitez notre site Web: www.ilo.org/publns.

Visitez notre site Web: www.ilo.org/ipec

Table des matières



Résumé	v
1. Le défi du travail des enfants du point de vue des droits	1
2. Le cadre des droits et les mécanismes de contrôle	3
2.1. L'historique des protections des enfants sur le lieu de travail et les conventions n ^{os} 138 et 182 de l'OIT.....	3
2.2. La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et les autres normes internationales	5
2.3. Organes internationaux de contrôle	6
3. Tendances et évolutions importantes	9
3.1. Ratification et mise en œuvre des conventions sur le travail des enfants.....	9
3.2. La convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission à l'emploi: application dans la législation et en pratique	10
3.3. La convention n° 182 de l'OIT: application dans la législation et en pratique	13
3.4. Application du droit et peines.....	19
4. Le rôle du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) de l'OIT	21
5. La route à suivre: traduire l'engagement en action	23

Résumé



En juin 2012, la Conférence internationale du Travail va examiner deux importants rapports concernant les progrès réalisés dans l'application des Principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT¹: l'élimination du travail des enfants, ainsi que le droit à la liberté d'association et la négociation collective, l'élimination du travail forcé et l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession. Ces principes et droits fondamentaux au travail sont interdépendants. La violation de l'une des catégories de droits au travail nuit au respect et à la concrétisation des autres. A l'inverse, la reconnaissance, promotion et mise en œuvre de l'une des catégories de droits peut avoir un effet bénéfique sur le respect et la concrétisation des autres.

Les dernières estimations du BIT révèlent que quelque 215 millions d'enfants dans le monde entier sont encore astreint au travail. Cette statistique saisissante indique un des défis majeurs en matière de droits de l'homme, défi qui exige d'urgence une nouvelle considération et action.

Au cours des années, la communauté internationale a élaboré un ensemble de normes internationales qui visent à protéger les enfants contre le travail; il s'agit notamment des deux importantes conventions de l'OIT sur le sujet et, plus généralement, de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Alors que l'on constate quelques progrès dans la réduction du travail des enfants, dans trop de cas, les droits contenus dans ces normes internationales ne sont pas encore pleinement appliqués dans la pratique ni mis en œuvre.

La présente note politique examine les progrès des actions contre le travail des enfants, en insistant sur les tendances dans la manière dont les États membres de l'OIT mettent en œuvre ses conventions et ses recommandations. Elle se fonde en grande partie sur les

rapports dressés pour la Conférence internationale du Travail, ainsi que sur d'autres travaux de recherche récents. Ses principales conclusions sont les suivantes :

- Les conventions de l'OIT relatives au travail des enfants sont parmi celles le plus largement ratifiées. Sur les 183 États membres de l'OIT, 88 pour cent ont ratifié la convention n° 138 relative à l'âge minimum d'accès à l'emploi et 95,1 pour cent ont ratifié la convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants. Depuis 1995, le nombre de ratifications de la convention n° 138 a énormément augmenté, passant de 48 à 162. Après l'adoption de la convention n° 182 en 1999, elle est devenue la convention de l'OIT la plus rapidement ratifiée avec 175 ratifications à l'heure actuelle.
- Toutefois, en dépit du taux de ratification élevé, un fort pourcentage de la population mondiale n'est pas encore couvert par les conventions, puisque plusieurs pays très peuplés doivent encore les ratifier. La convention n° 138 couvre 70,3 pour cent de la population mondiale et la convention n° 182 en couvre 81 pour cent².
- Il y a des preuves croissantes des efforts visant à élaborer des politiques et des programmes pour lutter contre le travail des enfants. Entre 1999 et 2009, environ 70 pays ont formulé des politiques nationales en matière de travail des enfants.
- Pour donner effet à la convention n° 182, entre 2000 et 2009, quelque 90 plans d'action nationaux ont été adoptés dans les États membres.
- La Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et des recommandations (CEACR) a noté environ 50 nouvelles interdictions législatives

1 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail: traduire l'engagement en action* (Discussion récurrente en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail), Genève, 2012, disponible à: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_177133.pdf; et BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, rapport III (Partie 1B), CIT, 101^e session, Genève, 2012, disponible à: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_174829.pdf.

2 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., p. 81.

concernant la prostitution infantine et un nombre similaire d'interdictions portant sur la pornographie impliquant des enfants.

- Il y a eu une augmentation marquée de la coopération internationale et de l'assistance mutuelle parmi les États membres, en particulier sur les questions de traite.
- Conformément à la convention n° 182, quelque 108 pays ont créé des listes nationales de travaux dangereux pour les enfants, mais beaucoup plus de pays ont mis en place des interdictions générales ou sont en train de dresser des listes.
- En dépit de quelques évolutions positives en matière d'application de la législation sur le travail des enfants, on constate encore que seul un petit nombre de cas concernant le travail des enfants arrivent jusqu'au tribunal. Seuls 1,5 pour cent des rapports reçus par la CEACR au sujet du travail des enfants contiennent des informations sur des décisions judiciaires. Ce chiffre est à mettre en relation avec les 8 pour cent de rapports de la CEACR sur des cas de discrimination, les 7,8 pour cent relatifs à du travail forcé et les 5,8 pour cent concernant la liberté d'association³.
- On trouve dans un grand nombre de pays des incohérences entre l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail et l'âge fixé pour la fin de la scolarité obligatoire. Des recherches récentes indiquent que seuls 60 pour cent des pays qui ont fixé ces âges les ont réellement alignés.

La lutte contre le travail des enfants est en même temps une question de droits de l'homme et de justice sociale. Même si la communauté internationale fait des progrès dans la garantie et la protection du droit de chaque enfant d'être protégé contre le travail des enfants, il existe également des faiblesses dans ce combat et il est évident qu'il faut accélérer les progrès réalisés. Les rapports du BIT mettent en avant le besoin d'une action spécifique sur les fronts suivants:

- La ratification universelle des conventions de l'OIT relatives au travail des enfants et de toutes les conventions fondamentales de l'OIT.
- Assurer une focalisation nouvelle sur les politiques et les programmes nationaux, pour promouvoir une approche intégrée de tous les principes et droits fondamentaux au travail.
- Étendre les approches intégrées conçues sur la base d'une zone pour lutter contre les causes profondes du travail des enfants.
- Aligner l'âge minimum d'admission à l'emploi et l'âge d'achèvement de la scolarité obligatoire.
- Renforcer la sécurité et la santé de tous les travailleurs sur le lieu de travail, avec des mesures de protection spéciales pour les jeunes qui ont atteint l'âge minimum légal d'admission à l'emploi et sont âgés de moins de 18 ans, en dressant et actualisant les listes de travaux dangereux.
- Promouvoir et renforcer le fonctionnement des institutions et mécanismes visant à surveiller l'application effective et la mise en œuvre des droits fondamentaux au travail, y compris la protection contre le travail des enfants (cours, tribunaux, magistratures, inspecteurs du travail et suivi du travail des enfants).
- Poursuivre le développement de partenariats stratégiques de sensibilisation au niveau international, national et communautaire, et promouvoir partout dans le monde le mouvement mondial contre le travail des enfants.
- Étendre les approches régionales intégrées pour lutter contre les causes profondes du travail des enfants.
- Reproduire et étendre les bonnes pratiques qui ont produit des résultats durables.

³ BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., p. 47.

1. Le défi du travail des enfants du point de vue des droits



Au sein de l'important corpus de droits reconnus par les normes internationales du travail, l'OIT et la communauté internationale distinguent l'abolition effective du travail des enfants comme étant l'un des principes et droits fondamentaux au travail. Ajoutée à la liberté d'association et à la reconnaissance effective du droit à la négociation collective, l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire et l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession, ces quatre catégories de principes et de droits sont gravées dans la Constitution de l'OIT, sont développées dans les conventions et recommandations de l'OIT et ont été reconnues dans la Déclaration de 1998 de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et dans son suivi. La Déclaration de 2008 sur la justice sociale a reconnu qu'ils constituaient des principes que les États membres de l'OIT doivent respecter et promouvoir, du simple fait de leur adhésion à l'Organisation. Dans le cadre de l'Agenda du travail décent, ces quatre principes et droits fondamentaux ont été considérés tant comme des droits essentiels au travail et des droits de l'homme fondamentaux que comme des conditions permettant d'atteindre la justice sociale. Par conséquent, la persistance du travail des enfants signale l'existence d'importantes lacunes en matière de travail décent⁴.

Le dernier Rapport global du BIT a déterminé que quelque 215 millions d'enfants dans le monde sont encore astreints au travail des enfants, dont 115 millions à ses pires formes⁵. Parmi les enfants âgés de 5-14 ans, environ 153 millions sont astreints au travail des enfants. Un tiers d'entre eux, soit 53 millions d'enfants âgés de 5-14 ans, effectuent des travaux dangereux. Alors que l'on a enregistré une diminution du travail des enfants au cours des quatre années couvertes par le rapport (2004-2008), le rythme global de cette diminution a ralenti par rapport aux quatre années précédentes et les formes dangereuses de travail ont augmenté parmi les enfants âgés de 15-17 ans.

Si l'on examine la tendance à long terme, les estimations du BIT montrent une diminution régulière et importante du travail des enfants parmi ceux âgés de 5-14 ans. De 2000 à 2008, il y a eu une réduction de presque 20 pour cent du nombre d'enfants travailleurs âgés de 5-14 ans, la diminution la plus rapide concernant les filles. Toutefois, les progrès dans ce groupe d'âge ont été dans une certaine mesure compensés par le taux bien plus lent de la réduction parmi les enfants plus âgés, ceux de 15-17 ans, employés dans des formes dangereuses de travail.

Le Rapport global souligne que la région Asie-Pacifique est celle qui compte le plus grand nombre d'enfants travailleurs (113,6 millions), suivie de l'Afrique subsaharienne (65,1 millions) et de la région Amérique latine et Caraïbes (14,1 millions). Proportionnellement toutefois, le travail des enfants est plus répandu en Afrique subsaharienne, où un enfant sur quatre travaille alors qu'en Asie-Pacifique cette proportion est de un sur huit et qu'elle est de un sur dix dans la région Amérique latine et Caraïbes.

La communauté internationale s'est fixé l'objectif d'abolir les pires formes de travail des enfants d'ici 2016. La Conférence mondiale sur le travail des enfants de La Haye de 2010 a élaboré une *Feuille de route en vue de l'élimination des pires formes de travail des enfants d'ici 2016*, dont les progrès effectués seront examinés lors d'une conférence mondiale au Brésil, en 2013. En gardant cela à l'esprit, l'heure est venue pour tous les acteurs, au niveau international et national, de réfléchir à l'impact de leurs propres activités, ainsi qu'aux voies et manières de lutter contre le travail des enfants.

Cette Note se concentre tout particulièrement sur les progrès réalisés par les États membres de l'OIT dans la ratification et l'application des conventions de l'OIT sur le travail des enfants. Elle cherche aussi à mettre en lumière la manière dont le droit à être protégé contre le travail des enfants peut tirer profit de la reconnaissance

4 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 147.

5 BIT: *Intensifier la lutte contre le travail des enfants*. Rapport global du BIT sur le travail des enfants de 2010. Genève, 2010. Disponible à: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_136696.pdf.

et de l'application des autres principes et droits fondamentaux au travail et des politiques publiques qui promeuvent la justice sociale. Elle se fonde en grande partie sur deux rapports qui seront examinés au cours de la Conférence internationale du Travail de 2012. Ces rapports présentent une analyse des progrès réalisés au

niveau international en matière de ratification et d'application des conventions de l'OIT relatives aux principes et droits fondamentaux au travail⁶.

⁶ BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., p. 147.

2. Le cadre des droits et les mécanismes de contrôle



2.1. L'historique des protections des enfants sur les lieux de travail et les conventions n^{os} 138 et 182 de l'OIT

La situation des enfants et des adolescents par rapport au monde du travail a été au cœur des activités et des préoccupations de l'OIT dès sa création. L'article 427 du Traité de Versailles de 1919, à la base de la Constitution de l'OIT, a énoncé en tant que l'une des « méthodes et principes » d'une « importance particulière et urgente » pour la nouvelle OIT : « la suppression du travail des enfants et l'obligation d'apporter au travail des jeunes des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique ».

A partir de 1919 et conformément à l'esprit de l'article 427, un certain nombre de premières conventions et recommandations de l'OIT traitaient des conditions de travail dans des secteurs industriels spécifiques et beaucoup d'entre elles se faisaient le reflet des préoccupations concernant le travail des enfants. Les normes relatives à l'âge minimum d'admission à l'emploi, au travail de nuit des adolescents et à leurs examens médicaux ont été établies. En 1973, l'OIT a adopté la **convention n° 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi**, dont l'objectif premier est la conduite d'une « politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants et à élever progressivement l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail (...) »⁷. Dans ce cadre, la convention exige des États qu'ils fixent dans la législation un âge minimum d'admission à l'emploi qui ne doit pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à 15 ans. Sous certaines conditions, il est possible de prévoir un âge minimum différent pour des travaux légers et des travaux dangereux,

dans le but d'assurer le droit des enfants à l'éducation et la protection de leur santé, sécurité et moralité. Cependant, la convention contient également un certain nombre de clauses de flexibilité, destinées à en favoriser la ratification par les pays moins développés. Par exemple, un État membre dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées peut spécifier un âge minimum de 14 ans sous certaines conditions⁸. Le lien avec l'éducation reflétait l'intention des mandats de l'OIT que le droit d'être protégé contre le travail des enfants soit traité au moyen de la reconnaissance et de la pleine jouissance d'autres droits de l'homme fondamentaux, dont le droit à l'éducation⁹.

Le processus de ratification de la convention n° 138 a commencé lentement. À la fin des années 1980, les réactions au travail des enfants dans le monde allaient de l'indifférence à la négation¹⁰. Néanmoins, pendant ce temps, les recherches menées par le BIT mettaient en lumière les diverses dimensions du problème et provoquaient une sensibilisation mondiale accrue. Allant dans ce sens, l'OIT faisait la promotion d'un environnement qui devenait progressivement plus réceptif au besoin d'actions concertées contre le travail des enfants.

En 1998, la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail incluait l'abolition effective du travail des enfants parmi les quatre principes et droits fondamentaux que tous les États membres sont tenus de respecter du fait de leur adhésion, indépendamment de leur ratification des conventions pertinentes¹¹. La déclaration indique clairement que ces droits sont universels et s'appliquent à toutes les personnes, dans tous les États, indépendamment du niveau de développement économique. Elle reconnaît que la croissance économique ne suffit pas à elle seule à assurer

7 Article 1 de la convention.

8 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 161.

9 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 163.

10 BIT: *La fin du travail des enfants: Un objectif à notre portée*. Rapport global du BIT sur le travail des enfants de 2006. Genève, 2006. Disponible à: www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=2421.

11 Ces quatre principes sont: la liberté d'association et la négociation collective, l'élimination du travail forcé, l'élimination du travail des enfants et l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession.

l'équité et le progrès social et à éradiquer la pauvreté. La croissance économique doit aller de pair avec la reconnaissance, la promotion et l'application des droits de l'homme, tels que les principes et droits fondamentaux au travail. L'adoption subséquente, en 1999, de la **convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants** a appliqué cette approche au domaine du travail des enfants et a cherché à compléter la convention n° 138 sur l'âge minimum, en identifiant les pires formes de travail des enfants à prendre en compte pour une action immédiate. Il s'agit de:

- Toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés.
- L'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel pornographique ou de spectacles pornographiques.
- L'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants, tels que les définissent les conventions internationales pertinentes.
- Les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant, laissant aux autorités nationales la responsabilité de définir ce travail dangereux.



Encadré 1 – Qu'entend-on par travail des enfants?

La notion de «travail des enfants» comprend toute activité interdite aux enfants de certains groupes d'âge. Il s'agit d'activités exercées par des enfants en-dessous de l'âge minimum légal requis pour ce type de travaux ou qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles elles s'exercent, sont considérées comme impropres à des enfants et sont, de ce fait, interdites.

L'accent placé dans ces deux conventions sur le besoin d'assurer le droit d'être protégé contre le travail des enfants témoigne de la conviction qu'ont les mandants de l'OIT que l'enfance est une période de la vie qui ne doit pas être consacrée au travail, mais être pleinement dédiée au

développement physique et mental des enfants¹². En d'autres termes, par le biais de ses conventions et recommandations, l'OIT a pour but de fournir à ses États membres un cadre pour leur permettre de réglementer les formes d'activité économique qui sont permises aux enfants (et les conditions adéquates dans lesquelles ces activités sont exercées), d'assurer que les enfants sont en mesure de fréquenter l'école et d'en tirer profit et de protéger leur santé, leur sécurité et leur moralité.

L'Agenda du travail décent de l'OIT traite des nouveaux défis de l'ère de la mondialisation en mettant en avant le rôle vital joué par les droits de l'homme au travail dans la promotion de la justice sociale. Le travail décent est défini comme «un travail productif allant de pair avec la protection des droits et permettant d'obtenir un revenu suffisant et de bénéficier d'une protection sociale appropriée». L'Agenda du travail décent s'appuie sur quatre piliers: 1) la promotion de l'emploi; 2) la protection sociale; 3) le dialogue social, et 4) les droits au travail, dont le droit d'être protégé contre le travail des enfants.

La Conférence internationale du Travail a adopté en 2008 la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, qui appelle à une nouvelle stratégie pour soutenir des économies et des sociétés ouvertes, fondées sur la justice sociale, un plein emploi productif, des entreprises durables et une cohésion sociale. La déclaration souligne le fait que le défaut de promotion de l'un de ces objectifs entraverait la promotion des autres et insiste sur la nature mutuelle de leur soutien et sur leur interdépendance.

La Déclaration de 1998 avait aussi mis en lumière l'interdépendance des principes et droits fondamentaux au travail, le fait que la violation d'une catégorie de droits au travail a une influence négative sur le respect et l'application des autres. Par exemple, si les travailleurs ne peuvent pas exercer la liberté d'association ni mener des négociations collectives, s'ils n'ont pas une voix collective, ils ne seront pas en mesure de demander des actions pour remédier aux causes de leur vulnérabilité et garantir le respect des autres principes fondamentaux, comme la protection contre le travail des enfants. En réalité, les situations de travail forcé, de discrimination et de travail des enfants sont rarement résolues individuellement.

Les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent apporter une contribution de première importance à l'amélioration du respect des droits sur le lieu de travail, dont la sauvegarde contre le travail des enfants¹³. Dans la

12 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 148.

13 BIT: *Administration du travail et inspection du travail*. Rapport V, Conférence internationale du Travail, 100^e session, 2011, p. viii. Disponible à: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_153935.pdf.

plupart des pays, les entraves à la syndicalisation et aux actions collectives sont courantes parmi les travailleurs ruraux, les travailleurs domestiques, les peuples indigènes et les travailleurs migrants, qui sont les groupes très pauvres au sein desquels le travail des enfants prend racine.



Encadré 2 – Les partenaires sociaux en lutte contre le travail des enfants

Il existe de bons exemples de situations dans lesquelles les syndicats et les organisations d'employeurs jouent un rôle clé dans l'élimination du travail des enfants en milieu rural¹⁴. Ainsi, en Inde, dans les États de Tamil Nadu et de Madhya Pradesh, les syndicats et leurs membres récemment affiliés des zones rurales mettent en œuvre le principe du «village sans travail des enfants», grâce à un dialogue avec les responsables et les employeurs locaux. Un grand nombre d'accords collectifs visant le travail des enfants sont signés. De même, la Fédération des employeurs de l'Ouganda a mis en place des comités locaux de surveillance du travail des enfants, en particulier dans les secteurs du café, du thé, du riz et du sucre¹⁵. L'on constate également la création de collaborations et d'alliances entre les syndicats et des organisations représentatives des peuples indigènes, notamment en Amérique latine. C'est ainsi que, dans certains pays, les organisations représentatives des peuples autochtones ont été admises au sein des comités nationaux chargés de la prévention et de l'élimination du travail des enfants¹⁶.

La Déclaration sur la justice sociale souligne l'importance particulière de ces droits en tant que conditions permettant d'atteindre les quatre objectifs stratégiques de l'OIT. Dans ce même esprit, certains États ont lancé des politiques économiques et sociales destinées à développer les synergies entre la réduction de la pauvreté et l'élargissement des droits fondamentaux aux groupes vulnérables. En Inde, le gouvernement a adopté une «approche axée sur la convergence» qui inscrit l'élimination du travail des enfants et du travail forcé dans le cadre d'une stratégie globale de réduction de la pauvreté et de développement

rural combinant mesures de sécurité sociale, programmes de travaux publics et scolarité gratuite et obligatoire¹⁷.

Les droits fondamentaux doivent être non seulement reconnus légalement et intégrés dans les politiques économiques et sociales, mais il faut pouvoir aussi en profiter efficacement dans la pratique. Le fonctionnement des institutions et mécanismes de suivi de leur application effective et de leur mise en vigueur en cas de violation est essentiel. Selon les organes de contrôle de l'OIT¹⁸ et les partenaires sociaux¹⁹, l'efficacité de ces mécanismes et institutions constitue un défi crucial dans beaucoup de pays. La prévention et la réparation des violations des quatre catégories de principes et droits fondamentaux au travail est difficile pour un certain nombre de raisons. La vulnérabilité empêche souvent les personnes lésées de faire valoir leurs droits. Les institutions de l'État rencontrent également des difficultés à atteindre beaucoup de lieux de travail où les violations surviennent, comme par exemple dans l'économie informelle, les zones rurales éloignées et les maisons privées.

2.2. La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et les autres normes internationales

Les normes de l'OIT relatives au travail des enfants font partie d'un cadre plus large d'instruments internationaux des droits de l'homme. Les principes et droits fondamentaux au travail sont reconnus en tant que droits de l'homme dans plusieurs sources du droit international et dans plusieurs traités essentiels des Nations Unies sur les droits de l'homme²⁰. La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (1989) (CDE) fixe un certain nombre de droits de l'enfant, dont «le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou encore, de nuire à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social» (article 32). Déjà bien avant la CDE, en 1967, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaissait le droit de tous les enfants d'être protégés contre l'exploitation

14 BIT: *Intensifier la lutte contre le travail des enfants*, op. cit., paragr. 144.

15 BIT: *Intensifier la lutte contre le travail des enfants*, op. cit., paragr. 146.

16 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., paragr. 116.

17 BIT: *Intensifier la lutte contre le travail des enfants*, op. cit.

18 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit.

19 En 2011, un nombre significatif de commentaires présentés par les partenaires sociaux en réponse à un questionnaire relatif au manque d'efficacité des mécanismes d'application des principes et droits fondamentaux au travail.

20 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., paragr. 17.

économique et sociale grâce à l'instauration d'un âge minimum d'admission à l'emploi et d'une protection spéciale en cas de travaux dangereux (article 10).

Bien que les droits des enfants aient été abordés dans d'autres instruments internationaux, la CDE est la première convention légalement obligatoire qui inclut une gamme élargie de droits de l'homme auxquels les enfants ont droit: des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux²¹. La ratification presque universelle de la CDE reflète un engagement mondial à respecter les principes des droits des enfants. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 2000 deux protocoles facultatifs²² à la CDE, afin d'accroître la protection des enfants contre leur implication dans les conflits armés et contre l'exploitation sexuelle, deux domaines qui sont aussi explicitement définis dans la convention n° 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants. Ainsi, les deux ensembles de normes internationales se complètent réciproquement.

Le **Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés** fixe à 18 ans l'âge minimum d'enrôlement obligatoire et requiert que les États prennent toutes les mesures possibles pour éviter que des personnes qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans ne participent directement aux hostilités²³. Jusqu'en avril 2012, 146 pays avaient signé et ratifié ce Protocole.

Le **Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants** porte une attention particulière à la criminalisation de ces violations sérieuses des droits des enfants et insiste sur l'importance d'encourager la sensibilisation du grand public et la collaboration internationale dans la lutte contre ces agissements. Il protège également les enfants contre la vente à des fins

non sexuelles, telles que d'autres formes de travail forcé, l'adoption illégale et le don d'organes. Il requiert la punition des responsables d'actes liés à l'offre, remise ou acceptation d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle, de transfert d'organes à titre onéreux ou de travail forcé²⁴. Jusqu'en avril 2012, 156 pays avaient signé et ratifié ce Protocole.

Le fait que des conventions et des traités internationaux reconnaissent les droits des enfants ne signifie pas qu'ils disposent, dans la pratique, de droits garantis. Des droits sont de simples promesses s'ils ne font pas l'objet d'une surveillance internationale effective, d'une application et d'une surveillance nationales, régionales et locales. Cela est particulièrement vrai dans le cas des enfants qui dépendent bien souvent des personnes susceptibles d'enfreindre leurs droits.

2.3. Organes internationaux de contrôle

2.3.1. Comité des droits de l'enfant

Un certain nombre de mécanismes ont été mis en place pour suivre, promouvoir et faire appliquer les droits de l'homme²⁵. Dans le domaine des droits des enfants, le Comité des droits de l'enfant (CDE) est l'organe d'experts indépendants qui suit la mise en œuvre de la CDE par les États parties. Il suit également la mise en œuvre des protocoles facultatifs à la convention. Tous les États parties sont tenus de soumettre des rapports réguliers au comité, sur la manière dont les droits sont mis en œuvre. Le Comité examine chaque rapport et adresse ses préoccupations et recommandations à l'État partie sous la forme «d'observations finales»²⁶. Au cours des années 1990 et au début des années 2000, Le Comité des droits de l'homme a commencé à désigner un certain

21 Les quatre principes fondamentaux de la convention sont la non discrimination, la considération de l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit à la vie, à la survie et au développement et le respect de la liberté de pensée de l'enfant. Dans ses 54 articles et dans les trois protocoles facultatifs, la convention détaille les droits de base dont les enfants jouissent partout: le droit à la survie, au plein développement, à la protection contre les influences néfastes, les mauvais traitements et l'exploitation, la pleine participation à la vie familiale, culturelle et sociale et le droit à l'égalité devant la justice.

22 Des protocoles facultatifs suivent normalement les traités des droits de l'homme, afin soit de prévoir des procédures concernant le traité ou de traiter d'un domaine important se référant au traité lui-même. Les protocoles facultatifs sont des traités de plein droit, ce qui signifie qu'ils sont ouverts à la signature, à l'adhésion ou à la ratification par les pays qui sont parties au traité principal.

23 Informations complémentaires: www.unicef.org/crc/index_protocols.html.

24 Informations complémentaires: www.unicef.org/crc/index_protocols.html.

25 Un des indices de cette tendance est la création du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies en 1985, dans le but d'examiner les rapports présentés par les États conformément au Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles est entrée en vigueur en 2003 et dispose également d'une commission pour le suivi de son respect par les États parties. Plus récemment, le 10 décembre 2008, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, qui prévoit un mécanisme pour le dépôt de plaintes auprès du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Avec l'adoption du Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, la communauté internationale est retournée à «l'architecture normative» établie dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui reconnaissait une valeur égale à tous les droits de l'homme.

26 Voir www2.ohchr.org/english/bodies/crc/.

nombre de rapporteurs spéciaux sur des droits économiques et sociaux spécifiques, dont les droits à l'éducation, à la santé, au logement et à l'alimentation²⁷. Le 19 décembre 2011, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé un **troisième Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications**, qui permettra à des enfants individuels de présenter des plaintes concernant des violations particulières de leurs droits selon la convention et ses deux premiers protocoles facultatifs. Le Protocole sera ouvert à la signature en 2012 et entrera en vigueur après ratification par 10 États membres de l'ONU²⁸.

2.3.2. Les mécanismes de contrôle de l'OIT

Les mécanismes de contrôle ordinaires relatifs au respect en matière de suivi des normes internationales pertinentes de l'OIT sont la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR),²⁹ le Comité de la liberté syndicale de la Conférence internationale du Travail et la Commission de l'application des normes. Dès qu'un pays a ratifié une convention de l'OIT, il est obligé de faire régulièrement un rapport sur les mesures qu'il a prises pour mettre en œuvre la convention. Les gouvernements doivent présenter tous les deux ans des rapports indiquant les mesures prises, dans la législation et dans la pratique, pour appliquer chacune des huit conventions fondamentales et des quatre prioritaires qu'ils ont ratifiées, y compris les conventions n^{os} 138 et 182³⁰.

Le rapport annuel de la Commission d'experts est soumis à la Conférence internationale du Travail et est examiné par sa Commission de l'application des normes. Une commission permanente de la Conférence, appelée Commission de la conférence, est constituée de délégués des gouvernements, des employeurs et des travailleurs. Elle examine le rapport dans sa composition tripartite et

en extrait un certain nombre d'observations pour discussion. L'établissement de cette liste de cas individuels tient compte de plusieurs critères comme, entre autres, la nature de la situation particulière, de la gravité et de la persistance des failles dans l'application de la convention, ainsi que du besoin d'un équilibre géographique. Les gouvernements mentionnés dans ces commentaires sont invités à réagir par-devant la Commission de la conférence et à fournir des informations sur la situation en question. Dans beaucoup de cas, la Commission de la conférence dresse des conclusions recommandant que les gouvernements prennent des mesures spécifiques pour résoudre un problème, invitent des missions du BIT ou demandent une assistance technique³¹. Depuis 2000 les pays invités à fournir des informations supplémentaires sur l'application de la convention n^o 138 sont l'Azerbaïdjan, la République centrafricaine, le Kenya, la Malaisie, l'Ukraine, les Émirats arabes unis et la Zambie. Les pays invités à fournir des informations supplémentaires sur l'application de la convention n^o 182 sont le Burundi, la Chine, la République démocratique du Congo, le Gabon, le Mexique, le Maroc, le Niger, le Paraguay, le Qatar, la Fédération de Russie, les États-Unis et l'Ouzbékistan.

Chaque année, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations publie également une étude approfondie sur la législation et la pratique des États membres concernant un sujet choisi par le Conseil d'administration du BIT. Ces études générales sont établies sur la base des rapports reçus des États membres. Ils permettent à la Commission d'experts d'examiner les effets des conventions et des recommandations, d'analyser les difficultés dont les gouvernements indiquent qu'elles constituent des obstacles à leur application et d'identifier les moyens de les surmonter. En 2012, l'étude concerne les principes et droits fondamentaux au travail.

27 Voir notamment le Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution et la pornographie infantile, le Rapporteur spécial sur la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants, le Représentant spécial pour le sort des enfants en temps de conflit armé et le Représentant spécial sur la violence contre les enfants.

28 Informations complémentaires: www2.ohchr.org/english/bodies/crc.

29 La Commission d'experts a été créée en 1926 dans le but d'examiner le nombre croissant de rapports des gouvernements sur les conventions ratifiées. Aujourd'hui, elle est composée de 20 éminents juristes, nommés par le Conseil d'administration pour des mandats de trois ans. Les experts proviennent de régions géographiques, systèmes juridiques et cultures différents. Le rôle de la commission est de fournir une évaluation impartiale et technique de l'état d'application des normes internationales du travail.

30 Convention n^o 81 sur l'inspection du travail, 1947; convention n^o 122 sur la politique de l'emploi, 1964; convention n^o 129 sur l'inspection du travail (agriculture), 1969; convention n^o 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.

31 BIT: *La Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail: Dynamique et impact des décennies de dialogue et de persuasion*. Genève, 2011.

3. Tendances et évolutions importantes



3.1. Ratification et mise en œuvre des conventions sur le travail des enfants

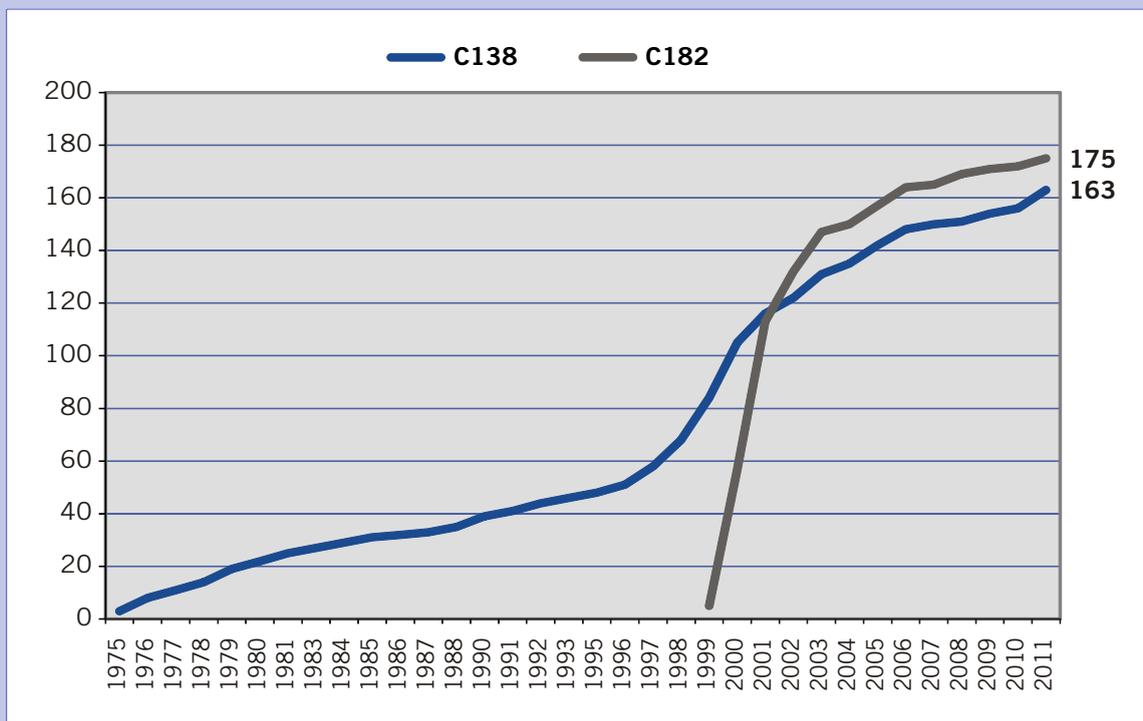
Le taux élevé de ratification des conventions sur le travail des enfants parmi les 183 États membres de l'OIT est un indicateur de l'acceptation croissante de l'importance de la lutte contre le travail des enfants. Depuis 1995, le nombre de ratifications de la convention de l'OIT n° 138 a énormément augmenté, passant de 48 à 163. Depuis son adoption en 1999, la convention n° 182 est devenue

la convention la plus rapidement ratifiée, avec 175 ratifications par des États membres à ce jour³².

Toutefois, en dépit du taux de ratification élevé, un fort pourcentage de la population mondiale n'est pas encore couvert par ces conventions, puisque plusieurs pays très peuplés doivent encore les ratifier. La convention n° 138 couvre 70,3 pour cent de la population mondiale et la convention n° 182 en couvre 81 pour cent³³.



Encadré 3 – Ratifications des conventions de l'OIT n° 138 et 182



32 Ratifications au 30 avril 2012.

33 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, cit., p. 81.

3.2. La convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission à l'emploi: application dans la législation et en pratique

Politiques nationales

Une des évolutions importantes notées par la CEACR a été l'adoption de **politiques nationales** en matière de travail des enfants. Entre 1999 et 2009, **environ 70 pays ont formulé des politiques nationales en matière de travail des enfants**³⁴. Ces politiques nationales sont à leur tour appliquées par le biais de plans d'action nationaux, de programmes nationaux et de stratégies nationales sur le travail des enfants. Dans certains pays, des mesures destinées à lutter contre le travail des enfants sont incorporées dans des politiques de plus large envergure et des programmes de protection de l'enfance ou dans les programmes nationaux de promotion du travail décent³⁵.

Détermination de l'âge minimum et de la portée de la couverture

Dans beaucoup de pays, la création d'un **cadre législatif** conforme aux normes internationales a constitué une autre évolution significative. Une forte majorité de pays a promulgué une législation stipulant l'âge minimum d'admission à l'emploi. Sur les 163 pays qui ont ratifié la convention n° 138, 73 ont fixé l'âge minimum d'admission à l'emploi à 15 ans et 41 États membres ont décidé d'aller au-delà de l'obligation établie à l'article 2, 3) et ont fixé un âge minimum général de 16 ans, alors que 49 autres ont fixé l'âge minimum à 14 ans.

Beaucoup de pays ont désormais adopté une législation élargissant l'application de la convention à des secteurs préalablement exclus, comme le travail dans les entreprises familiales, le travail effectué dans les petites exploitations agricoles et les travaux domestiques. Il s'agit là d'une tendance importante, étant donné que, au niveau mondial, les deux tiers des enfants travailleurs âgés de 5-17 ans sont des travailleurs familiaux non rémunérés et que 5 pour cent des autres travaillent à leur propre compte³⁶. Néanmoins,

dans bien des pays, la législation qui donne effet à la convention s'applique uniquement aux relations de travail formelles entre un employeur et un employé, ce qui signifie que les enfants actifs en dehors de rapports de travail formels sont exclus des dispositions qui donnent effet aux conventions. Ceci comprend les enfants qui travaillent pour leur propre compte et ceux qui sont dans l'économie informelle ou qui travaillent sans être rémunérés. Il est essentiel pour l'application de la convention de s'occuper de la question du travail des enfants dans l'économie informelle, tant en milieu rural qu'en milieu urbain³⁷.



Encadré 4 – Âge minimum parmi les États qui ont ratifié la convention n° 138

73 États membres: âge minimum fixé à 15 ans

41 États membres: âge minimum fixé à 16 ans

49 États membres: âge minimum fixé à 14 ans

Dans beaucoup de pays, le **travail domestique** demeure souvent exclu du cadre d'application de la convention. Ceci est particulièrement problématique, puisque 15,5 millions d'enfants, dans le monde entier, effectuent un travail domestique. Partout dans le monde, le travail domestique des enfants concerne principalement les filles, qui sont souvent isolées et bénéficient d'une protection ou d'un soutien social limités. Beaucoup peuvent être vulnérables à des agressions physiques et sexuelles. En raison de cet isolement, il peut s'avérer extrêmement difficile d'atteindre les filles qui effectuent du travail domestique³⁸.

Éducation

Pendant le travail d'élaboration de la convention n° 138, les mandants tripartites ont insisté sur le **lien étroit qui existe entre la scolarité et la question de l'âge minimum d'admission à l'emploi ou travail**, ayant à l'esprit que le fait de priver les enfants de la possibilité de s'instruire et de se former les condamne à rester sans qualification, ce qui perpétue la pauvreté de la société³⁹.

34 BIT: *Intensifier la lutte contre le travail des enfants*, op. cit., fig. 1.10.

35 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 151. Les programmes nationaux du travail décent (PNTD) de l'OIT ont été créés en tant que véhicule principal du soutien de l'OIT aux pays. Ces PNTD ont deux objectifs essentiels: ils font la promotion du travail décent en tant que composante clé des stratégies nationales de développement, tout en organisant la connaissance, les instruments, la promotion et la coopération du BIT au service des mandants tripartites par rapport à un cadre de référence axé sur les résultats, afin de faire progresser l'Agenda du travail décent dans les domaines où l'Organisation apporte des avantages comparatifs. Le tripartisme et le dialogue social sont essentiels à la planification et à la mise en œuvre d'un programme cohérent et intégré d'assistance du BIT aux mandants dans les États membres. Informations complémentaires: www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/index.htm.

36 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 152.

37 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., paragr. 39; et BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 153 ss.

38 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, cit., p. 159.

39 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 163; et BIT: *Compte rendu des travaux*, CIT, 57^e session, Genève, 1972 (Annexe IV: Âge minimum d'admission à l'emploi (première discussion), paragr. 8, p. 537.



Encadré 5 – Lutter contre le travail domestique des enfants

En adoptant la convention n° 189 et la recommandation n° 201 concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques, la Conférence internationale du Travail a donné un message clair: Les travailleurs domestiques, comme les autres travailleurs, ont droit à des conditions de travail et de vie décentes. En ce qui concerne les enfants, les États membres sont tenus de fixer un âge minimum pour les travailleurs domestiques. Cet âge minimum doit être compatible avec la Convention sur l'âge minimum et la Convention sur les pires formes de travail des enfants et ne doit pas être inférieur à celui établi pour les travailleurs en général. La convention n° 189 et la recommandation n° 201 qui l'accompagne attirent l'attention sur le besoin d'identifier les formes dangereuses de travail et d'interdire ces travaux aux enfants âgés de moins de 18 ans.

Dans le cadre d'un nouveau projet mondial lancé en 2011, l'IPEC soutient les travaux menés dans dix pays pour renforcer la protection des enfants travailleurs domestiques. Ces travaux comprennent le soutien à la formulation de cadres réglementaires et politiques de protection des enfants domestiques.

L'article 2, 3) de la convention prévoit que l'âge minimum «ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à 15 ans»⁴⁰. En fait, lorsqu'il n'existe aucune exigence légale établissant la scolarité obligatoire, il y a une plus grande probabilité que les enfants en-dessous de l'âge minimum soient astreints au travail des enfants⁴¹.

La CEACR a souligné l'importance d'adopter une législation prévoyant la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge minimum d'admission à l'emploi. Parfois, l'âge d'achèvement de la scolarité obligatoire est supérieur à l'âge minimum général d'admission à l'emploi. Dans une telle situation, les enfants peuvent être incités à abandonner l'école puisque les enfants tenus d'aller à l'école sont aussi légalement autorisés à travailler. En pareils cas, la commission invite les

gouvernements concernés à prendre les mesures nécessaires pour relever l'âge minimum général de manière à le lier à l'âge de fin de scolarité obligatoire, conformément aux exigences de la convention⁴².

Dans d'autres pays, l'âge de fin de scolarité obligatoire est inférieur à l'âge minimum d'admission à l'emploi. Bien que cette situation n'enfreigne pas la convention, si la scolarité obligatoire prend fin avant que les enfants n'aient légalement le droit de travailler, il peut se produire un vide pendant lequel ils commencent à travailler à un âge inférieur à l'âge minimum⁴³.

Des recherches récentes indiquent que seuls 60 pour cent des États qui ont fixé un **âge minimum d'admission à l'emploi et un âge de fin de la scolarité obligatoire** ont aligné ces deux âges⁴⁴. Sur 98 États analysés ayant fixé un âge minimum pour l'admission à l'emploi et un âge de fin de la scolarité obligatoire, l'enquête a montré que 58 avaient aligné les âges, alors que dans 17 cas, l'âge de fin de la scolarité obligatoire était inférieur à l'âge minimum d'admission à l'emploi et dans 23 cas, l'âge de fin de la scolarité obligatoire était supérieur à l'âge minimum d'admission à l'emploi⁴⁵.

Le manque d'accès à l'éducation de base pour tellement d'enfants continue à constituer un défi clé de la lutte contre le travail des enfants, en particulier dans les zones rurales. La majorité des enfants qui travaillent, soit environ 60 pour cent, se trouvent dans l'agriculture, principalement dans les petites exploitations agricoles et les exploitations familiales, mais aussi dans l'agriculture commerciale. Étant donné les diverses modalités de travail des enfants dans l'agriculture, il n'existe aucune solution uniforme permettant d'appliquer efficacement la convention à ce secteur; néanmoins, la mise en œuvre de programmes tels que le renforcement du système éducatif dans les zones rurales peut jouer un rôle important⁴⁶.

Les données les plus récentes provenant du Rapport mondial de suivi de l'Éducation pour tous montrent que 67 millions d'enfants en âge de suivre l'enseignement primaire et un nombre similaire d'enfants en âge de suivre

40 Le paragraphe 4 de la recommandation n° 146 renforce ce principe en préconisant que la fréquentation à plein temps d'une école ou la participation à plein temps à des programmes approuvés d'orientation ou de formation professionnelles soit obligatoire et effectivement assurée jusqu'à un âge au moins égal à l'âge d'admission à l'emploi spécifié.

41 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 163-164. Le paragraphe 4 de la recommandation no. 146 renforce ce principe en préconisant que la fréquentation à plein temps d'une école ou la participation à plein temps à des programmes approuvés d'orientation ou de formation professionnelles soit obligatoire et effectivement assurée jusqu'à un âge au moins égal à l'âge d'admission à l'emploi spécifié.

42 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 164-165.

43 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 164-165.

44 Melchiorre, A. et Atkins, E.: *At what age?... are school-children employed, married and taken to court?* Right to Education Project. Londres, 2011, p. 21.

45 Melchiorre, A. et Atkins, E.: *At what age?...*, op. cit., p. 21.

46 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 157-158.

le premier cycle de l'enseignement secondaire ne fréquentent pas l'école. Parallèlement, beaucoup de ceux qui sont scolarisés ne suivent pas les cours régulièrement, bien souvent parce que l'enseignement est de mauvaise qualité, en raison de financements insuffisants. La mesure la plus importante à prendre pour lutter contre le travail des enfants consiste à garantir la fourniture d'un enseignement gratuit, obligatoire et de qualité. Même si les parents d'élèves n'ont pas à payer de frais de scolarité pour leurs enfants, ils doivent parfois s'acquitter d'autres coûts, tels que les livres, les uniformes, le transport et les fournitures scolaires.

Quelques États membres ont pris des mesures destinées à supprimer les frais de scolarité et ont constaté une augmentation significative du nombre d'inscriptions. De plus, un certain nombre de pays a mis en place des programmes de transferts conditionnels en espèces (TCE) qui fournissent des subventions aux ménages pauvres avec enfants, sous condition, entre autres, que ces enfants fréquentent l'école. Parmi les exemples de programmes sociaux de transferts qui visent le travail des enfants on trouve la *Red de Protección Social* au Nicaragua, le *Bono de Desarrollo Humano* en Equateur et en Colombie, où le programme TCE *Familias en acción* fournit des subventions aux ménages pauvres avec enfants, sous condition, entre autres, que les enfants âgés de 7-18 ans suivent au minimum 80 pour cent des heures de classe au cours de l'année scolaire⁴⁷.

Travaux légers

Toutes les activités économiques des enfants ne sont pas interdites par la loi et donc pas considérées comme du travail des enfants. Dans un effort visant à prendre en considération le grand nombre de situations de pays où les enfants en-dessous de l'âge minimum d'admission à l'emploi sont obligés de participer à des activités économiques, l'article 7 de la convention prévoit que les lois ou les règlements nationaux peuvent permettre l'emploi ou le travail de personnes âgées de 13-15 ans dans des **travaux légers** qui ne sont pas susceptibles de porter préjudice à leur santé ou à leur développement et qui n'affectent pas leur assiduité à l'école, leur participation à l'orientation professionnelle ou aux programmes de formation approuvés par l'autorité compétente ni leur capacité de tirer profit de l'instruction reçue⁴⁸.



Encadré 6 – Accès à l'éducation – une étape essentielle pour garantir une protection contre le travail des enfants

Au Brésil, environ 60 pour cent des enfants âgés de 7-14 ans fréquentaient l'école dans les années 1960. La Constitution de 1988 a rendu obligatoire une scolarité de huit ans (ensuite étendue à neuf ans en 2006), créant un engagement public en faveur de l'éducation universelle. A la suite de la 1^{ère} Conférence de l'Education pour tous, à Jomtien, le Brésil a adopté un plan de l'Education pour tous (1993-2000) et s'est engagé fermement en faveur de l'objectif de l'éducation primaire universelle. Grâce à un ensemble de programmes centraux et décentralisés, des investissements substantiels et la mobilisation de la société civile, les taux de scolarisation dans l'enseignement primaire, en particulier dans les états les plus pauvres, atteignaient 96 pour cent en 1999. Parallèlement à cette orientation en direction de l'éducation primaire universelle, le gouvernement brésilien a adopté un nouveau Statut de l'enfance et de l'adolescence, disant que le travail des enfants est incompatible avec le droit à l'éducation. Le Programme national d'élimination du travail des enfants (PETI) a été conçu pour fournir des subsides mensuels aux familles pauvres pour chaque enfant qui fréquente l'école régulièrement. Combiné à des programmes postsecondaires et à d'autres mesures, le PETI a fait chuter considérablement l'incidence du travail des enfants.

Maurice est un autre exemple d'un pays où les progrès en matière d'accès à l'éducation, combinés avec une couverture de la sécurité sociale, ont fortement réduit l'incidence du travail des enfants. Le pays a atteint un taux de scolarisation de 95 pour cent à l'école primaire (96 pour cent pour les filles) et de 73 pour cent à l'école secondaire (77 pour cent pour les filles). Le gouvernement a fortement investi dans l'éducation et les protections sociales. La scolarité est gratuite du primaire à l'enseignement supérieur et il y a un système médical gratuit, un système de pension non contributive pour les personnes de plus de 60 ans et des rentes pour handicapés, survivants et chômeurs appartenant aux familles à faible revenu. Il y a aussi des mécanismes de dialogue social forts et des organes tripartites. Même si le pays doit affronter des défis relatifs au chômage structurel, au vieillissement de la population et au coût élevé des protections sociales, il demeure un exemple de ce que l'on peut réussir grâce à une volonté politique d'investir dans l'éducation.

47 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., p. 15.

48 Il est possible de fixer des âges de 12 à 14 ans pour les travaux légers lorsque l'âge minimum d'admission à l'emploi est de 14 ans.

Même si les États membres ne sont pas tenus de le faire, l'adoption d'une législation réglementant le travail léger en-dessous de l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail est encouragée, afin de garantir que les enfants qui, dans la pratique, travaillent avant l'âge minimum sont mieux protégés.

Beaucoup de pays se prévalent de la possibilité offerte à l'article 7, paragraphe 1. Lorsque l'âge minimum général est fixé à 15 ans, les États membres ont généralement indiqué un âge minimum de 13 ans pour les travaux légers⁴⁹. Certains États membres ont spécifié un âge minimum d'admission aux travaux légers de 14 ans et non de 13 ans, même si leur âge minimum général d'admission à l'emploi ou au travail est de 15 ans⁵⁰. Lorsque l'âge minimum général est plus élevé (16 ans), les États membres indiquent généralement un âge minimum plus élevé pour les travaux légers, soit 14 ans⁵¹.

Travaux dangereux

On observe également une augmentation des activités visant à prévenir l'engagement des **enfants dans des travaux dangereux**. Aux termes de la convention n° 182 de l'OIT, le travail dangereux est considéré comme une «pire forme de travail des enfants». Tant la convention n° 182 que l'article 3 de la convention n° 138 prévoient que l'âge minimum d'admission à tout type d'emploi ou de travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents est de 18 ans. Ces types d'emploi ou de travail doivent être déterminés par la législation nationale ou l'autorité compétente après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs concernées. Les questions entourant les formes dangereuses de travail et leur détermination seront discutées au chapitre qui suit, relatif à la convention n° 182. Il convient de mentionner que la convention n° 138 offre encore une clause de flexibilité. En effet, l'article 3, paragraphe 3, énonce les conditions dans lesquelles certains types d'emploi ou de travail peuvent être exécutés dès l'âge de 16 ans, à condition que certaines conditions strictes soient réunies, afin de ne pas être considérés comme des travaux dangereux.

3.3. La convention n° 182 de l'OIT: application dans la législation et en pratique

Dans certains contextes, il est patent que l'abolition effective de toutes les formes de travail des enfants est un objectif à long terme, difficile à atteindre en l'absence de développement économique et social. L'adoption de la convention n° 182 de l'OIT a été considérée comme nécessaire car il y avait un consensus que l'action contre certaines formes de travail des enfants – ses pires formes – ne pouvait pas attendre et devait être menée de toute urgence. La preuve de ce consensus est la ratification rapide et généralisée de la convention n° 182 de l'OIT.

Dans la mesure où la convention demande non seulement l'interdiction des pires formes de travail des enfants, mais aussi leur abolition, sa pleine mise en œuvre requiert des **programmes** significatifs. Une des évolutions positives est la formulation de plans d'action pour lutter contre les pires formes de travail des enfants. Entre 2006 et 2009, plus de **90 plans d'action nationaux** ont été adoptés dans les États membres⁵².

En accord avec l'approche de la convention n° 182, beaucoup de pays ont introduit des **mesures assorties de délais** dans le cadre de leurs programmes assortis de délais (PAD). Les PAD se composent de politiques et de mesures intégrés, destinés à prévenir et à éliminer les pires formes de travail des enfants d'un pays dans un délai déterminé, allant généralement de 5 à 15 ans. Ces programmes cherchent à s'attaquer aux causes profondes du travail des enfants et relient les actions menées en ce sens aux efforts de développement national, en mettant notamment l'accent sur les politiques économiques et sociales visant à combattre la pauvreté et à promouvoir l'éducation universelle de base et la mobilisation sociale⁵³. En s'appuyant sur cette approche qui insiste sur l'intégration des programmes, le programme de l'IPEC au niveau des pays s'est orienté chaque fois davantage vers une approche régionale intégrée liant l'élimination du travail des enfants à une programmation plus large dans le contexte des programmes nationaux du travail décent et d'autres cadres nationaux de développement de l'OIT.

49 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 171.

50 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 171. Madagascar – CEACR, demande directe, 2008 (la commission a pris note avec intérêt de l'information donnée par le gouvernement) et Turquie – CEACR, demande directe, 2006.

51 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 170-175.

52 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 188.

53 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 199-200.

Exploitation sexuelle commerciale des enfants

La ratification de la convention n° 182 a eu des **résultats législatifs positifs**, notamment en ce qui concerne l'action gouvernementale dans le domaine de la législation criminalisant la traite des enfants à des fins de travail ou d'exploitation économique, en interdisant l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution et la lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants. Entre 1999 et 2009, la Commission d'experts a constaté approximativement **50 nouvelles interdictions législatives concernant la prostitution des enfants**. De plus, depuis la ratification de la convention, plusieurs États membres ont amendé leur législation existante concernant la prostitution des enfants, afin de se mettre en conformité avec la convention. Encore une fois, entre 1999 et 2009, la CEACR a noté l'adoption de près de **50 interdictions législatives relatives à la prostitution des enfants**⁵⁴.

La CEACR a également constaté une évolution positive à cet égard, plusieurs pays ayant adopté une législation pour combattre le tourisme sexuel impliquant des enfants. **Le tourisme sexuel impliquant des enfants** est un problème complexe parce que les auteurs ne sont pas ressortissants de l'État où l'infraction est commise, ce qui rend les poursuites difficiles. Toutefois, beaucoup de pays ont adopté une législation qui permet de sanctionner leurs ressortissants qui monnaient hors du territoire national les services d'enfants prostitués, ce qui permet de traiter le cas de personnes se rendant à l'étranger pour y profiter des lacunes de la législation concernant l'exploitation sexuelle commerciale des enfants, ou de leur application déficiente. Par exemple, en Nouvelle-Zélande, la loi de 2004 portant amendement de la loi sur les crimes stipule que l'interdiction de se livrer à la prostitution avec un enfant s'applique aux activités sexuelles avec des enfants et des jeunes en dehors du pays. Au Suriname, le Code pénal a été modifié en 2009, et rend désormais punissables dans ce pays les infractions sexuelles commises à l'étranger avec une personne de moins de 18 ans. En Espagne, le Code pénal prévoit la poursuite des ressortissants espagnols et des résidents qui commettent à l'étranger une infraction liée à l'exploitation sexuelle commerciale des enfants⁵⁵.

Traite

L'activité législative contre la traite s'est fortement accrue. Après l'adoption de la convention, beaucoup de pays ont promulgué des lois interdisant les pires formes de travail

des enfants et punissant les délinquants, y compris ceux impliqués dans la traite des enfants âgés de moins de 18 ans. Ceci montre bien un réel engagement à combattre un problème qui semble être en augmentation dans certaines régions du monde⁵⁶.

Bien que l'élimination de la pauvreté soit une condition préalable à l'éradication de la traite, elle n'est pas suffisante. Seule une approche globale dans la lutte contre la traite des enfants permettra d'atteindre l'objectif visé et ainsi éradiquer ce fléau. Le cas du Qatar illustre bien cette situation où les mesures législatives, pratiques et de réhabilitation prises par le gouvernement ont permis l'éradication de la traite des enfants en vue de leur utilisation comme jockeys de chameaux dans le pays. La CEACR a observé qu'avant l'adoption de la Loi n° 22 de mai 2005 sur l'importation, emploi, formation et participation d'enfants dans les courses de chameaux, il y avait de 200 à 300 enfants âgés de 6-13 ans (tous venant du Soudan) utilisés dans ces courses et exposés à de graves blessures. Elle a aussi remarqué que depuis la promulgation de la Loi n° 22 de 2005 et l'adoption d'un certain nombre de mesures pratiques, les propriétaires de chameaux n'ont plus recouru à l'utilisation d'enfants en tant que jockeys de chameaux. Le gouvernement a notamment commencé à remplacer les jockeys par des robots, qui sont devenus si populaires que les propriétaires de chameaux d'autres pays du Conseil de coopération du Golfe (par exemple les Émirats arabes unis, le Koweït et Oman) en achètent. Le gouvernement a également adopté plusieurs mesures de réadaptation afin d'aider les ex-enfants jockeys et leur fournir des soins médicaux, s'ils sont malades ou ont été blessés, avant de les renvoyer dans leur pays. La CEACR a considéré que l'évolution de la situation au Qatar concernant l'utilisation de robots comme jockeys chameaux est un exemple de bonne pratique⁵⁷.

La vente, la traite et l'exploitation sexuelle commerciale des enfants a constitué un des principaux domaines de **coopération internationale et d'entraide parmi les États membres**. Ceci peut être mis en avant comme une tendance importante facilitant l'application effective de la convention, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire national d'un État. Plusieurs pays ont conclu des accords de coopération régionale ou des protocoles d'accord bilatéraux ou multilatéraux afin de réduire les flux de traite transfrontalière d'enfants et d'échanger des informations permettant de surveiller les agissements des trafiquants⁵⁸.

54 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 216.

55 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 223.

56 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 193.

57 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 198.

58 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 255 ss.

En Afrique de l'Ouest, par exemple, un projet a permis de mobiliser les décideurs politiques sous-régionaux et d'améliorer la coopération sous-régionale en vue de l'élimination des pires formes de travail des enfants dans les 15 États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Ceci est une évolution importante, puisque le cadre d'application géographique de la convention n'est pas mentionné spécifiquement dans la convention n° 182, contrairement à la convention n° 138⁵⁹.



Encadré 7 – La lutte contre le travail des enfants dans la sous-région du Mékong

Au niveau de la sous-région du Mékong, un projet du BIT a soutenu l'Initiative ministérielle coordonnée du Mékong contre la traite (COMMIT). Cette initiative est une réponse anti-traite synchronisée de six pays du Mékong (Cambodge, Chine, RDP lao, Myanmar, Thaïlande et Viet Nam) conduite par leurs gouvernements respectifs et dont le projet UNIAP des Nations Unies assure le secrétariat.

Une réunion interministérielle tenue à Hanoï en 2005 a adopté une déclaration ministérielle COMMIT contenant des dispositions significatives en matière de mesures de prévention, dont en particulier des actions contre l'exploitation de la main-d'œuvre, de références aux conventions n° 29 et 182, de valeur des mécanismes de prévention communautaires et du besoin de consultation des personnes touchées. Alors que le Plan d'action sous-régional qui accompagnait la déclaration contenait peu de mesures de prévention et était fortement influencé par les préoccupations de sécurité et de lutte contre la criminalité, le second Plan d'action sous-régional (2008-2010), adopté lors de la réunion interministérielle de décembre 2007 à Beijing, était fortement orienté sur les mesures préventives et adoptait plusieurs approches et modèles spécifiques du BIT.

Travail forcé et servitude

Quelque 5,7 millions d'enfants, soit environ la moitié des victimes, sont assujettis au travail forcé ou à la servitude pour dettes. Plusieurs États membres disposent d'interdictions constitutionnelles ou législatives contre le travail forcé des enfants et cette interdiction peut englober la servitude pour dettes⁶⁰.



Encadré 8 – Enfants en situation de servitude dans les briqueteries en Afghanistan

Buried in bricks: A Rapid Assessment of Bonded Labour in Brick Kilns in Afghanistan (Emmurés dans le travail: une évaluation rapide du travail en situation de servitude en Afghanistan) est la première étude tentant d'expliquer les mécanismes du travail en situation de servitude dans les briqueteries de deux régions de ce pays, à Kabul et Nangarhar. Selon cette étude, dont le soutien technique et financier a été fourni principalement par l'IPEC, la plupart des travailleurs des briqueteries interrogés dans le cadre de cette enquête (56 pour cent) sont des enfants de moins de 18 ans, près d'un tiers d'entre eux (47 pour cent) ayant moins de 14 ans. Alors que presque tous les travailleurs adultes (98 pour cent) sont des hommes, les petites filles travaillent aux côtés de leurs frères ou de leur père jusqu'à l'adolescence. La plupart des enfants commencent à travailler à l'âge de 7-8 ans et environ 80 pour cent des enfants de 9 ans commencent à travailler pour venir en aide à leur famille. Par conséquent, ces enfants n'acquièrent pas les compétences nécessaires pour se libérer du travail en condition de servitude. Le rapport révèle que les fours à briques dépendent presque totalement de la servitude pour dettes. Les travailleurs et leur famille sont contraints de continuer à travailler dans cette briqueterie pour rembourser les prêts contractés (en tant qu'avances sur salaire) afin de subvenir à leurs besoins de première nécessité, payer des frais médicaux, des dépenses en rapport avec des mariages ou funérailles. Le rapport explique que les familles, se retrouvant dans le besoin, sont obligées de contracter successivement plusieurs prêts, ce qui les pousse souvent à avoir recours à un prêt pour acheter des aliments pendant l'hiver qu'elles mettront toute une saison à rembourser. Plus de 64 pour cent des familles interrogées travaillent dans les briqueteries depuis au moins 11 ans, 35 pour cent d'entre elles y travaillant depuis au moins 21 ans⁶¹.

Par exemple, aux Philippines, la Loi sur la protection spéciale contre les mauvais traitements aux enfants, l'exploitation et la discrimination interdit la servitude pour dettes et le servage des enfants de moins de 18 ans. Le code pénal australien interdit également explicitement la servitude pour dettes, avec une situation aggravante lorsque la victime est âgée de moins de 18 ans. Malgré les interdictions prévues dans la législation nationale, des enfants sont encore soumis à la servitude pour dettes dans la pratique.

59 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 190.

60 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 201.

61 BIT: *Buried in bricks: A rapid assessment of bonded labour in brick kilns in Afghanistan*. Bureau de l'OIT de Kaboul. Disponible en anglais à: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_172671.pdf.

Dans certains pays, les enfants qui sont dans le système scolaire sont eux aussi touchés par le travail domestique et, parfois, le travail forcé.

La CEACR a observé la pratique d'une mobilisation forcée dans plusieurs pays européens, où des enfants en âge d'être scolarisés sont retirés de l'école et contraints de travailler durant les heures normales d'enseignement. La participation à ces programmes est obligatoire, les enfants risquant des amendes s'ils travaillent trop lentement ou ne respectent pas les quotas de production, alors que ce travail peut également avoir une influence négative sur leurs résultats scolaires. Même si cette mobilisation de masse survient souvent pendant la saison des récoltes (notamment dans la cueillette du coton), des programmes engagent aussi des classes d'étudiants pour les faire travailler dans des usines, à des tâches non spécialisées, pendant de longues heures. La CEACR a constaté une autre forme de travail forcé au sein des institutions d'enseignement, dans certains pays d'Afrique de l'Ouest, appelé les enfants «talibés». Il s'agit d'enfants qui étudient dans des écoles coraniques, mais qui sont souvent engagés dans la mendicité de rue.

Recrutement forcé ou obligatoire d'enfants pour utilisation dans des conflits armés

Une évolution importante dans un certain nombre de pays est la nouvelle législation fixant l'âge minimum pour le **recrutement obligatoire pour le service militaire** à 18 ans, voire au-delà. Dans certains pays, la législation va plus loin que les exigences de la convention, en interdisant le recrutement tant obligatoire que volontaire d'enfants de moins de 18 ans dans les forces armées ou les groupes armés. Par exemple, au Gabon, l'enrôlement dans les forces armées est volontaire et ne peut avoir lieu avant l'âge de 20 ans. Par ailleurs, certains pays dont la République centrafricaine, le Sri Lanka et la Tanzanie ont récemment adopté ou amendé des lois visant à interdire le recrutement forcé ou obligatoire d'enfants âgés de moins de 18 ans pour utilisation dans des conflits armés⁶².

Alors que la grande majorité des pays a adopté une loi, ou modifié la législation existante, pour interdire le recrutement forcé ou obligatoire des enfants de moins de 18 ans, il subsiste dans la pratique des situations où les enfants sont enrôlés de force dans les forces armées nationales ou des groupes armés illégaux. Dans plusieurs pays africains, bien que les forces armées régulières se soient engagées à ne plus recruter d'enfants, ceux-ci

continuent d'être enrôlés de force et utilisés par certains groupes armés. La CEACR a observé que certains États membres d'autres régions éprouvent encore des difficultés à contrôler le recrutement forcé d'enfants par des groupes rebelles (par exemple en Iraq). Dans d'autres pays, la situation est encore plus alarmante car toutes les parties au conflit armé, y compris les forces armées gouvernementales, utilisent des enfants soldats (par exemple au Tchad). En mars 2012, le Tribunal pénal international (TPI) a pris une décision très importante dans le cas du seigneur de la guerre togolais Thomas Lubanga Dyilo, pour son rôle dans les crimes de guerre d'engagement et d'enrôlement d'enfants et de leur utilisation pour une participation active dans des hostilités en République démocratique du Congo, en 2002 et 2003. Cette première décision de ce type rappelle à tous les groupes armés qui réduisent des enfants en esclavage et les brutalisent qu'aucune impunité n'est tolérée⁶³. La décision devrait encourager les gouvernements à prendre des mesures immédiates et effectives pour mettre un terme au recrutement forcé d'enfants de moins de 18 ans par des groupes armés ou des forces armées et à assurer, le cas échéant, des enquêtes poussées et des poursuites lourdes⁶⁴. A ce sujet, la convention n° 182 de l'OIT et les mécanismes de contrôle de l'OIT rappellent que les enfants associés à des forces armées et des groupes armés doivent être traités comme des victimes et non comme des délinquants.

La CEACR a observé à bien des reprises que les enfants impliqués dans des conflits armés ne sont pas utilisés seulement comme combattants ou comme participants directs aux hostilités. Certains enfants sont aussi utilisés pour soutenir les efforts de guerre ou peuvent jouer simultanément tous ces rôles. Ils sont généralement employés comme auxiliaires, porteurs, espions, cuisiniers ou messagers, et les filles sont souvent enlevées à des fins sexuelles. Bien que ces rôles ne soient pas directement visés par l'interdiction du recrutement forcé ou obligatoire des enfants de moins de 18 ans à des fins d'utilisation dans les conflits armés, la CEACR les a néanmoins examinés sous l'angle de l'esclavage et du travail forcé. Lorsque la CEACR observe que des enfants sont enlevés par des groupes armés et sont forcés à fournir du travail et des services, ainsi qu'à devenir des esclaves sexuels, elle prie instamment les gouvernements des pays concernés par cette situation de prendre des mesures efficaces et assorties de délais pour arrêter les pratiques en cause⁶⁵.

En dépit des résultats positifs obtenus dans bien des pays, la **réintégration effective des anciens enfants soldats** dans

62 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 209 ss.

63 Disponible en anglais à: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=41537&Cr=ICC&Cr1.

64 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 211.

65 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 210-211.

la société civile demeure un défi majeur. Observant que ces enfants éprouvent souvent de grandes difficultés à se réintégrer socialement et risquent donc fréquemment d'être enrôlés de nouveau dans les forces armées, la CEACR a souligné qu'il importe de veiller à ce que les enfants reçoivent une aide appropriée afin de faciliter leur réadaptation et leur réinsertion sociale⁶⁶. Un nombre important de pays a lancé des programmes nationaux de désarmement, démobilisation et réintégration des anciens combattants, dont les **enfants soldats**, avec l'assistance des agences des nations Unies, dont l'OIT. Ces programmes, qui promeuvent la libération des enfants recrutés ou fournissent des services de réintégration et réadaptation des anciens enfants combattants, ont eu des résultats notoires en termes du nombre d'enfants libérés et réadaptés via la réunification familiale, la création de centres de réadaptation et d'éducation et la prestation d'une assistance psychologique⁶⁷.



Encadré 9 – Réponse de l'OIT au travail forcé et au recrutement de mineurs au Myanmar

Le Myanmar n'a pas encore ratifié la convention n° 182, mais ce cas permet de souligner le lien existant entre les pires formes de travail des enfants et l'élimination effective du travail forcé. Dans le cadre du mécanisme de traitement des plaintes, établi par le Protocole d'entente complémentaire entre l'OIT et le gouvernement du Myanmar en 2007, 210 plaintes formelles ont été reçues depuis la 310^e session du Conseil d'administration (en mars 2011). Sur ces plaintes, 155 (soit 75 pour cent d'entre elles) se référaient au recrutement de mineurs, notamment à la traite d'enfants pour le travail forcé et pour des activités militaires forcées.

Depuis février 2007, un total de 208 recrues mineures a été libéré dans le cadre du Protocole d'entente complémentaire. De plus, des procédures relevant du code de discipline militaire sont maintenant introduites systématiquement contre le personnel militaire considéré responsable du recrutement de mineurs⁶⁸.

Activités illicites

Plusieurs pays ont aussi adopté des mesures législatives et autres pour faire en sorte que les enfants ne soient pas associés à des activités illicites, en particulier au trafic de stupéfiants. La plupart des pays concernés ont pris des mesures spéciales pour remédier à la situation des enfants de la rue, qui risquent plus particulièrement d'être associés à des activités illicites. Toutefois, ces mesures restent parfois insuffisantes et ne permettent pas la réadaptation ni l'insertion sociale des victimes⁶⁹.

Travaux dangereux des enfants

La grande majorité des enfants qui sont engagés dans les pires formes de travail des enfants (soit plus de 90 pour cent) effectuent des **travaux dangereux**. Afin d'identifier les travaux considérés dangereux, il est essentiel que chaque pays dresse une liste nationale des travaux dangereux pour les enfants et la fasse respecter dans le cadre des programmes et systèmes nationaux de sécurité et santé au travail⁷⁰. Il est également essentiel que ces listes soient réexaminées et actualisées régulièrement. Elles devraient concerner spécifiquement les tâches interdites aux enfants. Le processus d'établissement de la liste est essentiel pour permettre au gouvernement et aux organisations d'employeurs et de travailleurs d'agir de concert, non seulement pour décider quels éléments introduire dans la liste, mais aussi pour fixer les actions prioritaires à mener⁷¹.

La tendance positive qui émerge des observations de la commission est que de nombreux pays ont adopté une législation interdisant aux enfants de moins de 18 ans d'effectuer des formes spécifiques de travaux dangereux⁷². Les données dont l'IPEC dispose indiquent qu'en avril 2011, **108 pays avaient dressé des listes de travaux dangereux pour les enfants, mais que bien plus de pays avaient des interdictions générales ou étaient en train d'établir des listes.**

66 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 215.

67 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 213.

68 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 214.

69 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 225-229.

70 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., paragr. 65.

71 IPEC: *Enfants dans les travaux dangereux: Ce que nous savons, ce que nous devons faire*. BIT, Genève, 2011. Disponible à: www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=17095.

72 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 229 ss.



Encadré 10 – Quelques exemples de travaux figurant dans les listes nationales des travaux dangereux pour les enfants⁷³

- travaux de construction et de soudage, mines et carrières, industrie des bitumineux;
- travaux souterrains, sous-marins, à des hauteurs dangereuses ou dans des espaces confinés;
- travaux de démolition, creusement de galeries souterraines, terrassement en fouilles étroites et profondes, travail dans les égouts;
- extraction du pétrole et d'autres ressources naturelles; travail à bord des navires;
- travaux comportant l'utilisation d'air comprimé, y compris le travail en caissons hyperbares et en plongée;
- travaux dangereux dans les services domestiques ou ménagers; travaux agricoles exposant les enfants à des conditions dangereuses, aux pesticides ou insecticides, travail dans les cultures de rapport;
- travail dans les zoos ou parcs contenant des animaux sauvages ou venimeux; travail dans les incinérateurs, la boucherie, les abattoirs ou les tanneries;
- travaux liés à l'élevage: traite des vaches; alimentation du bétail; nettoyage des écuries, des étables et des silos; travail dans les silos ou les entrepôts de stockage des récoltes;
- lutte contre les incendies de forêt et prévention des incendies de forêt; travail dans les terres à bois, services et professions sylvicoles, abattage d'arbres et travail dans des scieries, avec des tours, dans des tuileries ou des tonnelleres;
- conduite de tracteurs ou autres véhicules à moteur, tels que camions industriels, chariots de manutention et gerbeuses; utilisation de machines forestières et d'outils manuels motorisés, tels que motoculteurs, tondeuses, trancheuses fines ou déneigeuses;
- entretien et utilisation de machines, d'équipement et d'outils dangereux, par exemple: machines comportant des lames en mouvement rapide, presses d'emboutissage, machines équipées de cylindres ouverts ou de vis à lames; machines à mélanger, moudre, casser, pulvériser, écorcer et râper; scies à chaîne motorisées et couteaux aiguisés, pistolets à clous ou à boulons, machines de nettoyage, peinture, anticorrosion ou traitements similaires;
- travaux comportant la manipulation de produits chimiques, physiques ou électromagnétiques dangereux, ou de substances et de mélanges de substances classées comme toxiques, très toxiques, corrosives ou explosives; exposition au plomb ou à ses composés, aux rayonnements ionisants, à l'amiante et aux autres matériaux contenant de l'amiante;
- travaux comportant la manutention ou le transport de lourdes charges;
- pêche hauturière et en eaux profondes, combustion du charbon de bois, lutte contre les incendies;
- travail en tant qu'embaumeurs; travail dans les prisons ou hôpitaux psychiatriques, traitement des patients psychiatriques, supervision des personnes psychologiquement ou socialement perturbées, et travaux similaires;
- recherche expérimentale sur le cancer, ou travaux se déroulant dans les mêmes locaux où s'effectuent de telles recherches;
- travail effectué dans des conditions extrêmes de chaleur ou de froid ou comportant une exposition à des niveaux élevés de bruit ou de vibrations ou à l'électricité à haute tension;
- travail sur les chaudières à vapeur, fours ou autres appareils exposant l'opérateur à des températures élevées;
- travail dans des bars, hôtels ou lieux de divertissement, travail de nuit ou en heures extraordinaires;
- monter des chameaux ou des chevaux de course;
- travaux excédant les capacités physiques et mentales des enfants, ou les exposant à des abus physiques, psychologiques ou sexuels, telle l'exploitation sexuelle commerciale.

73 Pour d'autres références, voir BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 231-232.

Autres domaines intéressant les politiques publiques

Il est encourageant et important que beaucoup de politiques et programmes aient intégré dans les politiques publiques l'attention envers les orphelins et d'autres enfants vulnérables. Dans beaucoup de pays, l'augmentation du nombre d'orphelins et d'autres enfants vulnérables a entraîné un grand nombre d'enfants risquant d'être victimes de traite et d'exploitation sexuelle commerciale ou d'être utilisés dans des activités illicites ou des travaux dangereux. Les enfants appartenant à des familles affectées par le VIH ou qui sont atteintes de sida sont bien souvent retirés de l'école à un jeune âge pour s'occuper de leurs parents ou de leurs frères et sœurs malades, ainsi que pour compléter les revenus des parents malades⁷⁴.



Encadré 11 – Lier l'attention au travail des enfants et la protection des orphelins et des autres enfants vulnérables

Au Kenya, le Plan d'action national pour l'élimination du travail des enfants (2004-2015) identifie la pandémie du VIH et sida comme un facteur contributif du travail des enfants et contient des mesures pour en atténuer l'impact. À Sri Lanka, le Plan national d'action pour les enfants comporte des mesures visant à offrir un nombre suffisant de foyers d'accueil aux orphelins du VIH et sida, alors qu'au Swaziland, la Stratégie et le Programme national d'action pour l'abolition du travail des enfants prévoient d'établir des registres communautaires répertoriant les foyers ayant des enfants à leur tête et de mieux gérer l'éducation des orphelins et des autres enfants vulnérables.

Les projets de l'IPEC traitent fréquemment de la vulnérabilité des orphelins et des autres enfants vulnérables. On trouve parmi eux un projet de l'IPEC visant à combattre le VIH et le travail des enfants provoqué par le sida en Afrique subsaharienne (mis en œuvre en Ouganda et en Zambie), et un projet mis en œuvre au Malawi et contenant des mesures de renforcement des filets de sécurité communautaires pour aider les orphelins et les autres enfants vulnérables, tout en apportant un soutien à ceux qui ont été retirés du travail des enfants⁷⁵.

3.4. Application du droit et peines

Alors que l'adoption d'une législation nationale est essentielle car elle établit un cadre dans lequel la société définit ses responsabilités par rapport à ses jeunes membres, la meilleure législation n'a de valeur que si elle est appliquée efficacement au moyen de peines dissuasives et de mécanismes de suivi et d'application efficaces.

Un certain nombre de pays a adopté des dispositions qui imposent des sanctions pénales, administratives et autres, aux personnes reconnues coupables d'infraction à la législation sur le travail des enfants, notamment à celles qui cherchent à les impliquer dans les pires formes de travail des enfants. D'autres pays ont indiqué que, aux termes de leur législation, les personnes qui enfreignent la législation sur le travail des enfants commettent un délit, mais aucune peine spécifique n'est prévue. De plus, certains ont établi des sanctions qui ne sont pas suffisamment dissuasives pour aider à appliquer la convention et à dissuader les employeurs de recourir au travail des enfants.

Certains pays ont également adopté des peines auxquelles les parents peuvent être condamnés lorsque leurs enfants ne sont pas inscrits à l'école ou ne la fréquentent pas⁷⁶. Étant donné que la grande majorité du travail des enfants a réellement lieu dans des entreprises familiales, il s'agit là d'une approche importante, mais qui doit s'accompagner de services d'enseignement gratuits et obligatoires et d'un suivi efficace de la fréquentation scolaire.

Une autre entrave importante à la mise en œuvre effective des conventions et de la législation nationale est souvent le peu de capacité des services d'inspection du travail. Il s'agit en général d'un manque de ressources financières et humaines. Ce manque de moyens a pour effet de restreindre gravement la capacité qu'a l'inspection du travail de surveiller le travail des enfants dans certains secteurs ou régions. Évolution encourageante, un nombre croissant de pays forme leurs inspecteurs du travail aux questions concernant le travail des enfants et désigne des inspecteurs du travail chargés de le surveiller. Une autre tendance positive est la collaboration entre l'inspection du travail et les partenaires sociaux, en vue de mieux lutter contre le travail des enfants.

Par exemple, en Albanie, des syndicats font partie, au côté des inspecteurs du travail, des comités d'action

74 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 247 ss.

75 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 249.

76 BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., p. 179-180.

locaux du système de surveillance du travail des enfants. Les partenaires sociaux peuvent jouer un rôle important dans la mise en lumière du travail des enfants. A ce sujet, le plein respect des droits de syndicalisation dans tous les secteurs permet un impact transversal entre les conventions fondamentales sur la liberté d'association et les efforts visant à lutter contre le travail des enfants.

Grâce au travail de ILOPEC, un grand nombre de pays a été assisté dans leurs efforts de création d'unités de travail des enfants au sein de l'inspection du travail et a créé des comités de suivi du travail des enfants au niveau communautaire. L'élargissement des mécanismes de suivi pertinents au secteur informel peut s'avérer une manière importante d'assurer que la convention soit appliquée dans la pratique, en particulier dans les pays où l'élargissement de la portée de la législation de mise en œuvre pour lutter contre le travail des enfants dans ce secteur ne paraît pas une solution praticable.

Des rapports reçus par la CEACR au sujet du travail des enfants, 58,8 pour cent contiennent des informations sur les interventions de l'inspection du travail ou d'autres données statistiques. Il convient de comparer ce chiffre aux 31,5 pour cent de rapports pour des faits de discrimination, 13,3 pour cent pour du travail forcé et 4,5 pour cent en matière de liberté d'association.



Encadré 12 – Un rôle accru pour l'inspection du travail

Les administrations et les inspections du travail ont tendance à accorder davantage d'attention aux principes et droits fondamentaux au travail, et en particulier au travail des enfants, au travail forcé et à l'égalité dans l'emploi et la profession. Ainsi, dans l'État plurinational de Bolivie et au Pérou, des départements spécialement chargés de la mise en œuvre des principes et droits fondamentaux au travail ont récemment été créés au sein du ministère du Travail. Beaucoup de pays ont étendu la compétence de l'inspection du travail au travail forcé et au travail des enfants, souvent en créant des unités spécialisées, comme c'est le cas au Brésil, aux Philippines et au Ghana, et en désignant des coordinateurs parmi les inspecteurs du travail (au Maroc)⁷⁷.

Dans le contexte de la lutte contre certaines pires formes de travail des enfants, quelques États membres ont mis en place des unités spéciales de police. Ces unités comprennent des groupes de suivi de l'Internet, spécialisés dans la détection de la pornographie enfantine, et des organes de suivi de la traite. Les unités chargées de la traite au sein des organes d'application de la loi peuvent appuyer et assister les victimes de traite et obtenir des informations utiles pour les enquêtes⁷⁸.

En dépit de cette tendance positive, il manque bien souvent des mesures destinées à soutenir adéquatement et réintégrer les jeunes victimes.

Une autre tendance observée dans de nombreux pays est la participation d'un nombre croissant et diversifié d'institutions publiques à la lutte contre le travail des enfants, le travail forcé et la discrimination dans l'emploi et la profession. Plusieurs pays, comme par exemple le Brésil et son Unité mobile spéciale d'inspection, ont créé des équipes d'application de la loi multidisciplinaires, dans lesquelles des inspecteurs et des procureurs du travail et la police travaillent ensemble à l'enquête et à la poursuite plus efficaces des cas de travail forcé et de travail des enfants.



Encadré 13 – Peu de cas de travail des enfants arrivent jusqu'au tribunal

En dépit de quelques évolutions positives en matière d'application de la loi, on constate encore que seul un petit nombre de cas concernant le travail des enfants arrivent jusqu'au tribunal. Seuls 1,5 pour cent des rapports reçus par la CEACR au sujet du travail des enfants contiennent des informations sur des décisions judiciaires. Ce chiffre est à mettre en relation avec les 8 pour cent de rapports de la CEACR sur des cas de discrimination, les 7,8 pour cent relatifs à du travail forcé et les 5,8 pour cent concernant la liberté d'association⁷⁹.

77 BIT: *Administration du travail et inspection du travail*, op. cit., paragr. 250-254.

78 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit.

79 BIT: *Principes et droits fondamentaux au travail*, op. cit., tableau 2.5.

4. Le rôle du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) de l'OIT



Le travail du **Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC)** de l'OIT a été un facteur significatif tant dans la construction d'une sensibilisation mondiale au problème du travail des enfants que, par l'intermédiaire de son programme de coopération technique, dans le soutien aux actions de beaucoup d'États membres en direction de la ratification et de l'application des conventions sur le travail des enfants.

Reconnaissant l'interdépendance des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, l'IPEC a également développé des liens chaque fois plus forts avec les programmes de l'OIT qui traitent des autres éléments des principes et droits fondamentaux au travail. Par exemple, en travaillant avec le Programme d'action spécial sur le travail forcé (SAP-FL) à l'élaboration de nouvelles recherches pour estimer le nombre d'enfants tombés dans le travail forcé, en travaillant avec le Programme sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement (SafeWork) de l'OIT pour établir les listes de formes dangereuses de travail et en travaillant avec le Bureau de l'OIT pour les activités des employeurs (ACT/EMP) et le Bureau de l'OIT pour les activités des travailleurs (ACTRAV) sur des initiatives communes destinées à impliquer les organisations d'employeurs, les entreprises et les syndicats dans la lutte contre le travail des enfants.

Le travail de l'IPEC s'est également concentré de plus en plus sur l'influence exercée sur les discussions politiques et les cadres susceptibles d'aider à lutter contre le travail des enfants de manière durable, en particulier sur les cadres politiques concernant l'éducation et la protection

sociale. Au niveau national, bien des projets de l'IPEC soutiennent les travaux visant à élaborer une «approche intégrée basée en zones géographiques» permettant de lutter contre le travail des enfants de manière globale, en impliquant un ensemble de ministères et de partenaires dans des actions concertées de lutte contre le travail des enfants.

L'IPEC a également travaillé en collaboration étroite avec d'autres agences des Nations Unies sur des questions de données, éducation, travail des enfants dans l'agriculture, traite et enfants affectés par les conflits armés. Ce travail a eu pour résultat une base de données fortement améliorée, sur laquelle les politiques et les programmes peuvent s'appuyer. L'IPEC a également fait des progrès importants dans la mise en place de Partenariats Public-Privé (PPP) pour renforcer le rôle des sociétés internationales dans le traitement adéquat des questions de travail des enfants.

Alors qu'il est clair qu'il a constitué un facteur important dans la création d'une prise de conscience mondiale de la question du travail des enfants et pour soutenir et favoriser la ratification et l'application par beaucoup d'États membres des conventions de l'OIT sur le travail des enfants, le travail de l'IPEC n'est pas terminé. Il y a encore une grande demande que l'IPEC élargisse la portée de ses programmes aux régions et aux secteurs économiques les plus négligées, ainsi qu'aux enfants difficiles à atteindre. Ceci est très nécessaire afin de continuer et d'accélérer les progrès enregistrés dans l'élimination du travail des enfants, en accordant la priorité à ses pires formes.

5. La route à suivre: traduire l'engagement en action



Ainsi que le montre la présente Note, la communauté internationale enregistre des progrès dans la lutte contre le travail des enfants, qui se traduisent par une réduction du nombre d'enfants travailleurs, une ratification généralisée des conventions de l'OIT sur le travail des enfants et la mise en place dans de nombreux pays de politiques et de programmes de lutte contre le travail des enfants, y compris ses pires formes. Cependant, elle indique également des faiblesses dans la réponse et il est évident que les progrès réalisés doivent être maintenus et renforcés, conformément à la *Feuille de route de La Haye* et le Plan d'action mondial de l'OIT de 2010.

En 2012, la Conférence internationale du Travail va adopter des conclusions sur la promotion des principes et droits fondamentaux au travail, qui serviront à renforcer l'engagement et à encourager l'action en vue de l'abolition du travail des enfants dans tous les États membres, au sein d'une approche intégrée des principes et droits fondamentaux au travail et de l'Agenda du travail décent. L'élimination du travail des enfants n'est pas une prérogative: elle est un devoir et un principe et un droit fondamental de tous les travailleurs et de tous les enfants.



Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC)

BIT

4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22 – Suisse

Tel: +41 (0) 22 799 81 81

Fax: +41 (0) 22 799 87 71

e-mail: ipec@ilo.org

www.ilo.org/ipec

ISBN 978-92-2-226374-5



9 789222 226374 5