

Intensifier la lutte contre le travail des enfants

RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Intensifier la lutte contre le travail des enfants

Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT
relative aux principes et droits fondamentaux au travail

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
99^e session, 2010

Rapport I (B)

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL GENÈVE

Ce rapport peut aussi être consulté sur le site Internet de l'OIT (www.ilo.org/declaration).

ISBN 978-92-2-221873-8 (imprimé)

ISBN 978-92-2-221874-5 (PDF Web)

ISSN 0251-3218

Première édition 2010

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.

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 du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse, ou par e-mail: pubvente@ilo.org ou par notre site Web: www.ilo.org/publns.

Table des matières

Préface	ix
Résumé	xiii
Liste des abréviations	xvii
Introduction	1
Partie I. Un tableau dynamique de la situation dans le monde	
Nouvelles estimations sur la nature et l'étendue du travail des enfants au niveau mondial	5
Progrès réalisés concernant les statistiques sur le travail des enfants	5
Principales conclusions	5
Méthodologie et données fondamentales	11
Les normes sur le travail des enfants et leur ratification	14
Historique	14
Problèmes restants	14
Partie II. Progrès importants à l'horizon 2016	
L'IPEC: vingt ans de lutte contre le travail des enfants	19
Le plan d'action mondial de 2006	20
L'action de l'OIT	20
Soutenir les actions nationales	20
Renforcement des données, des connaissances et des capacités	27
Le partage des connaissances et leur mise en application dans des orientations stratégiques	28
La coopération Sud-Sud	30
Approfondissement et renforcement du mouvement mondial	30
Rapport de l'OIT sur le mouvement mondial	31
Activités de sensibilisation	32
Renforcement du rôle des partenaires sociaux	33
La responsabilité sociale des entreprises	36
Les accords-cadres mondiaux	37
Alliance avec le mouvement coopératif mondial	38
La violence contre les enfants – l'étude des Nations Unies	39
L'éducation pour tous: le lien avec le travail des enfants	40
Nouveaux partenariats internationaux	41
La Journée mondiale contre le travail des enfants	42

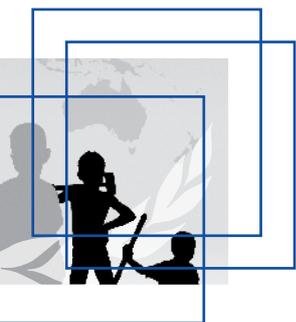
Le travail des enfants et les Nations Unies	43
Conférence mondiale sur le travail des enfants 2010	43
Faire face à la crise mondiale économique et de l'emploi	44
Vers une intégration plus poussée de la lutte contre le travail des enfants dans les priorités de l'OIT	45
Les liens entre le travail des enfants et l'emploi des jeunes	45
Des mesures spéciales pour les filles	46
L'objectif 2008	47
Mettre l'accent sur l'Afrique	47
2005, une année cruciale: l'écart entre promesses et réalisations	48
L'action de l'OIT depuis 2006	48
Développement des connaissances	49
Résumé	50

Partie III. Transformer les contraintes en atouts

Qu'en est-il de l'éducation?	53
La politique, dimension essentielle de la lutte contre le travail des enfants	54
Des mesures stratégiquement recentrées sont nécessaires dans une période difficile	55
Adhésion nationale et intensification de l'action	55
Programmes assortis de délais	56
Transferts monétaires conditionnels	56
Défis et possibilités d'action dans le domaine de l'éducation	57
Le travail des enfants et l'emploi des jeunes	58
Agriculture: un défi à relever pour combattre le travail des enfants	61
Les pires formes oubliées et les exclus	62
Travail forcé et servitude pour dettes	62
Les enfants domestiques	63
Les enfants victimes des conflits armés	64
Activités illicites	65
L'impact du VIH/sida sur le travail des enfants	65
Les enfants migrants: une préoccupation nouvelle	66
Les enfants handicapés et les autres enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux	66
Rôle et engagement des partenaires sociaux	67
La responsabilité sociale des entreprises	68
Les promesses de la réforme des Nations Unies	69
Redynamiser le mouvement mondial	70
Le rôle moteur de l'OIT	70
Une nécessaire réorientation	70
L'UNICEF et les organisations non gouvernementales internationales: des partenaires à ne pas négliger	71
Le groupe BRIC: des alliés potentiels dans la lutte contre le travail des enfants	72
Sensibilisation	72
Connaissances: déficit et stratégie	73
Le déficit de connaissances	73
Stratégies des connaissances	73
Mesurer les initiatives et les progrès nationaux	74
Perspectives de ratification	75
Stratégies régionales	75
Honoré les engagements à l'égard de l'Afrique	75
Asie du Sud: une importante population d'enfants au travail	77
Les Amériques: des progrès notables mais inégaux	78
Etats arabes	79
Europe et Asie centrale	80

Incidence de la crise économique et financière sur le travail des enfants: les progrès compromis . . .	80
Réponses	81
Prochaines étapes	82
Mesures commerciales internationales et travail des enfants	82
L'impact du changement climatique sur l'économie: promouvoir la lutte contre le travail des enfants	84
Partie IV. Progresser plus rapidement vers l'objectif 2016	
Deux scénarios	87
Programmes antérieurs	87
Considérations stratégiques pour atteindre l'objectif 2016	88
Mesures clés pour atteindre l'objectif 2016: créer une dynamique mondiale	89
Action spécifique de l'OIT	90
Impulsion intellectuelle	90
Appui au mouvement mondial contre le travail des enfants	90
Renforcer l'alliance des entreprises et des syndicats contre le travail des enfants	91
Questions et priorités régionales	91





Préface

La présente édition du rapport global paraît à un moment charnière: au cours de la période 2008-09, le monde a dû faire face aux conséquences d'une crise financière et économique; demain il lui faudra relever un autre défi en soutenant la reprise et en instaurant des conditions favorables à l'emploi pour une croissance forte et équilibrée. Tel est le contexte dans lequel s'inscrira à l'avenir l'action à mener pour mettre fin au travail des enfants. La tâche est immense; notre engagement ne doit pas faiblir et doit se traduire par des actes.

Il y a quatre ans, dans la deuxième édition du rapport global sur le travail des enfants, j'insistais sur le fait que des progrès décisifs dans la lutte contre ce fléau étaient possibles. Ce rapport montrait que le nombre de travailleurs enfants tendait à diminuer. Le problème était mieux connu du grand public; l'indifférence et le déni n'étaient plus possibles. Les Etats Membres avaient manifesté leur adhésion à cette cause en ratifiant massivement la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et très rapidement la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, entrée en vigueur il y a dix ans. Les réformes législatives suivaient, de nouvelles solutions étaient appliquées. Les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les entreprises, les consommateurs et l'opinion publique étaient mobilisés.

Dans ces conditions, nous étions suffisamment optimistes pour envisager l'éradication des pires formes de travail des enfants à l'horizon 2016. Cela supposait que nous redoublions d'efforts et continuions de guider efficacement et à tous les niveaux le combat mondial contre le travail des enfants.

Des progrès non négligeables ont été réalisés dans le monde entier. Le présent rapport met en évidence des réalisations importantes à l'échelle nationale. Le tripartisme et le dialogue social se révèlent

être de précieux atouts pour promouvoir des stratégies durables de prévention et d'élimination du travail des enfants. Les partenaires sociaux mettent à profit les avantages comparatifs qui sont les leurs dans le monde du travail et participent activement à l'élaboration des politiques aux niveaux mondial et national.

Pourtant, c'est un tableau mitigé qui se dégage de cette troisième édition du rapport global et du récent bilan des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Il y a quelques raisons de s'inquiéter. En ce qui concerne les aspects positifs, on ne peut que se féliciter de la diminution du nombre de filles qui travaillent et d'enfants astreints à des travaux dangereux. De plus, la convention n° 182 est en passe d'être universellement ratifiée. Ce sont de bons résultats.

Mais, dans l'ensemble, les progrès paraissent irréguliers: ni suffisamment rapides, ni suffisamment complets pour permettre d'atteindre les objectifs que nous avons fixés. Le présent rapport indique qu'à l'échelle mondiale le travail des enfants diminue moins rapidement depuis 2006. Il a augmenté chez les garçons et les jeunes de 15 à 17 ans. En Afrique subsaharienne, la situation est au point mort. Cela est d'autant plus décevant que, dans notre précédent rapport, l'Afrique était désignée comme une région appelant une attention particulière. Le fait est que, au bout du compte, 215 millions d'enfants sont toujours contraints de travailler dans le monde.

La persistance du travail des enfants fait partie des grands échecs du développement. A cela s'ajoute maintenant la crainte de voir la récession mondiale freiner davantage la progression vers l'objectif 2016, c'est-à-dire vers l'élimination des pires formes de travail des enfants, et rendre encore plus difficile la réalisation des OMD. La crise économique ne saurait servir de prétexte au renoncement et à l'inaction. Elle

est au contraire l'occasion d'appliquer des mesures qui aboutissent à des résultats pour les gens, pour la reprise et pour le développement durable.

Le Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence internationale du Travail en juin 2009 applique l'Agenda du travail décent à la crise. Il propose un ensemble cohérent de mesures éprouvées qui sont axées sur l'emploi et la protection sociale et qui sont les composantes indispensables d'une approche de la lutte contre la pauvreté par le travail. Ces mesures permettent de protéger les personnes vulnérables et de leur donner les moyens d'agir tout en soutenant la demande globale. Elle sont de nature à atténuer les conséquences de la crise sur les familles pauvres et à protéger leurs enfants ainsi qu'à préparer un avenir sans travail des enfants. Les initiatives conçues par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, notamment celles relatives à l'emploi et à la protection sociale auxquelles l'OIT est étroitement associée, constituent un autre moyen de suivre cette approche.

Pour retrouver l'espoir d'atteindre l'objectif 2016, nous devons renouveler et élargir notre action. La situation actuelle impose de relancer avec force la campagne contre le travail des enfants. Nous devons intensifier nos efforts et passer à la vitesse supérieure. Le rôle de premier plan assumé par l'OIT pour entretenir la dynamique de la lutte contre le travail des enfants est d'autant plus essentiel aujourd'hui.

Les consignes pour l'avenir sont claires. Des actions complémentaires sont nécessaires pour consolider et élargir l'accès à l'éducation de base pour tous, instaurer un socle universel de protection sociale, et promouvoir des possibilités d'emploi productif pour les parents afin que les familles puissent progressivement sortir de la pauvreté et que les enfants ne soient plus contraints de travailler. Cette approche intégrée est essentielle pour obtenir des résultats fructueux et durables. Il faut aussi concentrer davantage les efforts sur l'agriculture, car c'est dans ce secteur que le travail des enfants est le plus répandu. Une attention particulière doit être accordée à l'Afrique.

Le dialogue social est un indispensable instrument de progrès. Compte tenu de sa nature tripartite, l'OIT doit, en déployant des efforts de sensibilisation accrus, compter parmi les grands acteurs et les fervents défenseurs du mouvement contre le travail des enfants. Elle devra à cette fin renforcer et élargir les alliances en exploitant les possibilités qu'offrent les nouveaux moyens de communication.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, l'Organisation internationale du Travail s'acquitte de la mission qui est la sienne en veillant à ce que le travail des enfants fasse partie des grandes

préoccupations mondiales. Le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) est présent sur le terrain depuis 1992; pendant la période biennale 2008-09, il était opérationnel dans plus de 90 pays. Dans le droit fil de l'Agenda du travail décent et de l'approche intégrée qui y est préconisée, l'IPEC aide nos mandants à intégrer le problème du travail des enfants dans leurs principaux domaines d'action et à promouvoir une législation et des pratiques qui le combattent en commençant par ses pires formes. Nous œuvrons de plus en plus dans le cadre des programmes par pays de promotion du travail décent. La participation de l'OIT à la réforme du système des Nations Unies lui offre de nouvelles possibilités de faire progresser la concrétisation du travail décent et par là même l'abolition du travail des enfants.

L'IPEC aura bientôt vingt ans. Le présent rapport plaide pour une réorientation des priorités en faveur du développement des connaissances, d'une analyse empirique des politiques et de la diffusion du savoir. En effet, le prestige et la richesse de l'apport de l'OIT dépendront pour une très large part de la qualité de sa réflexion et aussi du savoir qu'elle produira. De plus, de nombreux pays ont encore besoin d'une aide pour amplifier leurs programmes de sorte qu'ils aient l'impact voulu. La solidarité internationale, et notamment la mobilisation de ressources, resteront indispensables pour soutenir cette réorientation.

L'époque que nous vivons met nos valeurs et nos engagements à l'épreuve. Les progrès sont fragiles. Les pays eux aussi sont fragiles face aux conflits endémiques et aux catastrophes naturelles. Nous devons retrouver la lucidité, la motivation et le courage nécessaires pour entreprendre les changements qui transformeront l'existence des enfants et de leurs familles. Nous n'y parviendrons pas en suivant la voie tracée par l'habitude et ni en prenant des initiatives fragmentaires et ponctuelles.

Dans les années quatre-vingt-dix, lorsque l'on a véritablement pris conscience du problème que posait le travail des enfants, pays et communautés ont adhéré sans réserve à cette cause. C'est ce sentiment de l'urgence qu'il nous faut réveiller aujourd'hui. Le moment est venu de raviver notre combat et de définir une feuille de route qui nous permette de maintenir le cap vers les objectifs que nous nous sommes fixés.

La Conférence mondiale sur le travail des enfants qui se tiendra à La Haye en mai 2010 donnera un nouvel élan à notre action. Organisée sous les auspices du gouvernement des Pays-Bas avec l'appui de l'OIT, elle fait suite aux conférences qui se sont tenues à Amsterdam et à Oslo en 1997 et qui

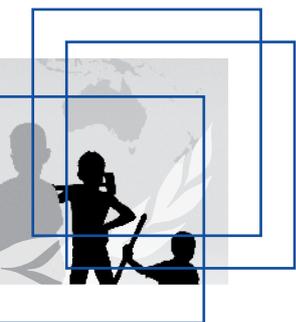
ont marqué une étape décisive dans l'obtention d'un consensus mondial sur les mesures à prendre contre le travail des enfants.

Ces dernières années, la coopération Sud-Sud a commencé à jouer un rôle moteur dans la recherche de solutions à des problèmes mondiaux comme le travail des enfants. Le Brésil a pris la tête de ce mouvement. De telles initiatives doivent être encouragées, dans l'esprit de l'article 8 de la convention n° 182, en vertu duquel les Etats Membres sont tenus de s'entraider pour mettre un terme aux pires formes de travail des enfants.

Nous ne pouvons nous dégager de notre responsabilité envers tous ces enfants qui sont obligés de travailler pour survivre. Nous devons réaffirmer notre conviction qu'un monde sans travail des enfants est possible, qu'il est à notre portée. Le monde ne peut se désintéresser de cette cause alors que 215 millions d'enfants sont actuellement privés d'enfance, sans le moindre espoir d'un avenir meilleur. Si la volonté existe, les moyens sont là pour faire mieux et aller plus loin.

Juan Somavia
Directeur général du BIT





Résumé

En 2006, l'Organisation internationale du Travail a fixé un objectif porteur d'avenir en décidant que les pires formes de travail des enfants devront avoir disparu en 2016. L'échéance approchant, la Campagne mondiale de lutte contre le travail des enfants entre dans une phase décisive. Des progrès sont accomplis, cela est indéniable, mais la réponse mondiale est d'une tiédeur déconcertante. Au train où vont les choses, la réalisation de l'objectif 2016 n'est pas assurée. Il faut prévenir l'essoufflement du mouvement mondial contre le travail des enfants, il ne faut pas laisser la lassitude s'installer.

L'ambitieux programme approuvé par le Conseil d'administration du BIT en 2006 exige la mobilisation de la volonté politique nécessaire pour faire de la cause des enfants une priorité dans les budgets nationaux et les activités de développement. Rien ne saurait excuser le reniement des engagements pris pour cause de réorientation des priorités pendant la crise mondiale de l'économie et de l'emploi. Un monde sans travail des enfants est possible. Beaucoup de pays sont sur la bonne voie, obtiennent de bons résultats. Néanmoins, pour que le travail des enfants disparaisse véritablement de la planète, le sentiment de l'urgence doit être ravivé.

Comment honorer les engagements pris en 2006 dans le cadre d'un plan d'action mondial? Tel est le thème de ce troisième rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Ce plan d'action comporte des objectifs échelonnés dans le temps. En l'adoptant, les mandants de l'OIT ont contracté des obligations et pris des engagements. Certes, il serait illusoire de s'attendre à un grand changement au bout de quatre ans seulement, mais c'est un laps de temps suffisamment long pour dresser un bilan des progrès réalisés et les évaluer. Nous devons savoir si le monde est en position d'atteindre

l'objectif de l'élimination des pires formes de travail des enfants en 2016.

Comme ses deux prédécesseurs, le présent rapport global est divisé en quatre parties. La première offre un aperçu dynamique de la situation à l'échelle mondiale en actualisant les tendances mondiales décrites dans le rapport global de 2006 et en faisant le point sur la ratification des normes de l'OIT. La deuxième partie examine l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action mondial, et la troisième recense les principales difficultés et insuffisances qui subsistent en proposant des moyens d'y remédier. Enfin, la quatrième partie définit un programme destiné à accélérer la réalisation de l'objectif 2016.

Les chiffres présentés dans la première partie ont été établis sur la base des nouvelles normes définies dans la Résolution concernant les statistiques sur le travail des enfants, adoptée en 2008 par la 18^e Conférence internationale des statisticiens du travail. De plus, les données provenant de plus de 60 enquêtes nationales conduites entre 2004 et 2008 ont été utilisées.

Un tableau en demi-teintes se dégage de ces nouvelles estimations mondiales. Le travail des enfants continue de diminuer, mais lentement puisque 215 millions d'enfants en sont encore victimes. Le nombre d'enfants astreints à des travaux dangereux, souvent utilisé comme un indicateur de la persistance des pires formes de travail des enfants, a lui aussi diminué. Le scénario décrit il y a quatre ans est resté le même: plus le travail est dangereux et plus les enfants concernés sont vulnérables, plus la diminution est rapide. Malgré tout, le nombre d'enfants qui effectuent encore des travaux dangereux est énorme: 115 millions.

Le travail des enfants continue de régresser dans les régions Asie-Pacifique et Amérique latine-Caraïbes mais il a augmenté en Afrique subsaharienne aussi

bien en valeur relative qu'en chiffres absolus. C'est aussi dans cette dernière région, où il touche un enfant sur quatre, qu'il est le plus répandu.

Les tendances mondiales du travail des enfants sont ventilées par âge et par sexe. Le travail des garçons a augmenté mais celui des filles a considérablement diminué. Cette diminution salutaire explique en très grande partie le recul global du travail des enfants. En revanche, le travail des 15 à 17 ans a augmenté de 20 pour cent, passant de 52 à 62 millions. L'agriculture est toujours le secteur dans lequel le plus grand nombre d'enfants travaillent, en général comme main-d'œuvre familiale non rémunérée.

La ratification des normes de l'OIT a beaucoup progressé dans de nombreuses régions du monde et s'est accompagnée de mesures d'application concrètes. En dix ans, la quasi-totalité des pays ont ratifié la convention n° 182, ce qui, parallèlement, a accéléré la ratification de la convention n° 138. Ces résultats à l'échelle mondiale, aussi spectaculaires soient-ils, masquent d'importantes disparités d'ordre qualitatif, plusieurs pays n'ayant pas encore ratifié les normes de l'OIT sur le travail des enfants et en particulier la convention n° 138. Une proportion non négligeable d'enfants ne sont toujours pas protégés par ces conventions fondamentales.

Les rapports globaux sont l'occasion de réfléchir aux progrès réalisés au cours des quatre années précédentes. La deuxième partie de celui de cette année porte sur la mise en œuvre du plan d'action mondial de 2006. Ce plan d'action d'une durée de dix ans est consacré à l'action que le BIT doit mener à l'échelle mondiale pour aider à la réalisation de l'objectif 2016. Il comporte trois volets qui consistent respectivement à : appuyer les efforts nationaux, élargir et renforcer le mouvement mondial et mieux intégrer le problème du travail des enfants dans les priorités de l'OIT.

Le travail des enfants n'est pas une fatalité. En effet, les gouvernements doivent faire des choix politiques et des choix budgétaires. La volonté politique est par conséquent le nerf de la lutte contre le travail des enfants. On trouvera dans le présent rapport plusieurs exemples de pays que la coopération technique du BIT, et en particulier le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC), a aidés à manifester cette volonté en intégrant la problématique du travail des enfants dans leurs grandes orientations et à tous les niveaux stratégiques. Pour ce faire, le BIT s'est appuyé sur la méthode du programme assorti de délais (PAD), qui découle de la convention n° 182, et a mis de nombreux instruments de connaissance à la disposition des pays, y compris dans le cadre d'activités

de formation. Le résultat le plus encourageant est le nombre d'initiatives mobilisatrices qui ont vu le jour. Il mérite d'autant plus d'être souligné que, il y a quatre ans, redynamiser le mouvement mondial apparaissait comme la tâche prioritaire et la plus difficile. On notera également d'importantes activités de sensibilisation et autres initiatives visant à renforcer les partenariats contre les pires formes de travail des enfants, souligner la responsabilité sociale des entreprises, soutenir le mouvement Education pour tous (EPT) et améliorer la collecte de données et la recherche. De plus, la grande Conférence internationale sur le travail des enfants, dont l'organisation était préconisée dans le deuxième rapport global, aura lieu en 2010 à La Haye. La lutte contre le travail des enfants reste un élément central de l'Agenda du travail décent et constitue désormais l'un des objectifs prioritaires de très nombreux programmes par pays de promotion du travail décent. L'approche par le cycle de vie a été utilisée pour mieux coordonner entre elles les questions du travail des enfants et de l'emploi des jeunes. Parallèlement, des outils pratiques et théoriques ont été mis au point pour explorer la dimension hommes-femmes dans l'action du BIT au moyen, par exemple, du thème choisi pour la Journée mondiale de 2009.

La réussite la plus importante de ces dernières années est sans doute l'obtention de l'adhésion mondiale au principe de l'éducation pour tous. L'objectif du Millénaire pour le développement consistant à assurer l'éducation primaire pour tous en 2015 a évolué; en effet, on considère de plus en plus qu'il faudrait assurer au moins l'éducation *de base* pour tous, c'est-à-dire l'enseignement primaire plus deux ou trois années d'enseignement secondaire. Il y a à cela deux raisons essentielles. Premièrement, il s'agit d'assurer que les jeunes entrent dans la vie active équipés des connaissances de base nécessaires pour avoir des conditions de vie au travail satisfaisantes et, deuxièmement, lorsque l'âge de fin de scolarité obligatoire est inférieur à l'âge minimum d'accès à l'emploi, le travail des enfants est inévitable.

L'éducation n'est pas la seule solution mais, si elle est gratuite, à plein temps, obligatoire et de qualité, elle pèse énormément dans la balance. L'OIT a apporté une contribution essentielle au débat mondial en diffusant un message sans ambiguïté: *on n'éliminera pas le travail des enfants sans l'éducation universelle et, inversement, on ne garantira pas que chaque enfant soit scolarisé sans mettre fin au travail des enfants, et à ses pires formes en particulier.*

Selon le rapport de 2006, la fin de l'année 2008 devait être une étape intermédiaire dans la mise en place par les Etats Membres de mesures échelonnées

dans le temps pour atteindre l'objectif 2016. Or si, dans l'ensemble, l'Amérique latine a bien franchi cette étape, l'Afrique et certaines régions de l'Asie se sont montrées moins empressées. On peut donc affirmer que, dans la plupart des cas, l'objectif 2008 n'a pour ainsi dire pas été atteint. De même, l'accent n'a pas toujours été mis sur l'Afrique comme il était prévu. Certes, des efforts ont été faits pour concevoir une stratégie spécialement destinée à aider les pays à se doter d'un plan d'action national, mais la majorité des pays n'ont pas encore mené le processus à son terme. L'Afrique a toujours besoin de l'aide internationale, et la création, à l'échelle du continent, d'un mouvement qui œuvre en faveur de l'élimination du travail des enfants revêt une importance capitale.

La troisième partie du rapport passe en revue de manière plus systématique les problèmes qui restent à résoudre. Pour ce qui est des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et en particulier l'universalisation de l'éducation primaire, les signes ne sont guère encourageants. Pour le moment, le monde n'est pas en voie de réaliser les OMD en 2016, date fixée par l'OIT pour l'élimination des pires formes de travail des enfants. Le rapport plaide en faveur de politiques générales qui soient davantage axées sur l'élimination du travail des enfants. Un long chemin reste à parcourir avant que soit instauré le climat politique et institutionnel nécessaire pour que les plus hautes instances décisionnelles et ceux qui établissent les budgets nationaux accordent une place prioritaire à la lutte contre le travail des enfants.

Pour que nous soyons au rendez-vous en 2016, il faut une plus forte adhésion et une plus grande ambition à l'échelon national et il faut pour cela le soutien des organisations d'employeurs et de travailleurs. Il faut aussi revitaliser le mouvement mondial pour créer un climat politique favorable à l'intensification des efforts à l'échelon national. Les partenaires sociaux continuent à apporter une contribution de poids à la campagne mondiale de lutte contre le travail des enfants, soit expressément, soit en étant simplement de bons employeurs et de bons syndicats. Les fédérations syndicales mondiales ont agi contre le travail des enfants en s'adressant à des secteurs comme ceux de l'enseignement, de l'agriculture, du bâtiment, des mines et de la confection. L'action des partenaires sociaux est très efficace lorsque ceux-ci mettent leurs considérables avantages comparatifs au service du travail décent pour les adultes, c'est-à-dire d'un niveau de vie décent et de revenus sûrs pour les travailleurs et leurs familles. Une plus grande participation des partenaires sociaux à l'élaboration de

plans d'action nationaux, à des initiatives en matière de responsabilité sociale des entreprises et à des activités organisées aux niveaux du secteur, du lieu de travail et de la collectivité donnerait force et énergie au mouvement mondial. De même, un travail de sensibilisation mieux ciblé et plus ambitieux revitaliserait ce mouvement.

En outre, les programmes sont lacunaires. Pour réaliser l'objectif 2016 et atteindre le but ultime, c'est-à-dire abolir définitivement le travail des enfants, il faut faire une percée dans le secteur agricole, car c'est là que se trouvent la plupart des travailleurs enfants. On passe souvent à côté des pires formes de travail des enfants car il est très difficile d'atteindre les enfants par les moyens classiques. Un début d'amélioration semble néanmoins se dessiner dans l'économie informelle, notamment grâce au récent succès des campagnes de recrutement des organisations de travailleurs ruraux.

On le voit, les problèmes sont nombreux, mais les moyens d'action ne manquent pas. Le processus de réforme des Nations Unies annonce l'instauration d'une démarche cohérente de la communauté internationale dans les pays. L'intensification de la coopération Sud-Sud pourrait offrir la possibilité de collaborer avec de nouveaux et puissants champions mondiaux de la lutte contre le travail des enfants, surtout pour soutenir une stratégie axée sur l'Afrique. Toutefois, c'est en Asie du Sud, où les enfants qui travaillent sont le plus nombreux, que la bataille sera décisive. Bien souvent, c'est la pauvreté de la politique menée plutôt que la pauvreté elle-même qui laisse les enfants à la porte de l'école et les pousse vers le travail.

La quatrième partie ne propose pas un nouveau plan d'action détaillé car celui de 2006 reste valable; elle tente de préciser les éléments essentiels de l'action à venir compte tenu de l'impact probable de la récente crise économique et financière, qui pourrait constituer un obstacle, voire provoquer une régression. Les auteurs du rapport considèrent que la crise mondiale offre malgré tout de nombreuses possibilités de redoubler d'efforts et d'imaginer des solutions novatrices, sous la forme de nouveaux instruments financiers en particulier.

Enfin, le rapport présente une série de mesures importantes pour accélérer la réalisation de l'objectif 2016. Dans sa conclusion, il décrit ce que doit faire l'OIT pour donner l'impulsion intellectuelle, pour soutenir le mouvement mondial, pour renforcer les partenaires sociaux ainsi que pour fixer des priorités régionales et les mettre en œuvre.

Le message est simple: si nous voulons réaliser notre objectif immédiat, c'est-à-dire éliminer les pires

formes de travail des enfants d'ici à 2016, il faut que les mandats de l'OIT et les organisations internationales mettent en place une politique plus dynamique et agissent plus énergiquement. Nous avons besoin d'un véritable dialogue social et nous avons besoin qu'à l'échelon national les partenaires sociaux adhèrent à une politique cohérente appuyée par une aide et une coopération internationales accrues

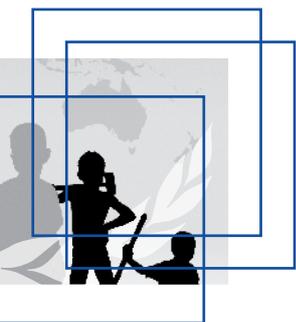
et coordonnées, qui conduise au travail décent et à l'éducation pour tous. Les interventions sur projets servent à mettre en évidence les bonnes pratiques, à améliorer les capacités dans les Etats Membres et à secourir des milliers d'enfants. Mais le moment est venu pour tous les mandats de tenir les promesses qu'ils ont faites aux 215 millions d'enfants qui travaillent dans le monde.

Liste des abréviations

ACM	Accord-cadre mondial
ACT/EMP	Bureau des activités pour les employeurs (BIT)
ACTRAV	Bureau des activités pour les travailleurs (BIT)
APD	Aide publique au développement
ASI	Anti-Slavery International (société antiesclavagiste)
BGMEA	Association des fabricants et des exportateurs de vêtements du Bangladesh
CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations
CEART	Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant
CGIAR	Groupe consultatif de la recherche agricole internationale
CHODAWU	Syndicat des travailleurs de la conservation, de l'hôtellerie, des services domestiques et connexes de la République-Unie de Tanzanie
CIETT	Confédération internationale des entreprises de travail temporaire
CIMM	Conseil international des mines et métaux
CISL	Confédération internationale des syndicats libres, désormais CSI
CIST	Conférence internationale des statisticiens du travail
CONAETI	Commission nationale pour l'éradication du travail des enfants (Argentine)
CONTAG	Confédération nationale des travailleurs de l'agriculture (Brésil)
COTU	Organisation centrale des syndicats (Kenya)
CSI	Confédération syndicale internationale
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DFID	Ministère du Développement international du Royaume-Uni
EPT	Education pour tous
EPU	Enseignement primaire universel
ETI	Initiative sur le commerce éthique
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIFA	Fédération internationale de football association
FIPA	Fédération internationale des producteurs agricoles
FITTHC	Fédération internationale des travailleurs du textile, de l'habillement et du cuir
FNPAIA	Fédération nationale des employeurs de l'agriculture et de l'industrie alimentaire (République de Moldova)
FNPETI	Forum national pour la prévention et l'éradication du travail des enfants (Brésil)
GCRAI	Groupe consultatif de la recherche agricole internationale
GIVAS	Système mondial de suivi de l'impact et d'alerte à la vulnérabilité

GTF	Groupe de travail mondial sur le travail des enfants et l'éducation pour tous
HMS	Centrale des syndicats indiens
IBSA	Groupe trilatéral Inde, Brésil et Afrique du Sud
ICEM	Fédération internationale des syndicats de travailleurs de la chimie, de l'énergie, des mines et des industries diverses
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
INDUS	Projet Inde/États-Unis sur le travail des enfants
IPEC	Programme international pour l'abolition du travail des enfants
LSMS	Étude de la mesure des niveaux de vie
MERCOSUR	Marché commun sud-américain
MICS	Enquête en grappes à indicateurs multiples
NOTU	Organisation nationale des syndicats (Ouganda)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIE	Organisation internationale des employeurs
OIT	Organisation internationale du Travail
OIT-EAST	Éducation et formation professionnelle pour l'emploi des jeunes
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
PAD	Programme assorti de délais
PALOP	Pays africains de langue officielle portugaise
PETI	Programme d'éradication du travail des enfants (Brésil)
PIB	Produit intérieur brut
PIEF	Programme intégré d'éducation et de formation (Portugal)
PNB	Produit national brut
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SAP-FL	Programme d'action spécial pour combattre le travail forcé
SCA	Svenska Cellulosa Aktiebolaget (Suède)
SCCI	Chambre de commerce et d'industrie de Sialkot (Pakistan)
SCN	Système de comptabilité nationale
SCREAM	Défense des droits des enfants par l'éducation, les arts et les médias
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
SIMPOC	Programme d'information statistique et de suivi sur le travail des enfants
TISK	Confédération des associations d'employeurs de Turquie
TMC	Transferts monétaires conditionnels
TUCA-CSA	Confédération syndicale des Amériques
UCW	Comprendre le travail des enfants
UE	Union européenne
UITA	Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNI	Union Network International (syndicat mondial chargé des compétences et des services)
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine
WISE	Programme sur les améliorations du travail dans les petites entreprises
ZCTU	Congrès des syndicats de Zambie
ZFE	Fédération des employeurs de Zambie





Introduction

1. Aucun d'entre nous ne veut vivre dans un monde où plus de 200 millions d'enfants doivent travailler, mettant ainsi en péril leur avenir et le nôtre. En 2000, la convention n° 182 de l'OIT visant à éliminer les pires formes de travail des enfants est entrée en vigueur. Six ans plus tard, les mandats de l'OIT ont fixé comme objectif de parvenir à l'élimination de toutes les pires formes de travail des enfants en 2016. Le plan d'action mondial, approuvé par le Conseil d'administration du BIT en novembre 2006, constitue le cadre stratégique qui doit permettre d'atteindre cet objectif ambitieux.

2. Le présent rapport décrit les progrès accomplis par l'Organisation et ses partenaires en ce sens. Dans de nombreux cas, ces progrès pourront être mis à profit pour aller encore plus loin. Toutefois, de nouvelles estimations relatives au travail des enfants dans le monde montrent que nous devons accélérer la cadence et être plus ambitieux dans notre vision et dans notre action si nous voulons débarrasser le monde du fléau qu'est le travail des enfants. De surcroît, nous subissons les conséquences d'une crise économique mondiale dont il nous faut encore évaluer toutes les répercussions sociales. Dans le pire des cas, cette crise pourrait remettre en question certaines des avancées récemment réalisées et empêcher la communauté internationale de tenir les promesses qu'elle a faites aux enfants du monde entier. C'est une éventualité que nous ne pouvons tolérer. Les mesures prises pour relancer l'économie mondiale doivent s'accompagner des décisions politiques nécessaires pour que tous les enfants soient scolarisés et qu'aucun ne doive travailler.

3. Les grandes causes triomphent lorsque l'on se bat pour elles. Toutefois, pour remporter la bataille contre le travail des enfants, il ne suffit pas de convenir qu'il faut agir, il faut qu'individus et gouvernements y

mettent suffisamment d'énergie. La campagne mondiale visant à éradiquer le travail des enfants est précisément une cause qui mérite d'être défendue avec la dernière énergie. Lorsqu'il a adopté le plan d'action mondial de 2006, le Conseil d'administration du BIT a déclaré que l'élimination du travail des enfants était l'une des priorités absolues de l'Organisation.

4. Nos valeurs et principes sont aujourd'hui mis à l'épreuve. Ce sont ceux-là mêmes que la Conférence internationale du Travail a réaffirmés tout récemment, en 2008, dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable¹. Cause mondiale, l'élimination du travail des enfants est aussi celle de l'OIT tant il est vrai que l'existence même du travail des enfants est une faille dans la quête du travail décent. Il est crucial de libérer tous les enfants de l'obligation de travailler et de leur garantir une bonne éducation. Combattre le travail des enfants, c'est briser le cycle de la privation d'éducation, de la précarité de l'emploi pour les jeunes et de l'inévitable pauvreté des familles.

5. L'action que mènent dans le monde entier l'Organisation internationale du Travail et ses partenaires pour éliminer le travail des enfants transforme la vie quotidienne de millions d'enfants pauvres et de leurs familles. Grâce à elle, des petits garçons n'ont plus à se glisser dans les galeries étroites de certaines mines et des fillettes vont à l'école plutôt que de passer des heures à marcher à la recherche de bois à brûler.

6. En aidant sans relâche les gouvernements, les employeurs ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs à concevoir et appliquer correctement des politiques et des programmes, elle a contribué à stopper la porte tournante dans laquelle entrent constamment de nouveaux enfants qui viennent remplacer ceux qui ont été libérés du travail.

1. Adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 97^e session, Genève, 10 juin 2008.

7. On verra dans le présent rapport qu'une forte volonté politique, reflétée dans les choix et l'action des pouvoirs publics et fondée sur des connaissances, des capacités et des ressources adaptées, peut avoir d'importantes répercussions sur le problème du travail des enfants. Pour intensifier la lutte contre le travail des enfants, thème de ce rapport, il faut savoir ce qui fonctionne et avoir la volonté et les moyens de le mettre en pratique.

8. Le présent rapport s'inscrit dans le prolongement des deux premiers rapports globaux sur l'abolition effective du travail des enfants dans le cadre du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Paru en 2002, le premier rapport, intitulé *Un avenir sans travail des enfants*, avait une portée générale et mettait en lumière les principaux problèmes à régler pour que la lutte mondiale contre le travail des enfants porte ses fruits. Il présentait une stratégie articulée autour de trois grands axes: le renforcement de l'action de l'IPEC, le renforcement du mouvement mondial et l'intégration de la question du travail des enfants dans l'Agenda du travail décent de l'OIT. Paru en 2006 sous le titre *La fin du travail des enfants: un objectif à notre portée*, le deuxième rapport global était le premier rapport statistique sur l'évolution du travail des enfants dans le monde. Cette évolution étant positive, l'Organisation a décidé de fixer l'objectif d'avoir éliminé toutes les pires formes de travail des enfants en 2016. En outre, la fin de l'année 2008 devait être une étape intermédiaire dans la mise en place par les Etats Membres de mesures échelonnées dans le temps pour atteindre cet objectif.

9. Le plan d'action présenté dans le deuxième rapport global définissait de manière claire les engagements et les responsabilités de l'OIT dans le cadre des trois axes stratégiques. Tout d'abord, l'Organisation devait soutenir les actions nationales de lutte contre le travail des enfants, notamment en intégrant mieux cette question dans les cadres généraux de développement. Deuxième point, elle devait aider à élargir et à renforcer la dynamique mondiale pour appuyer les actions menées au niveau national. Enfin, elle devait mieux intégrer la question du travail des enfants dans son Agenda du travail décent.

10. Ce plan d'action, qui s'inscrivait dans une perspective plus lointaine que les rapports globaux du

BIT et leur traditionnel cycle quadriennal, a eu un retentissement important au-delà de l'Organisation. Alors que nous arrivons bientôt à mi-parcours de l'échéance 2016, le présent rapport dresse un bilan de la manière dont la communauté internationale a honoré ses engagements au cours des quatre années écoulées en recensant les principales pierres d'achoppement et les facteurs qui pourraient empêcher les pays d'atteindre l'objectif fixé.

11. Ce rapport met l'accent sur le respect des engagements pris en 2006 et encourage tous les mandants de l'OIT à honorer leur obligation de concrétiser l'idée de l'élimination du travail des enfants et d'en faire une réalité pour des millions de travailleurs enfants. Pour cela, nous devons relever notre niveau d'exigence en tant qu'organisation et intensifier notre action. Comme ses prédécesseurs, le présent rapport global est divisé en quatre parties.

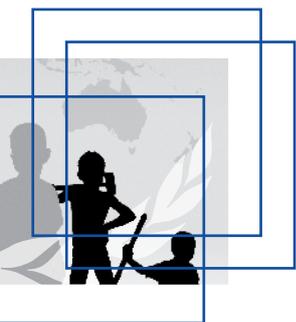
12. La première partie offre un aperçu dynamique de la situation à l'échelle mondiale en actualisant les tendances mondiales et en faisant le point sur la ratification des normes de l'OIT. Elle met en évidence les avancées enregistrées dans la lutte contre le travail des enfants et dans la ratification et l'application des instruments de l'Organisation.

13. La deuxième partie porte sur la suite donnée par l'OIT et ses partenaires au plan d'action mondial adopté en 2006 pour chacun des trois axes stratégiques. Des progrès considérables ont été réalisés dans les trois domaines et surtout en ce qui concerne le renforcement du mouvement mondial, ce qui est d'autant plus encourageant qu'il y a quatre ans redynamiser le mouvement mondial apparaissait comme la tâche qui serait probablement la plus difficile.

14. Sur cette base, la troisième partie traite des principaux problèmes et obstacles qui subsistent et de la manière de les mettre à profit pour continuer à avancer. Une telle analyse passe nécessairement par un nouvel examen de certaines questions étudiées précédemment dans le rapport, mais sous un angle différent, tandis que de nouveaux thèmes sont abordés.

15. Enfin, la quatrième partie présente des scénarios et des éléments stratégiques pour l'avenir, puis propose une série de mesures importantes que pourrait prendre l'OIT pour accélérer la réalisation de l'objectif 2016.





Partie I

Un tableau dynamique de la situation dans le monde

Nouvelles estimations sur la nature et l'étendue du travail des enfants au niveau mondial

Progrès réalisés concernant les statistiques sur le travail des enfants

16. Au cours des dix dernières années, l'OIT est devenue la plus importante source mondiale d'informations statistiques relatives au travail des enfants. Grâce au Programme d'information statistique et de suivi sur le travail des enfants (SIMPOC), mis en place en 1998, l'Organisation a financé plus de 300 enquêtes sur la question, dont 66 de portée nationale. C'est cette capacité technique et financière qui a permis au BIT de publier des estimations mondiales et régionales sur le travail des enfants pour les années de référence 2000 et 2004 et de compléter les estimations pour 2008 présentées ci-après. Cette capacité technique lui a aussi été très utile pour tisser des liens plus étroits avec des partenaires clés, par le biais notamment du programme de recherche interorganisations «Comprendre le travail des enfants» lancé en 2000 en collaboration avec la Banque mondiale et l'UNICEF. Davantage de pays disposent ainsi d'informations sur la nature et l'étendue du travail des enfants, qui constituent la base des travaux de planification et des mesures d'intervention. Par ailleurs, les capacités nationales en matière de collecte et d'analyse des données ont été renforcées de manière significative.

17. L'un des principaux objectifs des rapports globaux du BIT est de brosser un tableau dynamique de la situation à l'échelle mondiale. Le rapport global de 2006 présentait pour la première fois des informations sur l'évolution du travail des enfants. Selon les estimations de ce rapport, le travail des enfants marquait un recul, d'autant plus marqué que le travail

est dangereux et que les enfants sont vulnérables. De plus, les données fournies sur les formes et la fréquence du travail des enfants étaient ventilées par sexe.

18. Les nouvelles estimations qui figurent dans le présent rapport sont fondées sur:

- la résolution concernant les statistiques sur le travail des enfants adoptée par la dix-huitième Conférence internationale des statisticiens du travail qui a eu lieu en 2008; cette résolution fixe les normes statistiques à utiliser pour la mesure du travail des enfants;
- des données plus nombreuses et plus riches provenant des enquêtes nationales auprès des ménages menées entre 2004 et 2008;
- une approche intégrée de l'estimation de la grande catégorie des «enfants occupés économiquement» et de la sous-catégorie des «enfants astreints au travail»;
- une méthode d'extrapolation et d'estimation améliorée pleinement compatible avec les exercices précédents.

Principales conclusions

19. D'après notre estimation de l'évolution du travail des enfants pour la période 2004-2008:

- Au niveau mondial, le travail des enfants a continué à régresser, mais dans une moindre mesure qu'auparavant. Deux cent quinze millions d'enfants restent astreints au travail.
- Le nombre d'enfants effectuant des travaux dangereux, souvent utilisé comme indicateur indirect de mesure des pires formes de travail des enfants, est en baisse, notamment chez ceux de moins de 15 ans. Le rythme global de la baisse s'est toutefois ralenti. Cent quinze millions d'enfants continuent d'effectuer des travaux dangereux.

Encadré 1.1
Nouvelle résolution de la CIST et définitions statistiques du travail des enfants

- La Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST) est chargée de fixer des normes internationales dans le domaine des statistiques du travail. La dix-huitième Conférence, qui s'est tenue à Genève en novembre-décembre 2008, a été une réunion cruciale dans la mesure où les participants ont examiné et fixé des orientations pour la mesure statistique du travail des enfants. Dans la *résolution concernant les statistiques sur le travail des enfants* adoptée à cette occasion sont énoncées les définitions qui seront utilisées pour l'ensemble des travaux statistiques ultérieurs et sur lesquelles reposent les estimations figurant dans le présent rapport. Ces normes internationales comportent notamment une large définition statistique du travail des enfants, englobant les enfants de 5 à 17 ans qui, au cours de la période de référence, ont exécuté toute activité relevant du domaine de la production générale du Système de comptabilité nationale (SCN). Il s'agit des *enfants dans les activités productives*.
- Cette large définition comprend les *enfants occupés économiquement* et les *enfants fournissant des services dangereux non rémunérés aux ménages*, c'est-à-dire des services exécutés: a) de longues heures durant; b) dans un environnement malsain impliquant des équipements dangereux ou de lourdes charges; c) dans des endroits dangereux, etc.
- En raison du manque de données et afin d'assurer la comparabilité avec les précédentes estimations mondiales du BIT, la principale procédure d'estimation était fondée sur le concept des *enfants occupés économiquement* conformément au domaine de la production du SCN.
- Par conséquent, dans les nouvelles estimations, on distingue trois grandes catégories d'enfants qui travaillent: les enfants occupés économiquement, les enfants astreints au travail et les enfants exécutant des travaux dangereux. Sur la base de la résolution susmentionnée, ces catégories sont statistiquement définies comme suit.
- Les *enfants occupés économiquement* sont ceux qui s'engagent dans toute activité dans le domaine de la production du SCN, ne serait-ce qu'une heure au cours de la période de référence. Il s'agit d'activités économiques auxquelles se livrent les enfants et qui couvrent l'ensemble de la production marchande et certains types de production non marchande (principalement la production de biens et de services pour compte propre). Ce concept comprend des formes de travail relevant des secteurs tant formel qu'informel; des tâches effectuées dans le cadre familial et à l'extérieur; le travail exécuté pour un salaire ou un avantage (en espèces ou en nature, à temps partiel ou à plein temps); ou le travail domestique (rémunéré ou non) effectué pour un employeur en dehors du foyer de l'enfant.
- Les *enfants astreints au travail* au sens du domaine de la production du SCN constituent un sous-ensemble de la catégorie des enfants occupés économiquement qui regroupe les enfants astreints au travail sous ses pires formes et ceux qui accomplissent un travail sans avoir atteint l'âge minimum spécifié pour ce travail, à l'exclusion de ceux effectuant un travail léger autorisé, le cas échéant. Plus étroit que la catégorie des «enfants occupés économiquement», ce sous-ensemble exclut tous les enfants qui ne sont employés que quelques heures par semaine à des travaux légers autorisés et ceux ayant dépassé l'âge minimum dont le travail n'est pas répertorié comme étant «dangereux» ou parmi les autres pires formes de travail des enfants.
- Les travaux dangereux effectués par les enfants s'entendent de toute activité ou occupation qui, de par sa nature ou son type, se traduit directement ou indirectement par des effets dommageables pour la sécurité, la santé et le développement moral de l'enfant. En général, on entend par conditions de travail dangereuses le travail de nuit et de longue durée, l'exposition à des sévices physiques, psychologiques ou sexuels, les travaux qui s'effectuent sous terre, sous l'eau, à des hauteurs dangereuses ou dans des espaces confinés, les travaux qui s'effectuent avec des machines, du matériel ou des outils dangereux ou qui impliquent de manipuler ou porter de lourdes charges, et les travaux qui s'effectuent dans un milieu malsain pouvant, par exemple, exposer les enfants à des substances, des agents ou des procédés dangereux, ou à des conditions de température, de bruit ou de vibrations préjudiciables à leur santé. Les travaux dangereux effectués par des enfants sont souvent considérés comme un indicateur indirect des pires formes de travail des enfants, et ce pour deux raisons. Premièrement, il demeure difficile de trouver des données nationales fiables sur les pires formes autres que les travaux dangereux, par exemple le travail forcé, la servitude pour dettes ou le travail à des fins d'exploitation sexuelle. Deuxièmement, les enfants effectuant des travaux dangereux constituent l'écrasante majorité de ceux qui sont soumis aux pires formes de travail des enfants (au moins 90 pour cent).

- Le travail des enfants recule dans la région Asie-Pacifique et la région Amérique latine et Caraïbes, mais il augmente en Afrique subsaharienne.
- La baisse est sensible chez les filles. Pour les garçons et les enfants plus âgés (de 15 à 17 ans), la tendance est cependant légèrement à la hausse.
- La plupart des enfants astreints au travail continuent d'être employés dans l'agriculture. Un sur cinq seulement est rémunéré. L'immense majorité sont des travailleurs familiaux non rémunérés.

*Evolution du travail des enfants:
vue d'ensemble*

20. Les estimations et tendances établies par le BIT sur le travail des enfants sont ventilées par âge, sexe, région, situation dans la profession et branche d'activité (voir les tableaux et graphiques ci-après).

21. Le tableau 1.1 met en regard le nombre total d'enfants âgés de 5 à 17 ans et les trois principales catégories d'enfants astreints au travail. Pour résumer:

- *Nombre total d'enfants* (de 5 à 17 ans): 1,586 milliard, soit 20 millions de plus qu'en 2004 et une augmentation de 1,3 pour cent pour cette tranche d'âge.
- *Enfants occupés économiquement*: 306 millions.

Il s'agit des enfants, âgés de 5 à 17 ans, qui effectuent un travail quelconque. Certains de ces travaux sont autorisés par les conventions de l'OIT et la législation nationale (voir définitions statistiques dans l'encadré 1.1). Bien que l'on recense des cas de travail des enfants chez les moins de 5 ans, c'est essentiellement la tranche d'âge des 5-17 ans qui est concernée. Par rapport aux 323 millions d'enfants qui étaient occupés économiquement en 2004, le nombre de 306 millions représente une baisse de 17 millions, soit 5,3 pour cent.

- *Enfants astreints au travail*: 215 millions.

Ces enfants, qui représentent près de 70 pour cent de l'ensemble des «enfants occupés économiquement», sont classés dans cette catégorie soit parce qu'ils n'ont pas l'âge minimum requis pour travailler, soit parce que, ayant atteint cet âge, ils effectuent un travail mettant en danger leur santé, leur sécurité ou leur moralité, soit parce qu'ils sont soumis à un travail forcé. Le nombre d'enfants astreints au travail a continué de diminuer (3 pour cent) entre 2004 et 2008. Leur proportion est passée de 14,2 à 13,6 pour cent.

- *Enfants effectuant des travaux dangereux*: 115 millions

Un peu plus de la moitié des enfants astreints au travail effectuent des tâches dangereuses. Le

nombre d'enfants relevant de cette catégorie a baissé de 10 pour cent.

22. Sur l'ensemble de la population enfantine, le sous-groupe des jeunes enfants (5 à 14 ans) a suivi une évolution quelque peu différente et plus encourageante (tableau 1.1). Dans cette tranche d'âge, on estime que 176 millions d'enfants sont occupés économiquement, 153 millions sont astreints à un travail et 53 millions (c'est-à-dire environ un tiers) effectuent des travaux dangereux.

23. On trouve dans la figure 1.1 une représentation graphique de l'évolution du travail des enfants mettant en évidence les différences entre la tranche d'âge des 5-14 ans et celle des 15-17 ans. Deux tendances se dégagent.

24. Premièrement, dans la tranche d'âge des 5-14 ans, le nombre d'enfants a baissé dans toutes les catégories au cours des quatre dernières années – tant en valeur absolue qu'en valeur relative (tableau 1.1 et figure 1.1). La baisse est de 10 pour cent pour les enfants astreints au travail dans cette tranche d'âge et de 31 pour cent pour les enfants effectuant des travaux dangereux. Cette tendance à la baisse cadre avec les estimations précédentes et confirme que le travail des enfants diminue plus vite dans ses pires formes et parmi les groupes les plus vulnérables.

25. Deuxièmement, l'évolution encourageante constatée chez les jeunes enfants s'est inversée dans la tranche d'âge des 15-17 ans, au sein de laquelle le nombre d'enfants astreints au travail est passé de 52 à 62 millions entre 2004 et 2008 (tableau 1.1), soit une hausse de 20 pour cent (figure 1.1).

Travail des enfants par tranche d'âge

26. Les données font apparaître que la proportion d'enfants astreints au travail ou effectuant des travaux dangereux augmente avec l'âge (tableau 1.2). On relève une certaine similarité entre les deux groupes, à cela près que, dans le cas des enfants astreints au travail, il y a peu d'écart entre les deux groupes d'enfants les plus âgés (12-14 ans et 15-17 ans): 17 pour cent des enfants de 12 ans et plus sont astreints à un travail, contre 11 pour cent pour les enfants de moins de 12 ans.

Le travail des enfants, par sexe

27. La baisse du nombre d'enfants astreints au travail concerne essentiellement les filles (tableau 1.3). Elles étaient 15 pour cent de moins (soit 15 millions) en 2008. Le nombre de filles effectuant des travaux

Tableau 1.1. Estimations mondiales du nombre d'enfants occupés économiquement, de ceux qui sont astreints au travail et de ceux effectuant des travaux dangereux – 2000, 2004 et 2008

Tranche d'âge	Population d'enfants			Enfants occupés économiquement			Enfants astreints au travail			Enfants effectuant des travaux dangereux		
	2000	2004	2008	2000	2004*	2008	2000	2004*	2008	2000	2004*	2008
5-17	1 531 400	1 566 300	1 586 288	351 900	322 729	305 669	245 500	222 294	215 269	170 500	128 381	115 314
Proportion (en pourcentage de la tranche d'âge)	100,0	100,0	100,0	23,0	20,6	19,3	16,0	14,2	13,6	11,1	8,2	7,3
Variation en pourcentage (2000-2004)	-	2,3	-	-	-8,3	-	-	-9,5	-	-	-24,7	-
Variation en pourcentage (2004-2008)	-	-	1,3	-	-	-5,3	-	-	-3,2	-	-	-10,2
5-14	1 199 400	1 206 500	1 216 854	211 000	196 047	176 452	186 300	170 383	152 850	111 300	76 470	52 895
Proportion (en pourcentage de la tranche d'âge)	100,0	100,0	100,0	17,6	16,2	14,5	15,5	14,1	12,6	9,3	6,3	4,3
Variation en pourcentage (2000-2004)	-	0,6	-	-	-7,1	-	-	-8,5	-	-	-31,3	-
Variation en pourcentage (2004-2008)	-	-	0,9	-	-10,0	-	-	-10,3	-	-	-30,8	-
15-17	332 000	359 800	369 433	140 900	126 682	129 217	59 200	51 911	62 419	59 200	51 911	62 419
Proportion (en pourcentage de la tranche d'âge)	100,0	100,0	100,0	42,4	35,2	35,0	17,8	14,4	16,9	17,8	14,4	16,9
Variation en pourcentage (2000-2004)	-	8,4	-	-	-10,1	-	-	-12,3	-	-	-12,3	-
Variation en pourcentage (2004-2008)	-	-	2,7	-	-	2,0	-	-	20,2	-	-	20,2

* Les données pour l'année de référence 2004 relatives à l'Amérique latine et aux Caraïbes ont été rétrospectivement corrigées pour tenir compte de nouvelles données faisant apparaître qu'il y avait eu, en 2006, surestimation de la baisse du nombre d'enfants occupés économiquement. Cette révision des estimations 2004 du nombre d'enfants occupés économiquement en Amérique latine et aux Caraïbes modifie légèrement l'estimation mondiale correspondante ainsi que les estimations mondiales de variables connexes. Toutes les estimations pour 2004 ont donc été rétrospectivement corrigées. De plus amples précisions méthodologiques sont fournies dans une publication technique séparée.

Figure 1.1. Variations en pourcentage de la population d'enfants et du nombre d'enfants qui travaillent, 2004-2008

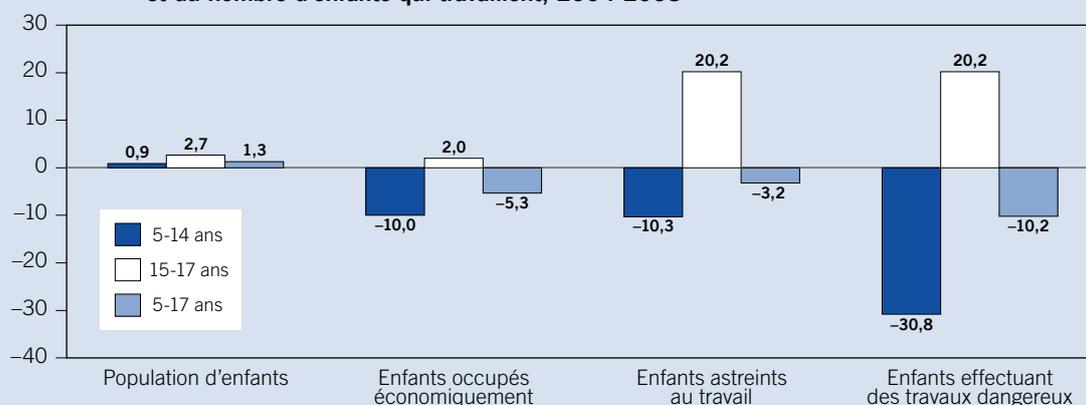


Tableau 1.2. Estimations mondiales concernant les enfants occupés économiquement, ceux qui sont astreints au travail et ceux effectuant des travaux dangereux, 2008

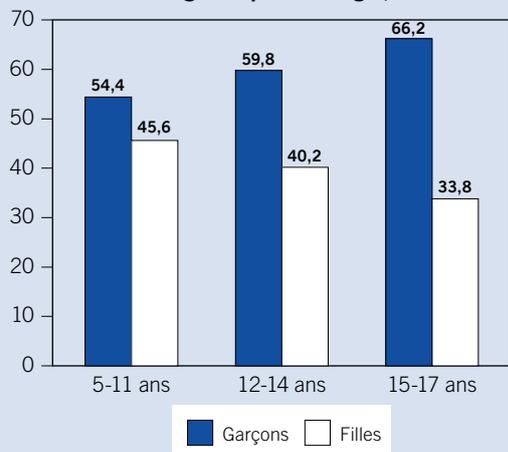
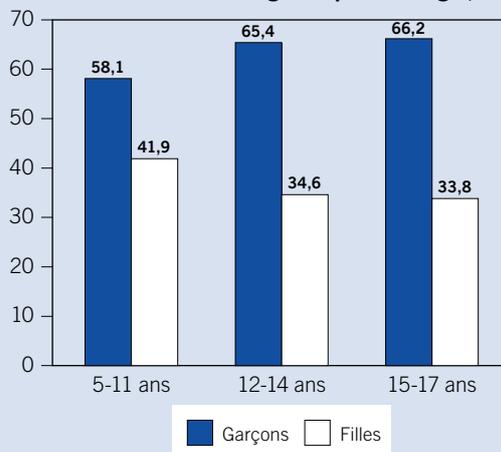
	Nombre total d'enfants (en milliers)	Enfants occupés économiquement		Enfants astreints au travail		Enfants effectuant des travaux dangereux	
		(en milliers)	%	(en milliers)	%	(en milliers)	%
Monde	1 586 288	305 669	19,3	215 269	13,6	115 314	7,3
Garçons	819 891	175 177	21,4	127 761	15,6	74 019	9,0
Filles	766 397	129 892	16,9	87 508	11,4	41 296	5,4
5-11 ans	852 488	91 024	10,7	91 024	10,7	25 949	3,0
12-14 ans	364 366	85 428	23,4	61 826	17,0	26 946	7,4
(5-14 ans)	1 216 854	176 452	14,5	152 850	12,6	52 895	4,3
15-17 ans	369 433	129 217	35,0	62 419	16,9	62 419	16,9

Tableau 1.3. Tendances mondiales concernant les enfants occupés économiquement, ceux qui sont astreints au travail et ceux effectuant des travaux dangereux, par sexe, 2004-2008 (5-17 ans)

		Population d'enfants		Enfants occupés économiquement		Enfants astreints au travail		Enfants effectuant des travaux dangereux	
		2004	2008	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Monde	Nombre (en milliers)	1 566 300	1 586 288	322 729	305 669	222 294	215 269	128 381	115 314
	Proportion (en pourcentage de la tranche d'âge)	100,0	100,0	20,6	19,3	14,2	13,6	8,2	7,3
	Variation en pourcentage (2004-2008)	-	1,3	-	-5,3	-	-3,2	-	-10,2
Garçons	Nombre (en milliers)	804 000	819 891	171 150	175 777	119 575	127 761	74 414	74 019
	Proportion (en pourcentage de la tranche d'âge)	100,0	100,0	21,3	21,4	14,9	15,6	9,3	9,0
	Variation en pourcentage (2004-2008)	-	2,0	-	2,7	-	6,8	-	-0,5
Filles	Nombre (en milliers)	762 300	766 397	151 579	129 892	102 720	87 508	53 966	41 296
	Proportion (en pourcentage de la tranche d'âge)	100,0	100,0	19,9	16,9	13,5	11,4	7,1	5,4
	Variation en pourcentage (2004-2008)	-	0,5	-	-14,3	-	-14,8	-	-23,5

Tableau 1.4. Estimations régionales du travail des enfants en 2008 (5-17 ans)

	Nombre total d'enfants (en milliers)	Enfants occupés économiquement		Enfants astreints au travail		Enfants effectuant des travaux dangereux	
		(en milliers)	%	(en milliers)	%	(en milliers)	%
Monde	1 586 288	305 669	19,3	215 269	13,6	115 314	7,3
Asie et Pacifique	853 895	174 460	20,4	113 607	13,3	48 164	5,6
Amérique latine et Caraïbes	141 043	18 851	13,4	14 125	10,0	9 436	6,7
Afrique subsaharienne	257 108	84 229	32,8	65 064	25,3	38 736	15,1
Autres régions	334 242	28 129	8,4	22 473	6,7	18 978	5,7

Figure 1.2a. Enfants astreints au travail, répartition par sexe et tranche d'âge (en pourcentage), 2008

Figure 1.2b. Enfants effectuant des travaux dangereux, répartition par sexe et tranche d'âge (en pourcentage), 2008


dangereux a diminué au total de 24 pour cent. C'est le contraire qui s'est produit pour les garçons, tant en valeur relative qu'en valeur absolue: ils étaient 7 pour cent de plus (soit 8 millions) en 2008 à être astreints qu'en 2004. Le nombre de ceux effectuant des travaux dangereux est cependant resté relativement stable (74 millions au total).

28. Globalement, les garçons sont 40 millions de plus que les filles à être astreints à un travail (128 millions contre 88 millions). L'écart se creuse avec l'âge et le niveau de risque sur le lieu de travail (figures 1.2a et 1.2b). Par exemple, parmi les enfants de 15 à 17 ans effectuant des travaux dangereux, les garçons sont deux fois plus nombreux que les filles.

Estimations régionales

29. Pour la première fois, les données disponibles permettent une comparaison interrégionale du travail des enfants, alors que les précédentes estimations

régionales ne portaient que sur les enfants de 5 à 14 ans occupés économiquement.

30. Le tableau 1.4 montre que c'est la région Asie-Pacifique qui compte le plus grand nombre d'enfants astreints au travail (113,6 millions), suivie par l'Afrique subsaharienne (65,1 millions) et par l'Amérique latine et les Caraïbes (14,1 millions). En valeur relative, c'est l'Afrique subsaharienne qui se trouve dans la situation la plus alarmante. Dans cette région, un enfant sur quatre travaille, contre près de un sur huit dans la région Asie-Pacifique (13,3 pour cent) et un sur dix dans la région Amérique latine et Caraïbes.

31. En ce qui concerne les enfants effectuant des travaux dangereux, indicateur indirect des pires formes de travail, les proportions sont quelque peu différentes. Alors qu'en Afrique subsaharienne 15 pour cent de l'ensemble des enfants sont occupés à une forme ou une autre de travail dangereux, dans les régions Asie-Pacifique et Amérique latine et Caraïbes, les proportions respectives sont de 5,6 et 6,7 pour cent seulement. Cette dernière région

compte moins de 10 millions d'enfants effectuant des travaux dangereux.

Tendances régionales

32. A des fins de comparaison, les tendances régionales ne concernent que les enfants âgés de 5 à 14 ans occupés économiquement car les précédentes estimations régionales ne couvraient pas les enfants âgés de 15 à 17 ans astreints au travail ou occupés à des travaux dangereux.

33. Les données présentées dans le tableau 1.5 et la figure 1.3 montrent que, de 2004 à 2008, toutes les régions ont enregistré une baisse du nombre d'enfants occupés économiquement, tant en valeur absolue qu'en valeur relative, à l'exception de l'Afrique subsaharienne où il a augmenté considérablement, passant de 49,3 millions en 2004 à 58,2 millions en 2008 (le taux d'activité ayant progressé de 26,4 à 28,4 pour cent).

Le travail des enfants, par secteur économique

34. Des données sont disponibles sur le travail des enfants dans trois grands secteurs d'activité économique: l'agriculture, l'industrie et les services. La plupart des enfants de 5 à 17 ans concernés travaillent dans l'agriculture (60 pour cent), contre 26 pour cent dans les services et 7 pour cent dans l'industrie (figure 1.4).

35. Alors que les garçons travaillent le plus souvent dans l'agriculture et l'industrie, les filles sont plus nombreuses qu'eux dans les services (figure 1.5).

Le travail des enfants selon la situation dans l'emploi

36. Des données sont disponibles sur les types d'emploi, qu'il s'agisse des emplois salariés, des emplois non salariés ou des travailleurs familiaux non rémunérés¹.

37. Deux tiers des enfants âgés de 5 à 17 ans astreints au travail sont des travailleurs familiaux non rémunérés (64 pour cent pour les garçons et 73 pour cent pour les filles). Sur l'ensemble des enfants de

la même tranche d'âge qui travaillent, 21 pour cent occupent un emploi salarié et 5 pour cent un emploi indépendant (figures 1.6 et 1.7).

Méthodologie et données fondamentales

38. Soixante jeux de données nationaux ont été utilisés pour l'estimation 2010 du travail des enfants au niveau mondial. Ces données proviennent d'enquêtes nationales auprès des ménages menées entre 2004 et 2008 dans 50 pays de toutes les grandes régions du monde. Certains pays ont fourni des jeux multiples portant sur différentes années.

39. Les jeux de données utilisés dans les estimations proviennent d'enquêtes spécialisées sur le travail des enfants (BIT/SIMPOC), d'enquêtes nationales sur la population active ou d'autres enquêtes nationales auprès des ménages telles que les enquêtes en grappes à indicateurs multiples réalisées par l'UNICEF ou les études de la Banque mondiale sur la mesure des niveaux de vie (LSMS).

40. Sur la base des 60 jeux de données nationaux, deux échantillons de pays ont été constitués: un échantillon dit *intégral* et un échantillon dit *équivalent*. L'échantillon intégral contient les jeux de données les plus récents des 50 pays, c'est-à-dire ceux qui sont les plus proches de 2008. Il a été utilisé pour procéder à une estimation directe du travail des enfants dans le monde pour l'année 2008. L'échantillon équivalent, qui contient les jeux de données de 27 pays qui étaient également disponibles lors de l'estimation mondiale de 2006, a permis de contrôler la variabilité et d'affiner les estimations.

41. Etant donné que les enquêtes nationales auprès des ménages consacrées au travail des enfants diffèrent souvent du point de vue: i) des tranches d'âge visées; ii) des types de questions posées; iii) des catégories de réponses figurant dans les questionnaires; et iv) du nombre de valeurs manquantes, il a fallu commencer par harmoniser les données.

42. Une «estimation composite» a alors été utilisée pour parvenir aux résultats présentés ci-dessus². Cette méthode est tout à fait comparable à celle qui avait été utilisée en 2006. Elle comprend trois étapes: i) une estimation fondée sur l'échantillon intégral, ou «estimation directe»; ii) une estimation tirée de l'échantillon équivalent, ou «estimation indirecte»; et

1. Voir la résolution concernant la Classification internationale d'après la situation dans la profession, adoptée par la quinzième Conférence internationale des statisticiens du travail (1993). Les emplois salariés sont ceux qui sont occupés par les salariés. L'emploi non salarié recouvre les employeurs, les personnes travaillant pour leur propre compte et les membres de coopératives de producteurs; les travailleurs familiaux non rémunérés comprennent tous les travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale.
2. Une publication technique distincte présentera la description complète de la méthode d'estimation et des données fondamentales et exposera les résultats de manière plus détaillée.

Tableau 1.5. Tendances mondiales de l'activité économique des enfants par région, 2004 et 2008 (5-14 ans)

Région	Population d'enfants (en milliers)		Enfants occupés économiquement (en milliers)		Taux d'activité (en pourcentage)	
	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Asie et Pacifique	650 000	651 815	122 300	96 397	18,8	14,8
Amérique latine et Caraïbes	111 000	110 566	11 047	10 002	10,0	9,0
Afrique subsaharienne	186 800	205 319	49 300	58 212	26,4	28,4
Autres régions	258 800	249 154	13 400	10 700	5,2	4,3
Monde	1 206 500	1 216 854	196 047	176 452	16,2	14,5

Figure 1.3. Taux d'emploi des enfants par région, 2004 et 2008 (5-14 ans, en pourcentage)

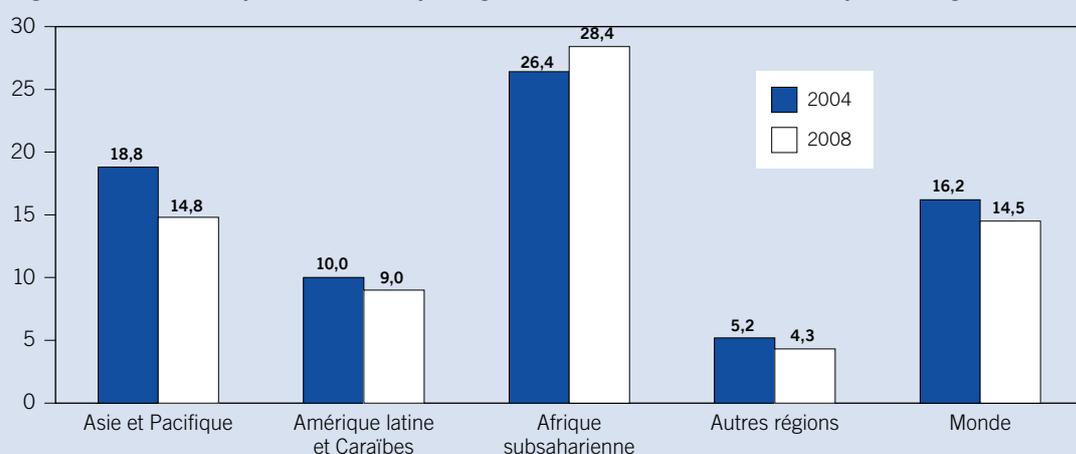


Figure 1.4. Travail des enfants, répartition par branche d'activité économique (5-17 ans, en pourcentage)

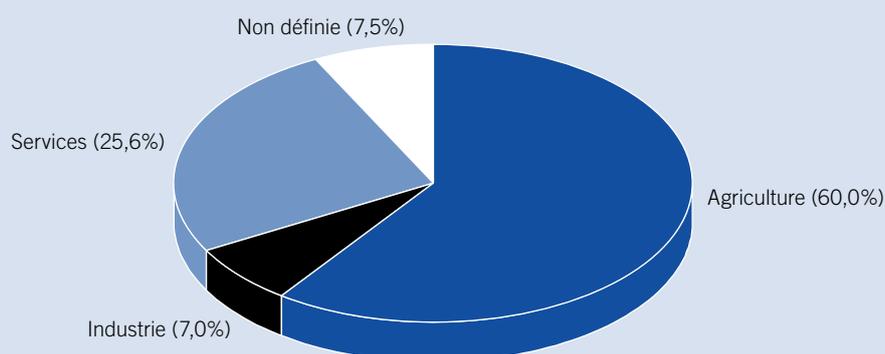


Figure 1.5. Travail des enfants, répartition par branche d'activité économique et par sexe (5-17 ans, en pourcentage)

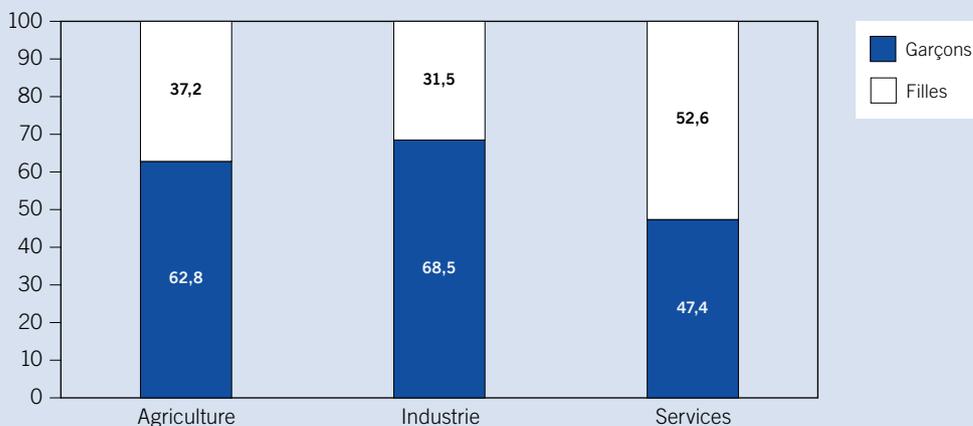


Figure 1.6. Travail des enfants, répartition selon la situation dans l'emploi (5-17 ans, en pourcentage)

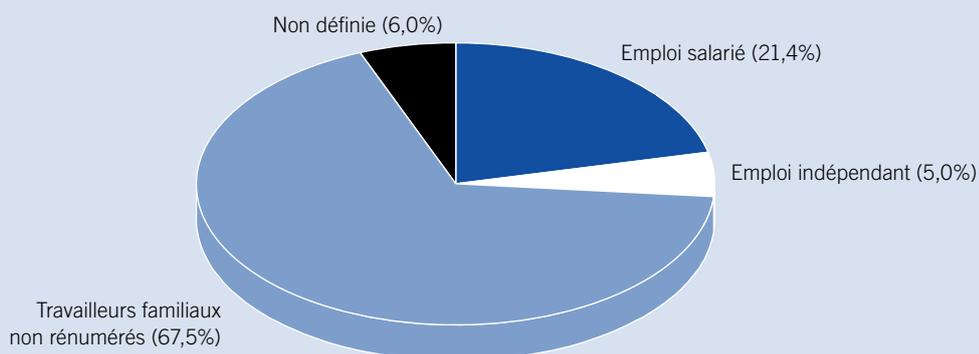
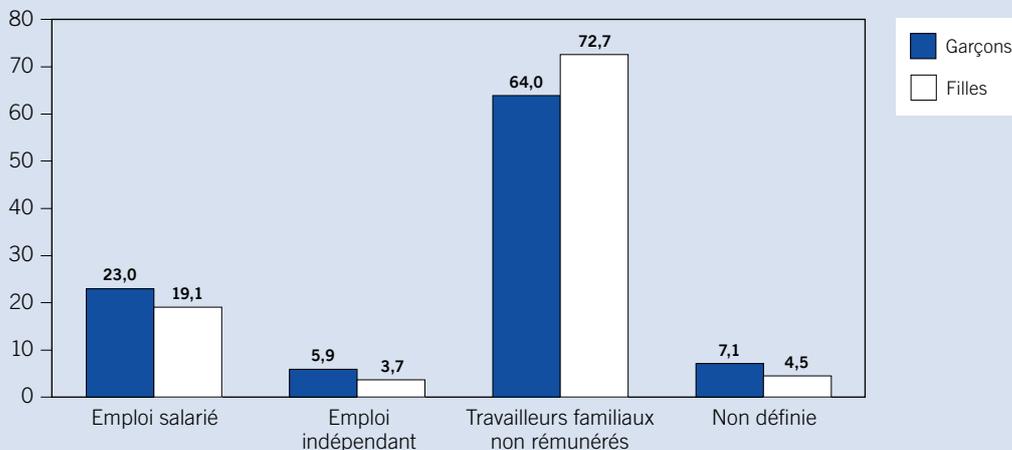


Figure 1.7. Travail des enfants, situation dans la profession en fonction du sexe (5-17 ans, en pourcentage)



iii) une «estimation composite» reposant à la fois sur l'échantillon intégral et sur l'échantillon équivalent. Cette dernière maximise les avantages et minimise les inconvénients de l'estimation directe et de l'estimation indirecte.

Les normes sur le travail des enfants et leur ratification

Historique

43. Ce n'est que récemment que l'élimination du travail des enfants a été reconnue comme une question relevant des droits de l'homme au travail, au même titre que la liberté syndicale, le droit à la négociation collective, l'abolition du travail forcé et la non-discrimination dans l'emploi et la profession. Le problème du travail des enfants occupait déjà une place privilégiée dans la Constitution de 1919, mais il était davantage considéré sous l'angle technique de la fixation d'un âge minimum d'admission à l'emploi. Ainsi, depuis la première Conférence internationale du Travail, une série de conventions sectorielles ont vu le jour, avec pour point d'orgue l'adoption, en 1973, de la convention (n° 138) sur l'âge minimum. Même si cette convention offrait une certaine souplesse permettant de tenir compte des différents niveaux de développement, elle a fini par être jugée complexe et difficile à ratifier. Lorsque le travail des enfants a été inscrit sur la liste des questions devant faire l'objet d'une norme fondamentale du travail, lors du Sommet mondial pour le développement social de 1995, cette convention était le seul outil de référence pertinent. Alors qu'elle n'était pas considérée à l'époque comme une convention prioritaire aux fins de la présentation de rapports et qu'elle avait été ratifiée par une cinquantaine de pays, elle a été incluse dans la campagne de ratification des conventions fondamentales.

44. Le débat sur les normes fondamentales du travail qui a eu lieu au début des années quatre-vingt-dix a fait ressortir la nécessité d'établir une norme spécifique sur ce que l'on appelait alors les formes de travail des enfants abusives ou inacceptables³. Se posa ainsi la question de savoir s'il fallait établir une nouvelle norme pour réviser ou compléter la convention n° 138. Alors qu'en 1994 la Conférence n'avait pas encore adopté de position commune sur le travail des enfants (voir le rapport de la Commission des résolutions de la Conférence qui s'est réunie lors de la

session de 1994), en 1996, une résolution a été adoptée qui, entre autres, appelait les gouvernements à :

élaborer des politiques formelles et fixer des priorités afin d'œuvrer immédiatement à l'abolition des formes les plus intolérables du travail des enfants, à savoir leur emploi dans des conditions d'esclavage ou de travail forcé, et à des travaux dangereux et risqués, l'exploitation des enfants les plus jeunes, et l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales⁴.

45. Cette résolution s'est révélée utile lorsque le consensus qui s'était dégagé en faveur de l'établissement d'une nouvelle norme a abouti en 1999 à l'adoption de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants. Cette convention a été rédigée de façon à ce que son objectif – l'action dans l'urgence – soit réaliste et accessible par le biais de la coopération tripartite quels que soient le niveau de développement économique et la puissance des pays. Le préambule de la convention n° 182 respectait les buts de la convention n° 138 sur l'âge minimum. Dans la pratique, ces deux conventions ont mis en place le cadre des mesures d'intervention et de promotion prises par l'OIT, notamment par l'intermédiaire de l'IPEC.

46. Le nombre de ratifications de la convention n° 138 a augmenté peu après le début de la campagne lancée lors du Sommet de Copenhague (figure 1.8). Cela montre qu'un effort de ciblage et d'explication peut «démystifier» un instrument réputé complexe. Cette convention totalisait 50 ratifications en 1996 et 115 en 1999. Aujourd'hui, elle a été ratifiée par 154 pays, soit un peu plus que la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (150).

47. Dans l'histoire de l'OIT, c'est la convention n° 182 qui a été ratifiée le plus rapidement. Il ne lui a fallu que deux ans pour atteindre les 100 ratifications et trois de plus pour atteindre les 150. A l'heure actuelle, 171 des 183 Etats Membres de l'OIT l'ont ratifiée, soit 15 de plus qu'à l'époque du précédent rapport global sur le travail des enfants.

Problèmes restants

48. La ratification universelle de la convention n° 182 est un objectif réalisable. Certains des nouveaux Etats Membres la ratifieront certainement dans

3. Voir, par exemple, le débat consacré au travail des enfants lors de la 81^e session de la Conférence internationale du Travail (1994).

4. Résolution concernant l'élimination du travail des enfants, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 83^e session, le 18 juin 1996.

un avenir pas très lointain. Quelques Etats devront consolider leur politique intérieure pour que la ratification soit possible. En ce qui concerne l'Inde, compte tenu de son attachement aux objectifs de la convention, le dialogue et l'évolution de la situation pourraient déboucher bientôt sur une ratification en bonne et due forme.

49. Pour ce qui est de la convention n° 138, vu que plus de 80 pour cent des Etats Membres l'ont déjà ratifiée, on espère ardemment que les grands pays de l'OCDE que sont l'Australie, le Canada, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis trouveront le moyen de rejoindre le reste du monde tant du point de vue du droit que de celui de la pratique.

50. La ratification de ces conventions fondamentales de l'OIT mettrait fin à une situation où un tiers des enfants de la planète vivent dans des pays qui ne se sont pas encore pleinement engagés à abolir le travail des enfants.

Des paroles aux actes

51. La ratification d'une convention est une démarche importante, mais la traduction en actes d'un tel engagement est autrement plus difficile. Avec l'accroissement du nombre de ratifications, l'attention s'est inévitablement reportée sur la mise en œuvre. L'application des conventions fait l'objet d'une surveillance par les organes de contrôle de l'OIT, à savoir la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail, qui se penchent fréquemment sur la question du travail des enfants dans le but d'améliorer la situation dans les pays concernés. Le système de contrôle de l'OIT et le Comité sur les droits de l'enfant des Nations Unies – qui supervise l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant – se complètent l'un l'autre, par exemple en reliant entre elles les informations reçues dans le cadre de leurs systèmes de rapports respectifs et par le biais des observations formulées. Lorsqu'il examine les rapports périodiques des pays, le Comité sur les droits de l'enfant des Nations Unies exhorte les Etats parties qui ne l'ont pas encore fait à ratifier les conventions n°s 138 et 182. Le document final de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants, qui s'est tenue en 2002⁵, recommande aux pays de ratifier ces deux conventions de l'OIT et confirme qu'elles font partie du système international de promotion des droits de l'enfant.

La ratification des conventions sur le travail des enfants et l'action nationale

52. Le précédent rapport global avait évalué la mesure dans laquelle l'engagement pris par les pays en ratifiant ces conventions s'était traduit en actes concrets. La présente évaluation est elle aussi fondée sur l'examen des rapports que les Etats Membres ont soumis à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations. Depuis 1999, l'OIT a reçu plus de 250 premiers rapports et de nombreux rapports périodiques sur l'application des deux conventions, dont la majorité ont été examinés par la commission. Le rapport global de 2006 couvrirait la période 1999-2005. Le présent rapport porte sur la période 2006-2009.

53. On a toutefois noté que l'évaluation ne rendait pas compte de la totalité des mesures prises par les pays, car ceux-ci ne signalent pas toujours toutes les mesures connexes prises dans le domaine de l'éducation, par exemple, ou pour lutter contre la pauvreté. D'autres moyens ont donc été utilisés pour en rendre compte. En outre, l'évaluation n'englobe pas les contributions des partenaires sociaux et d'autres acteurs de la société civile qui n'auraient pas été incluses dans les rapports des gouvernements. En effet, ces rapports mettent l'accent sur les activités gouvernementales, sans s'étendre sur les consultations tripartites qui ont été nécessaires pour mettre au point les politiques publiques.

54. Sous ces réserves, il ressort globalement des figures 1.9 et 1.10 que le nombre de mesures prises par les Etats Membres a considérablement augmenté, ce qui ne peut s'expliquer qu'en partie par l'accroissement du nombre de pays qui présentent des rapports. Outre les nombreuses activités liées à la formulation d'une politique nationale, beaucoup de pays ont adopté un plan d'action destiné à combattre une ou plusieurs formes de travail des enfants, ce qui est encourageant. De même, nombre de pays ont créé un mécanisme de surveillance ou chargé de cette tâche des entités existantes. On a aussi enregistré un accroissement des activités de prévention des pires formes de travail des enfants. L'action législative s'est accrue de manière significative dans le domaine de la lutte contre la traite des personnes, et de nombreux textes de loi contre les travaux dangereux ont été élaborés.

55. Toutefois, relativement peu de pays ont adopté des législations interdisant effectivement le travail forcé, la servitude pour dettes, l'esclavage ou l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'enfants aux fins

5. Résolution S-27/2 de l'Assemblée générale des Nations Unies: *Un monde digne des enfants* (New York, 10 mai 2002).

Figure 1.8. Nombre de ratifications des conventions n°s 138 et 182 (par année)

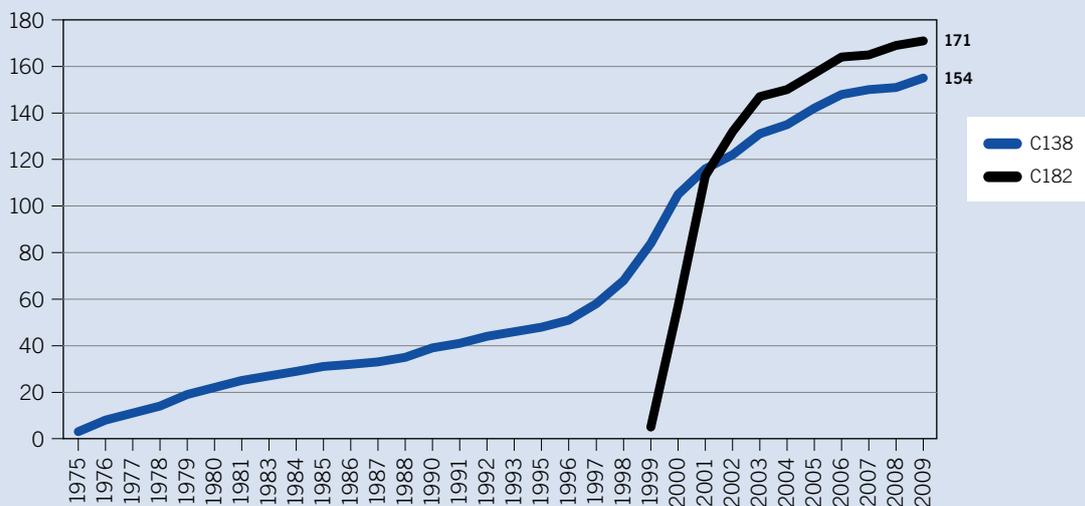


Figure 1.9. Nombre de mesures signalées au titre des conventions n°s 138 et 182, par type (1999-2005 et 2006-2009)

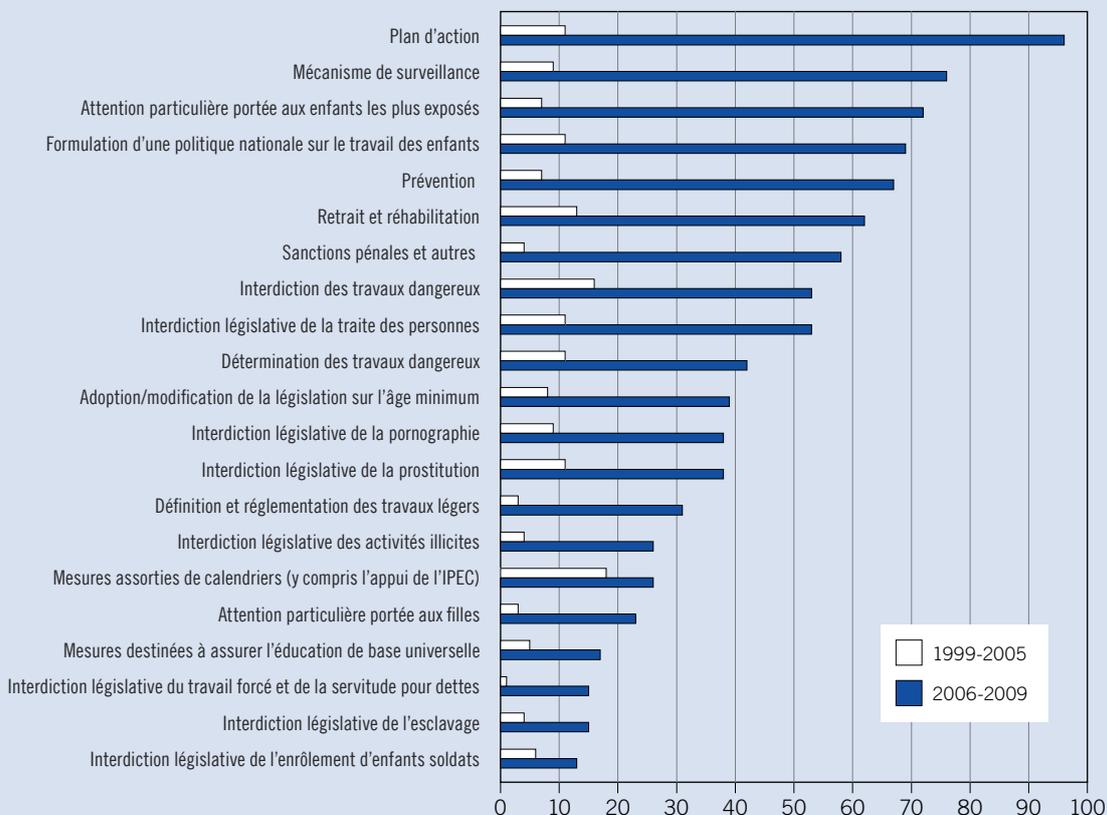
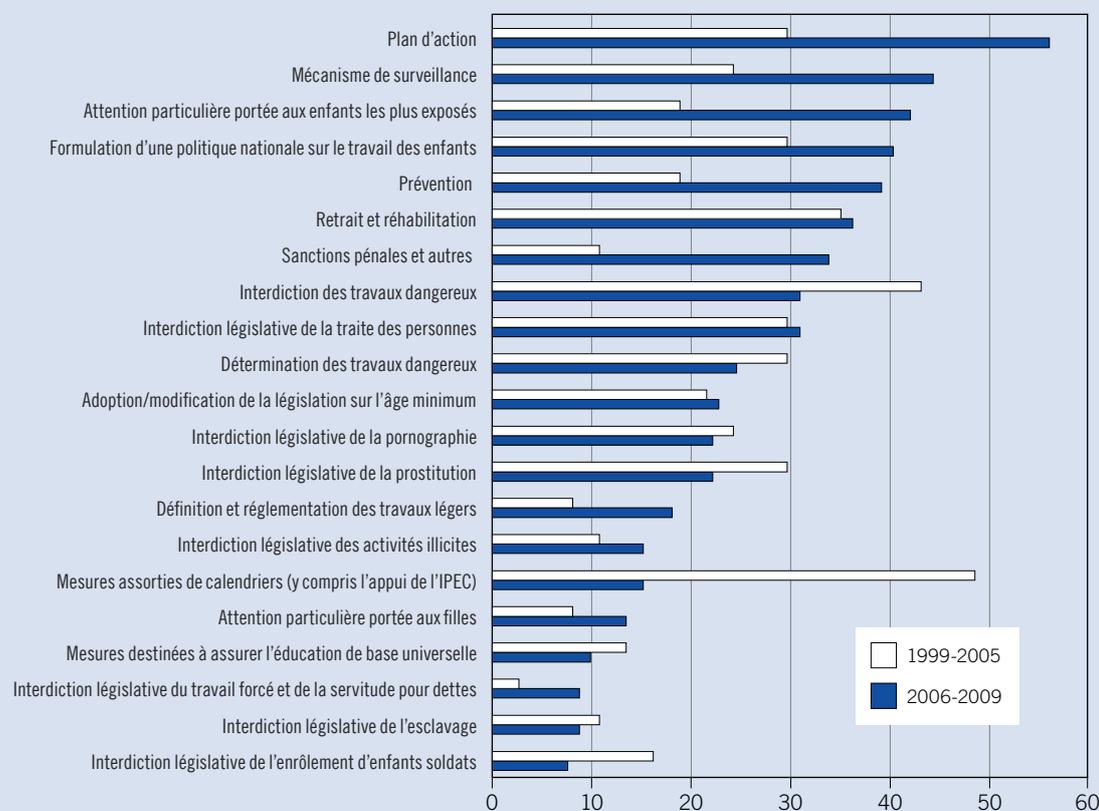


Figure 1.10. Nombre d'Etats Membres qui ont pris des mesures dans les différents domaines*



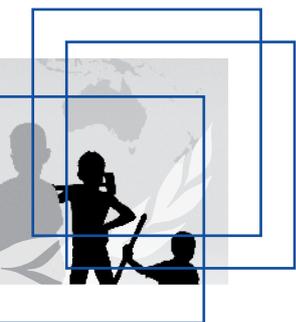
* Certaines de ces mesures, telles que la détermination des travaux dangereux, ont peut-être été déjà prises au cours de la période 1999-2005, ce qui peut expliquer en partie le chiffre plus faible pour la période 2006-2009.

d'activités illicites, notamment dans le domaine du commerce des drogues. De plus, le fait que de nombreux plans d'action et politiques ne considèrent toujours pas les filles comme une catégorie particulièrement vulnérable est inquiétant. Enfin, le nombre de pays qui ont fixé des objectifs assortis de calendriers (sous une forme ou sous une autre) pour lutter contre une ou plusieurs des pires formes de travail des enfants reste très faible, ce qui est préoccupant compte tenu des exigences de la convention n° 182 et de l'objectif 2016.

56. Au fil des ans, le BIT a recueilli une masse d'informations sur la législation et la pratique des pays qui ont ratifié les conventions. Ce corpus unique en son genre a fait l'objet en 2007 d'un ouvrage de synthèse intitulé *Les réponses politiques et législatives modernes au travail des enfants*⁶, qui illustre les solutions mises en œuvre par les pays et les mesures prises pour les faire appliquer, afin de lutter contre le travail des enfants et ses pires formes, ainsi que de résoudre des problèmes comme celui des enfants non scolarisés. Ce guide est devenu un outil essentiel pour les activités de formation et de coopération technique.

6. IPEC (BIT, Genève, 2007).





Partie II

Progrès importants à l'horizon 2016

57. La présente section expose les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action mondial de 2006. Ce plan d'action fixait les premiers objectifs mondiaux assortis de délais pour l'élimination du travail des enfants en vertu desquels les mandats de l'OIT ont pris des engagements importants et assumé de grandes obligations. Bien qu'une période de quatre ans soit, à bien des égards, trop courte pour voir s'opérer des changements majeurs, il n'en demeure pas moins essentiel de prendre la mesure des progrès accomplis. Il importe en particulier de savoir si des pays – et lesquels – sont en bonne voie pour atteindre l'objectif consistant à éliminer les pires formes de travail des enfants d'ici à 2016.

L'IPEC: vingt ans de lutte contre le travail des enfants

58. L'IPEC a été créé dans le but de renforcer l'action menée par l'OIT pour l'abolition effective du travail des enfants – un objectif poursuivi de longue date. Le versement pendant cinq ans d'une contribution annuelle spéciale, annoncé par le gouvernement de l'Allemagne en septembre 1990, a conduit au lancement de l'IPEC deux ans plus tard. Depuis, l'IPEC s'est développé jusqu'à devenir le principal programme au monde sur le travail des enfants et le plus important des programmes de coopération technique de l'OIT, avec un budget dépassant les 60 millions de dollars en 2008. Cette même année, l'IPEC était opérationnel dans 88 pays de toutes les régions du monde. Débutant en 1992 avec un seul gouvernement donateur soutenant six pays

participants, le programme avait attiré, en 2008, 23 donateurs supplémentaires¹. Durant la période biennale 2006-07, près d'un demi-million d'enfants ont directement bénéficié des activités de l'IPEC et plus de 33 millions en ont bénéficié indirectement².

59. Si la taille et la portée de ses programmes se sont étendues et les modes d'intervention se sont multipliés rapidement depuis son lancement, l'IPEC a toujours pour mission de soutenir les efforts déployés afin d'éliminer toutes les formes de travail des enfants, et ses pires formes en priorité. L'IPEC doit faire preuve de dynamisme et savoir s'adapter pour répondre aux besoins et aux demandes des mandats de l'OIT. Le programme est également chargé d'aider les pays à atteindre l'objectif qui consiste à éliminer les pires formes de travail des enfants d'ici à 2016. De plus, pour atteindre l'objectif intermédiaire – à savoir veiller à ce que les pays aient pris des mesures assorties de délais pour faciliter la réalisation de l'objectif 2016 –, il faut que l'IPEC dispose des moyens nécessaires pour dispenser des conseils et des formations et que les Etats renforcent leur capacité d'offrir aux enfants les services dont ils ont besoin.

60. Pour faire face à ces défis, l'IPEC a exposé en 2008 sa vision pour les cinq prochaines années³. Ses objectifs sont les suivants:

- consolider sa position de centre d'excellence de la connaissance et de l'expertise en matière de lutte contre le travail des enfants, auquel les gouvernements, les employeurs, les travailleurs et les acteurs internationaux, entre autres, peuvent demander des services consultatifs ou un renforcement de leurs capacités;

1. IPEC: *L'action contre le travail des enfants: faits marquants de l'IPEC 2008* (Genève, BIT, 2009), pp. 37-39.

2. IPEC: *L'action de l'IPEC contre le travail des enfants 2006-07: progrès réalisés et priorités futures* (BIT, Genève, 2005), p. 67.

3. *Ibid.*, p. 20.

- maintenir et renforcer sa capacité de recherche et de collecte de données, sur laquelle s'appuient aussi bien les actions ciblées que les services consultatifs;
- demeurer le principal programme de coopération technique pour la lutte contre le travail des enfants;
- faciliter la coopération technique entre pays, de différentes régions et de différents continents;
- renforcer et redynamiser le mouvement mondial de lutte contre le travail des enfants et jouer, au nom de l'OIT, un rôle moteur dans ce mouvement;
- poursuivre l'intégration des activités de l'IPEC dans la programmation du BIT, et surtout dans les programmes par pays de promotion du travail décent.

Le plan d'action mondial de 2006

61. Le plan d'action mondial de 2006 appelle les Etats Membres de l'OIT à s'efforcer d'assurer l'abolition effective du travail des enfants en s'engageant à en éliminer les pires formes d'ici à 2016. En outre, tous les Etats Membres devaient, conformément à la convention n° 182, élaborer et mettre en œuvre, d'ici à la fin de 2008, des mesures appropriées dans un délai déterminé. A cette fin, l'IPEC a encouragé la conception de plans d'action nationaux ainsi que d'autres stratégies et politiques de lutte contre le travail des enfants.

62. Dans ce but, le BIT devait intensifier ses efforts et mettre au point des approches complètes et cohérentes pour l'abolition du travail des enfants dans le monde entier à l'aide d'une stratégie comprenant trois volets:

- soutenir les actions nationales de lutte contre le travail des enfants, en particulier en intégrant efficacement des questions relatives au travail des enfants dans les cadres nationaux de développement et de décision;
- amplifier et renforcer le mouvement mondial;
- promouvoir une intégration plus poussée de la lutte contre le travail des enfants dans les priorités de l'OIT.

63. Deux facteurs importants avaient été mis en évidence pour la réalisation de ce plan d'action mondial. D'abord, chacun des trois volets devait s'appuyer sur des recherches solides, notamment des recherches sur le lien entre le travail des enfants et

d'autres aspects pertinents du processus de développement. A cet égard, le BIT s'est attaché à devenir le centre d'excellence de la connaissance sur le travail des enfants. Ensuite, une attention particulière et des efforts plus importants devaient être consacrés à l'Afrique, région dans laquelle les progrès ont été les moins marqués.

L'action de l'OIT

64. Le plan d'action mondial de 2006 est un plan décennal consacré à la manière dont les Etats Membres peuvent, avec le soutien de l'OIT, atteindre l'objectif 2016. De ce fait, il n'aurait pas été judicieux que, dans ce plan très détaillé, chaque titre et sous-titre soient suivis d'une liste à cocher. Le but devait plutôt être d'évaluer les progrès réalisés vers l'adoption par l'OIT d'«une approche plus focalisée et plus stratégique» dans le cadre d'une «alliance mondiale» redynamisée «à l'appui des efforts nationaux»⁴. Cet objectif ambitieux a été considéré comme le défi majeur des quatre années écoulées.

65. En reprenant les trois volets de l'approche prévue dans le plan d'action mondial, la présente section répertorie les principaux résultats enregistrés depuis 2006.

Soutenir les actions nationales

66. Le soutien apporté par l'OIT aux actions nationales de lutte contre le travail des enfants a pris différentes formes. Parmi les mesures spécifiques définies dans le plan d'action mondial de 2006 figurent notamment:

- l'intégration de la lutte contre le travail des enfants dans les cadres nationaux de développement et de décision;
- l'amélioration des connaissances, des outils et des capacités;
- la mobilisation de ressources.

Des programmes assortis de délais

67. Pour parvenir à éliminer le travail des enfants, il est primordial que les gouvernements fassent preuve de détermination. Les programmes assortis de délais (PAD) suivent une démarche, fondée sur la convention n° 182, qui a été conçue afin d'aider

4. BIT: *La fin du travail des enfants: un objectif à notre portée*, rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 95^e session, Genève, 2006, p. 101.

les gouvernements à mettre en place une structure pour coordonner leurs efforts. Les programmes assortis de délais sont composés d'une série de mesures et de programmes intégrés et coordonnés visant à prévenir et éliminer, selon un calendrier précis, les pires formes de travail des enfants qui existent dans un pays donné. Ces programmes sont, par définition, gérés par les pays, l'IPEC et les autres partenaires de développement ne jouant qu'un rôle de soutien. Il ressort des programmes assortis de délais qu'il est nécessaire de s'attaquer aux causes profondes du travail des enfants, en associant la lutte contre ce phénomène aux efforts de développement nationaux, notamment dans les domaines de la réduction de la pauvreté et de l'éducation gratuite, obligatoire et universelle. En 2008, 21 pays ont bénéficié de projets de l'IPEC à l'appui des PAD, en application de l'article 7 de la convention. Ce chiffre est en baisse par rapport à 2007 (23 pays), mais reste légèrement supérieur à celui de 2005 (19 pays). Les PAD sont en outre les principaux facteurs d'intégration de la question du travail des enfants dans les politiques d'éducation et de réduction de la pauvreté et se traduisent de plus en plus par des plans d'action nationaux. Au cours de l'année 2009, l'IPEC a rédigé des lignes directrices pour les plans d'action nationaux sur le travail des enfants (documents d'orientation gouvernementaux) et pour l'intégration du travail des enfants dans les efforts nationaux de développement. Ces lignes directrices ont été approuvées dans le cadre d'ateliers régionaux, avec la pleine participation des partenaires sociaux.

Des choix politiques déterminants pour l'élimination du travail des enfants

68. Le travail des enfants n'est pas une fatalité. Les pays disposent de différents leviers d'action, qu'il s'agisse de politiques ou d'investissements budgétaires. Aussi, la volonté politique est-elle un élément décisif pour lutter contre le travail des enfants. Cet enseignement du passé a gardé toute son actualité.

69. On trouvera ci-dessous une sélection d'exemples nationaux qui corroborent cette idée essentielle. La liste est loin d'être exhaustive mais elle offre des exemples positifs de pays dans lesquels la coopération technique de l'OIT a soutenu la volonté nationale d'abolir le travail des enfants par son intégration dans les principaux domaines d'action ainsi qu'aux différents niveaux stratégiques.

Soutenir les initiatives nationales au Brésil

70. Le travail des enfants restait une caractéristique dominante du marché du travail brésilien et s'était même intensifié dans les années quatre-vingt, en partie du fait d'un taux élevé de croissance démographique. En 1992, les enfants âgés de 5 à 17 ans représentaient 29 pour cent de la population. De plus, le système éducatif ne parvenait souvent pas à maintenir les enfants à l'école.

71. Cependant, à partir de la fin des années quatre-vingt, la lutte contre le travail des enfants a retenu une attention croissante. Avec le retour à la démocratie et l'adoption d'une nouvelle Constitution en 1988, le moment était venu d'agir. Une législation protégeant les enfants et les jeunes fut mise en place en 1990 avec l'adoption du Statut de l'enfant et de l'adolescent. Le travail des enfants fait l'objet de 10 articles du Statut, et son incompatibilité avec le droit à l'éducation y est clairement énoncée. Le Statut établit également un mécanisme de mise en œuvre aux niveaux local, municipal et national, sous forme de conseils des droits de l'enfant et de l'adolescent.

72. C'est dans ce contexte que le Brésil a été, en 1992, l'un des six premiers pays à adhérer à l'IPEC. Au cours de la décennie qui a suivi, les progrès ont été très nets à mesure que le Brésil s'engageait résolument dans la lutte contre le travail des enfants. Le taux d'activité des enfants de 10 à 17 ans a chuté de 36,4 pour cent entre 1992 et 2004. La diminution a été encore plus marquée pour les enfants de 5 à 9 ans: 60,9 pour cent pour la même période. En 1992, on dénombrait 636 248 enfants qui travaillent; ils n'étaient plus que 248 594 en 2004. Le taux d'activité des enfants de 5 à 15 ans est tombé de 13,6 à 5,8 pour cent entre 1992 et 2008, celui des 5-9 ans est passé de 3,6 à 0,9 pour cent pendant la même période⁵. L'expérience a montré qu'il est plus efficace de renforcer les institutions locales, afin qu'elles puissent mettre au point leurs propres solutions, que de se borner à fournir des ressources financières pour soustraire les enfants au travail.

73. Dans le prolongement logique de ces progrès, le Brésil a ratifié les conventions n^{os} 138 et 182, respectivement en 2001 et 2000. Au titre de cette dernière convention, le Brésil a dressé en 2008 une nouvelle liste des professions dangereuses interdites aux personnes âgées de moins de 18 ans. Dans le cadre du projet de l'IPEC à l'appui du PAD, une assistance technique a été apportée pour la tenue de consultations autour de cette liste et pour son élaboration. Le Brésil a également préparé un plan d'action national conforme à la cible de 2008, fixant 2015 comme

5. Ministerio do Trabalho e Emprego au Brasil: *O combate ao trabalho infantil no Brasil* (non daté).

objectif pour l'élimination des pires formes de travail des enfants, et 2020 pour son élimination complète, comme le prévoit l'Agenda de l'hémisphère pour le travail décent dans les Amériques, adopté lors de la seizième Réunion régionale américaine de l'OIT, qui s'est tenue à Brasília en mai 2006.

74. De nombreuses raisons ont été invoquées pour expliquer la percée décisive réalisée dans la lutte contre le travail des enfants au Brésil à partir du milieu des années quatre-vingt-dix. La forte mobilisation sociale dans le pays, qui a vu des partenaires sociaux puissants et une société civile dynamique s'engager à protéger les droits des enfants, constitue un premier facteur. Les médias ont participé à cette mobilisation mais aussi, par exemple, la Confédération nationale des travailleurs de l'agriculture (CONTAG) qui représente quelque 14 millions de travailleurs agricoles et de petits exploitants en vertu de conventions collectives. Un Forum national pour la prévention et l'éradication du travail des enfants (FNPETI) a été créé en 1994. Il rassemble des représentants de divers ministères, syndicats, organisations d'employeurs et ONG, dans une démarche tripartite élargie. La durée de la scolarité obligatoire, fixée à huit années par la nouvelle Constitution, a été portée à neuf ans en 2006. A cela s'ajoute un programme de transferts conditionnels en espèces (TCE) lancé en 1996 – «Programa de Erradicação do Trabalho Infantil» (Programme d'éradication du travail des enfants ou PETI) – et destiné aux régions rurales pauvres. Grâce à ces transferts, le recours au travail des enfants s'est considérablement réduit dans des Etats comme celui de Bahia. Volet important du PETI, son programme postsecondaire, «Jornada Ampliada», vise à doubler le temps de présence des enfants à l'école et limiter ainsi le temps libre pour travailler⁶. Bahia prend aussi des mesures pour devenir un Etat exempt de travail des enfants dans le cadre de son agenda du travail décent adopté en avril 2007 lors de la conclusion d'un mémorandum d'accord (MOU) avec l'OIT. Il s'agit d'une initiative novatrice qui a pour but d'élaborer un programme sous-national de promotion du travail décent dont le travail des enfants et l'éducation font partie intégrante⁷. Ce programme est lié au programme assorti de délais du Brésil et sert de modèle pour l'action au niveau de l'Etat.

75. Parallèlement à la mise en place de programmes sociaux apportant des solutions de rechange efficaces, le Brésil a étendu sa capacité de suivre le travail des enfants et d'appliquer la législation en la matière. Les

Unités mobiles d'inspection du ministère du Travail ont joué un rôle décisif à cet égard. Elles ont fourni des rapports annuels qui ont été autant de contributions précieuses à l'élaboration de politiques concernant le travail des enfants et l'enseignement. Ces unités ont concouru à l'élimination quasi totale du travail des enfants dans des secteurs entiers, tels que celui de la production et de la récolte de la canne à sucre.

76. Depuis quelques années, grâce à son expérience et à son engagement politique en faveur de l'égalité sociale et de l'intégration, le Brésil n'est plus seulement bénéficiaire de l'appui technique de l'IPEC, il offre également son assistance dans le cadre d'une initiative Sud-Sud lancée en 2006 avec les pays lusophones d'Afrique. En décembre 2007, le Brésil et l'OIT ont lancé une initiative visant à promouvoir les projets et activités de coopération technique Sud-Sud qui contribuent à l'élimination du travail des enfants, initiative à laquelle participent également l'Afrique du Sud et l'Inde. Le Brésil a également été actif au sein du Groupe de travail mondial sur le travail des enfants et l'éducation pour tous.

77. L'IPEC a joué un rôle de facilitateur dans le partage de données d'expérience dans le cadre de ce nouveau forum Sud-Sud qui vient compléter la coopération internationale demandée à l'article 8 de la convention n° 182 et l'initiative «Unis dans l'action» des Nations Unies. A l'occasion de la session de 2009 de la Conférence internationale du Travail, l'OIT et le Brésil ont signé un mémorandum d'accord sur la promotion de la protection sociale dans le monde entier qui comprend un important volet consacré au travail des enfants.

Soutenir les initiatives nationales en Inde

78. A de nombreux égards, le défi le plus important pour l'Inde est de mettre fin au travail des enfants. Il s'agit d'ailleurs d'un fait reconnu depuis la création de l'OIT et les premiers résultats obtenus dans le cadre de l'action normative menée à l'échelle internationale pour combattre le travail des enfants. Cela fait donc longtemps que l'Inde bénéficie de l'assistance technique du BIT pour lutter contre le travail des enfants. Avant l'indépendance, l'Organisation a apporté une aide dans les années vingt pour la révision des textes de lois relatifs à la protection des enfants⁸. Depuis l'indépendance en

6. IPEC: *L'action de l'IPEC contre le travail des enfants: faits marquants 2006* (Genève, 2006), p. 68.

7. Voir gouvernement de Bahia: *Agenda Bahia do trabalho decente* (non daté).

8. M. Weiner: *The child and the state in India: Child labor and education policy in comparative perspective* (Princeton, NJ, Princeton University Press, 1991), p. 79.

1947, le gouvernement indien et tous les gouvernements des Etats ont appelé à mettre fin au travail des enfants et à mettre en place un enseignement obligatoire. Les deux objectifs ont été réaffirmés en 1979, l'Année internationale de l'enfant, quand le gouvernement indien a créé une commission pour étudier la situation des enfants en Inde. En outre, le ministère du Travail a établi un comité spécial chargé des questions relatives au travail des enfants. Pendant cette période, le BIT a effectué une mission d'assistance technique en 1984 au cours de laquelle il a émis des avis sur une stratégie mondiale de lutte contre le travail des enfants. La législation a été révisée en 1986 avec l'adoption de la loi sur le travail des enfants (Répression et Réglementation). Une politique et un programme élaborés au niveau national ont donné suite aux divers projets phares nationaux relatifs au travail des enfants lancés en 1987. Ces projets avaient été axés sur l'enseignement non formel, ce qui faisait de l'Inde l'un des principaux pionniers dans ce domaine à l'échelle mondiale.

79. L'Etat du Kerala est devenu un modèle pour le reste de l'Inde dans l'art de promouvoir le développement social. Fondé en 1956, le Kerala a entrepris de donner un degré de priorité élevé à la réforme agraire, à la sécurité alimentaire, à l'éducation et à la santé. Les résultats obtenus par le Kerala dans la promotion de l'éducation de masse et de l'égalité entre hommes et femmes ont eu de profondes conséquences en termes de mobilisation politique et de travail des enfants. Au Kerala, tout le monde sait désormais lire et écrire. L'alphabétisation fait partie des fondements de la culture politique de cet Etat et elle est primordiale pour sensibiliser le public et mobiliser les milieux politiques autour d'objectifs sociaux.

80. Le gouvernement du Kerala allouait régulièrement une part plus importante de ses dépenses à l'enseignement primaire que la plupart des autres Etats, et la majeure partie des enfants en âge de fréquenter l'école primaire sont inscrits dans des écoles gérées ou subventionnées par l'Etat. Dès le début des années soixante, le Kerala consacrait 35 pour cent des recettes de l'Etat à l'éducation, soit nettement plus que des Etats plus riches. En d'autres termes, au début des années soixante-dix, le pourcentage d'enfants qui travaillent était de 1,9 pour cent au Kerala, contre 7,1 pour cent pour l'ensemble de l'Inde⁹. Presque tous les enfants de 5 à 15 ans fréquentent l'école dans tous les districts de l'Etat. Le Kerala a réussi à instaurer l'éducation de base pour tous, fondée sur la parité entre les sexes, et, sans projet ni

mesures centrés sur le travail des enfants, il semble avoir pu l'éliminer en grande partie.

81. Cette réussite est d'autant plus remarquable qu'à une certaine époque le Kerala était connu pour être un Etat où le système des castes exerçait une très forte discrimination. Cependant, les mouvements sociaux des castes et tribus répertoriées et d'autres classes déshéritées ont fait très fortement ressortir l'importance de l'éducation universelle pour tous les garçons et toutes les filles. De plus, le Kerala était l'un des Etats les plus pauvres.

82. Depuis plus de vingt ans, le gouvernement indien consacre des ressources importantes à l'élimination du travail des enfants. L'Inde a été l'un des six premiers pays à adhérer à l'IPEC en 1992. A ce jour, le gouvernement indien a lancé près de 150 projets pour fournir des services éducatifs et d'autres services à des enfants soustraits à des travaux dangereux. L'enseignement non formel occupe une place importante dans ce programme national. Le programme couvre 250 districts et son budget s'élève à environ 130 millions de dollars E.-U. En 2004, le gouvernement indien a lancé, avec l'appui de l'OIT/IPEC et du ministère du Travail des Etats-Unis, une grande offensive pour éliminer les pires formes de travail des enfants dans le cadre du projet INDUS (Inde-Etats-Unis). INDUS était une initiative financée à hauteur de 40 millions de dollars E.-U., couvrant 20 districts des quatre principaux Etats, plus la ville de Delhi, ce qui représentait un groupe cible de 40 000 enfants âgés de 9 à 13 ans.

83. INDUS a réuni les deux grands ministères du Travail et de l'Education. Le ministère du Travail avait mis en place les projets nationaux de lutte contre le travail des enfants dans les secteurs où les travaux dangereux sont particulièrement nombreux. Le ministère de l'Education avait mis en place le programme «Sarva Shiksha Abhiyan»; il s'agit d'une campagne nettement plus vaste en faveur de l'éducation pour tous, depuis la première année jusqu'à la huitième année d'enseignement. En outre, la formation professionnelle des enfants âgés de 14 à 17 ans soustraits au travail, assurée avec le soutien d'INDUS, a contribué à une lacune identifiée dans le cadre du projet dans les mesures prises par le gouvernement, tout en répondant au besoin de main-d'œuvre qualifiée. INDUS a établi deux modèles de formation professionnelle, à savoir les partenariats secteur public-secteur privé et les stages d'apprentissage.

84. Le projet INDUS contribuait, dans le cadre d'un programme d'éducation transitoire, à la réalisation de l'objectif national, exprimé pour la première

9. *Ibid.*, p. 175.

fois dans la Constitution indienne (1950) qui dispose que «l'Etat s'efforce de fournir, dans un délai de dix ans ... une éducation gratuite et obligatoire à tous les enfants, jusqu'à l'âge de 14 ans» (art. 45). L'objectif s'est avéré difficile à atteindre et sa réalisation avait dû être sans cesse différée; la date est maintenant fixée à 2010. En 2005, deux importantes initiatives avaient été prises dans ce sens. La loi sur le droit à l'éducation (Right to Education Bill) (projet) garantit à tout enfant âgé de 6 à 14 ans une éducation gratuite et obligatoire. Ce droit avait aussi été affirmé à l'article 21A du 86^e amendement à la Constitution, adopté en 2009.

85. En outre, l'Inde a pris d'autres initiatives importantes qui s'attaquent aux racines du mal qu'est le travail des enfants. En 1976, elle est devenue le premier pays de la région de l'Asie du Sud à adopter une législation pour lutter contre la servitude pour dettes. Le travail d'enfants en servitude pour dettes est toujours l'un des domaines prioritaires où des mesures urgentes s'imposent. Pour la première fois, un groupe de travail chargé de la question du travail des enfants a participé à l'élaboration du 11^e plan quinquennal de l'Inde. En 2007, le ministère du Travail a en outre révisé la liste des métiers dangereux au regard de la loi de 1986 afin d'inclure le travail domestique ainsi que le travail dans les restaurants et les petits bars à thé dans la liste des professions et des activités interdites aux enfants de moins de 14 ans. La plongée a été ajoutée à la liste en 2008, ce qui montre la volonté de l'Inde de réviser en permanence la liste des activités dangereuses.

86. L'Inde a reconnu que des moyens d'existence décentes pour les familles sont aussi un élément essentiel de l'élimination du travail des enfants. Le Programme national de garantie de l'emploi rural qui a été lancé au début de 2006 assure 100 jours de travail aux pauvres des régions rurales et il a été étendu à tous les districts du pays depuis 2008. Ce programme, qui est le plus important à l'échelle mondiale dans le secteur des travaux publics, crée un filet de sécurité pour plus de 40 millions de ménages pauvres. Il a été reconnu que ce programme contribuait à réduire directement le nombre d'enfants astreints au travail, garçons ou filles¹⁰. En outre, une loi de première importance – la loi sur la sécurité sociale pour les travailleurs non syndiqués – couvre 93 pour

cent de la main-d'œuvre, soit environ 400 millions de travailleurs dépendant de l'économie informelle¹¹. Prises ensemble, ces initiatives gouvernementales contribuent indirectement de façon importante à la lutte contre le travail des enfants en Inde. Elles trouvent aussi leur expression dans le regain d'activité du mouvement syndical indien dans l'économie rurale informelle.

87. Ces actions ont contribué à réduire le nombre de cas de travail des enfants signalés en Inde. Selon les estimations de l'enquête nationale par sondage, le nombre total d'enfants âgés de 5 à 14 ans qui travaillent était de 13,3 millions en 1993-94 et de 8,6 millions en 2004-05. Ils constituaient environ 6,2 pour cent des enfants de cette tranche d'âge en 1993-94 et 3,4 pour cent en 2004-2005¹².

88. En outre, l'élaboration du «Modèle de convergence» dans le cadre d'INDUS a été poursuivie pendant les quatre années suivantes avec l'appui de l'OIT/IPEC et grâce au financement du ministère du Travail des Etats-Unis; ce modèle pourrait servir pour d'autres pays car il met l'accent sur la réinsertion économique des familles dont les enfants sont astreints au travail par la mise en place de services et de stratégies intégrés.

89. L'Inde a en outre créé des zones exemptes de travail des enfants, comme la zone industrielle d'Uppal à Hyderabad, et a œuvré dans d'autres domaines liés à la protection des enfants; elle a ainsi institué une commission nationale pour la protection de l'enfance et élaboré un protocole concernant les enfants migrants astreints au travail.

90. En résumé, l'Inde s'est employée sans relâche à élaborer des politiques et des programmes et à adopter des textes de lois qui contribuent, dans une très large mesure, à mettre fin au travail des enfants. Dans le cadre de l'initiative Sud-Sud, l'Inde a aussi la possibilité non seulement de transmettre une partie de son savoir-faire et de son expérience à des pays partenaires, mais aussi, en contrepartie, de bénéficier de l'expérience acquise par le Brésil, par exemple, en matière de lutte contre le travail des enfants. Par ailleurs, d'anciennes controverses s'effacent devant une alliance tripartite élargie de plus en plus dynamique à laquelle les différents acteurs peuvent contribuer en jouant leurs rôles qui, tout en étant différents, sont complémentaires.

10. Voir: V. Uppal: *Is the NREGS a Safety Net for Children? Studying the access to the National Rural Employment Guarantee Scheme for the young lives families and its impact on child outcomes in Andhra Pradesh* (Oxford University, Department for International Development, Young Lives Student Paper, mai 2009).

11. T. Haque et S. Varghese (directeurs de publication): *The path of deliverance: organizing and empowering rural informal economy workers* (New Delhi, BIT, 2007), p. 100.

12. *Report of conditions of work and promotion of livelihoods in the unorganized sector* (New Delhi, National commission of enterprises in the unorganized sector, août 2007), p. 100.

Soutenir les initiatives nationales en Roumanie

91. La Roumanie est aussi un membre fondateur de l'OIT. Le passage de la Roumanie à une économie de marché et à la démocratie après le renversement du régime de Ceaucescu en 1989 a radicalement modifié l'environnement économique, social et politique du pays. La rapidité de ces changements a eu pour effet d'accroître les niveaux de chômage et de pauvreté, ce qui a contraint un grand nombre de Roumains à émigrer. Ces chocs ont eu un impact direct sur les enfants. Le nombre d'enfants privés d'école et de services sociaux a augmenté, et des milliers d'entre eux ont été confiés à des institutions d'Etat. Le sort tragique de ces enfants, en particulier ceux qui avaient été abandonnés par leurs parents, a attiré l'attention de la communauté internationale. Le travail des enfants a commencé à apparaître comme un problème et des mesures urgentes s'imposaient pour le combattre.

92. Dans ce contexte, l'IPEC a commencé à fournir une assistance technique au gouvernement roumain et à des partenaires locaux dans le cadre d'un programme national lancé en 2000. Ce programme comportait un certain nombre d'éléments et de phases, à la suite desquels l'assistance directe fournie par l'IPEC a pris fin en septembre 2009.

93. Financées par le ministère du Travail des Etats-Unis et le gouvernement allemand, les actions menées dans le cadre du programme ont été axées sur les pires formes de travail des enfants, en particulier la traite des personnes, et la Roumanie y a participé au niveau sous-régional. Dans ce cadre, un nombre considérable d'activités ont été réalisées, dont 16 programmes d'action et 13 études, et 16 consultations et ateliers tripartites ont été organisés au niveau national, ce qui a contribué à faire prendre de plus en plus conscience du problème du travail des enfants et a permis de réagir au niveau national face à ce problème¹³.

94. Ce programme compte de très nombreuses réalisations à son actif, dont l'une des plus importantes a été la volonté politique manifestée par le gouvernement et les partenaires sociaux ainsi que la société civile que vient corroborer un certain nombre de faits nouveaux importants intervenus aux niveaux législatif, politique et institutionnel. Les critères d'adhésion à l'Union européenne ont également joué un rôle. La Roumanie a ratifié la convention n° 182 en 2000. Une loi visant à prévenir et à combattre la traite des

personnes a été adoptée en 2001 conformément à la législation européenne et internationale. Un système de surveillance du travail des enfants a été établi en 2002 et appliqué par les autorités locales et les partenaires au niveau national. En 2003, la Roumanie a relevé à 10 ans l'âge de la scolarité obligatoire. En 2004, le gouvernement a institué un comité directeur national pour le travail des enfants intégrant les partenaires sociaux et approuvé un plan d'action national. L'année suivante, la question du travail des enfants a été incluse pour la première fois dans la législation nationale, plus précisément dans la loi sur la promotion et la protection des droits des enfants. Une unité sur le travail des enfants a été établie au sein de l'Office national pour la protection des droits de l'enfant. La liste des activités dangereuses a été révisée et actualisée en 2009.

95. Les crédits budgétaires provenant des ressources nationales et locales alloués aux politiques et programmes concernant les pires formes de travail des enfants et les services destinés aux enfants concernés ont augmenté progressivement, mais sensiblement. La volonté politique, l'efficacité des partenariats sociaux, les stratégies de sensibilisation et la mobilisation des ressources locales ont permis à la Roumanie d'acquérir une expérience et des compétences techniques considérables qui peuvent être aussi mises à la disposition d'autres pays dans la région.

Soutenir l'action nationale en République-Unie de Tanzanie

96. En 2001, le gouvernement de la République-Unie de Tanzanie a défini sa propre cible à échéance déterminée en vue d'éliminer les pires formes de travail des enfants d'ici à 2010. Un des éléments essentiels de cette action a été la mise en œuvre avec l'appui du BIT d'un programme assorti de délais dont la seconde phase s'est déroulée entre 2005 et 2009. La République-Unie de Tanzanie a été l'un des trois premiers pays à élaborer un programme de ce type en collaboration avec le BIT. Des enquêtes nationales sur le travail des enfants, des évaluations rapides et des enquêtes de base ont également été réalisées dans le cadre de la coopération technique avec le BIT. En outre, le programme par pays de promotion du travail décent de la République-Unie de Tanzanie pour 2006-2010 fixe comme priorité l'élimination du travail des enfants.

13. IPEC: *The Government of Romania and the International Labour Organization: A decade of cooperation on the elimination of child labour 2000-2009* (Genève, BIT, 2009), p. 15.

97. L'intégration de l'élimination du travail des enfants dans l'action menée en faveur du développement est au centre de la stratégie nationale. La République-Unie de Tanzanie s'est inspirée à la fois des dispositions des conventions n^{os} 138 et 182 qu'elle a ratifiées en 1998 et 2001, respectivement, inscrivant ainsi le travail des enfants dans sa politique de développement et de protection de l'enfant et dans sa stratégie de réduction de la pauvreté.

98. Le gouvernement a accordé à l'éducation un rang de priorité élevé et s'est particulièrement efforcé de réduire le nombre d'enfants non scolarisés en développant son programme d'éducation de base complémentaire. Le taux d'inscription dans l'enseignement primaire a fortement augmenté au cours des dix dernières années, ce qui s'explique par l'accroissement des investissements, la suppression des droits d'inscription dans l'enseignement primaire et un renforcement de l'engagement en faveur de l'équité¹⁴. La République-Unie de Tanzanie a maintenant de fortes chances d'atteindre l'objectif de l'enseignement primaire universel d'ici à 2015, montrant que les gouvernements ont le pouvoir de changer le cours des choses et d'opter pour un monde différent¹⁵.

99. L'appui apporté par l'OIT a permis d'établir une collaboration efficace avec d'autres institutions internationales par l'intermédiaire du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et de ses divers groupes thématiques. Une attention toute particulière a été accordée à l'élaboration de politiques, programmes et structures aux niveaux local et des districts, notamment des comités contre le travail des enfants.

Soutenir les initiatives nationales en Turquie

100. Le travail des enfants en Turquie est en voie de disparition et, tout naturellement, l'IPEC a réduit progressivement son appui direct au pays. Les chiffres publiés par l'Institut national de la statistique indiquent une diminution progressive du pourcentage d'enfants âgés de 6 à 14 ans qui travaillent; il a été ramené de 15 pour cent en 1994 à 5,9 pour cent en 2006¹⁶. Un très fort recul a notamment été observé en ce qui concerne l'activité économique des filles. Cela n'est pas fortuit.

101. Les progrès notables accomplis par la Turquie dans la lutte contre le travail des enfants résultent d'une démarche délibérée. La Turquie a adhéré à l'IPEC en 1992 pour marquer sa volonté politique de mettre fin au travail des enfants. Cette volonté politique a été maintenue au fil des années à différents niveaux. Elle a été reprise par les organisations d'employeurs et de travailleurs qui ont élaboré des partenariats efficaces et s'est concrétisée, au niveau institutionnel, par la création d'unités sur le travail des enfants qui ont offert un cadre essentiel pour l'élaboration de politiques et de programmes, la constitution d'alliances et l'organisation d'activités de sensibilisation.

102. Les progrès réalisés sur le plan législatif pour protéger les enfants ainsi que les politiques et les programmes qui s'attaquent aux causes profondes du travail des enfants témoignent d'une forte implication des acteurs nationaux. Le gouvernement a franchi un pas important en 1997 quand il a adopté une loi sur l'éducation qui impose à chaque enfant de suivre au moins huit ans de scolarité. Entre 1995 et 2005, le gouvernement turc a affecté en moyenne 10 pour cent de ses dépenses à l'éducation¹⁷.

103. En 1998, la Turquie a ratifié la convention n^o 138, relevant l'âge minimum pour l'emploi à 15 ans. En 2001, elle a ratifié la convention n^o 182. En 2002, elle a adopté un cadre national de politiques et de programmes assortis de délais et a fixé comme objectif d'éliminer toutes les pires formes de travail des enfants d'ici à 2014. La nécessité d'éliminer le travail des enfants a été en outre affirmée dans l'accord de partenariat avec l'Union européenne en mai 2003. Enfin, l'élimination du travail des enfants figure dans le neuvième Plan de développement (2007-2013) et dans les objectifs du Millénaire pour le développement de la Turquie.

104. En Turquie, l'IPEC a appuyé la lutte contre le travail des enfants en tant qu'élément essentiel des politiques de développement afin d'en faire au niveau national un objectif du gouvernement et des partenaires sociaux. Un appui technique a été fourni à partir de 1994 pour l'élaboration de la politique et la réalisation d'enquêtes nationales. Plus de 600 inspecteurs du travail ont reçu une formation dans le domaine du travail des enfants et plus de 200 inspecteurs du travail ont travaillé à temps complet sur des projets relatifs au travail des enfants, ce qui a

14. Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous (EPT) 2009: *Vaincre l'inégalité: L'importance de la gouvernance* (Paris, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 2009), p. 70.

15. *Ibid.*, p. 71.

16. IPEC: *Ending child labour: A comprehensive review of the Turkish experience* (Genève, BIT, 2009), p. 5.

17. Données de l'UNICEF. Voir: *La situation des enfants dans le monde* (New York, 2007), p. 141.

permis de soustraire des milliers d'enfants à des travaux dangereux et de les scolariser. La sensibilisation a été l'un des éléments les plus importants de la stratégie de l'IPEC et elle a permis notamment d'établir une relation de travail étroite avec les médias qui a suscité un intérêt de la part du public et incité les responsables politiques à agir. Mais la volonté de mobilisation doit être générale et ne doit pas se manifester «juste à temps». Les syndicats turcs ont créé un groupe de partisans très actif aux niveaux local et national, pour lequel l'éducation est un moyen de prévenir le travail des enfants. Il s'est avéré que la collaboration avec des dirigeants politiques comme les gouverneurs et la création de comités d'action dans les provinces étaient essentielles pour que les résultats s'inscrivent dans la durée après le retrait progressif de l'IPEC. Toutefois, le BIT continuera de fournir des conseils techniques. Par exemple, ACT/EMP et la Confédération des associations d'employeurs de Turquie (TISK) ont organisé conjointement avec le soutien de l'IPEC une Conférence interrégionale sur le partage des expériences et des enseignements tirés de la lutte contre le travail des enfants en 2007 à Istanbul.

Renforcement des données, des connaissances et des capacités

105. Le renforcement des capacités statistiques et analytiques nationales nécessaires pour la collecte des données et l'amélioration de la base de connaissances sur le travail des enfants est l'un des principaux objectifs stratégiques de l'OIT. L'une des grandes priorités de l'Organisation est en outre de conforter son statut de principal centre international pour les statistiques du travail et l'élaboration de normes sur les indicateurs statistiques. La dix-huitième Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST) qui s'est tenue à la fin de 2008 a joué à cet égard un rôle majeur, en débouchant notamment sur une résolution importante sur le travail des enfants¹⁸. Cette résolution propose une approche novatrice visant à élargir le concept traditionnel de «domaine de la production» en intégrant des méthodes permettant de mesurer les tâches ménagères non rémunérées ainsi que les activités illicites¹⁹. Il s'agit là d'un grand pas en avant dans le sens d'une revalorisation du travail des filles – on sait en effet le peu d'attention que

les instances internationales ont porté jusqu'ici aux tâches ménagères.

106. Le Programme d'information statistique et de suivi sur le travail des enfants (SIMPOC) a joué un rôle important dans les travaux préparatoires qui ont précédé la tenue de la CIST. Réalisées pour la première fois en 1998, les enquêtes du SIMPOC ont eu une incidence décisive, marquant dans de nombreux pays le commencement d'un travail durable de collecte de données sur le travail des enfants. Ainsi, la moitié des pays de la région Asie et Pacifique ayant effectué une enquête SIMPOC ont par la suite repris la démarche à leur compte, ce qui témoigne de la pérennisation du travail de l'OIT dans ce domaine. Au cours des dix dernières années, le programme a fourni à plus de 60 pays une assistance technique pour le rassemblement, le traitement et l'analyse des données sur le travail des enfants; il a appuyé la réalisation de plus de 300 enquêtes sur le travail des enfants, dont 66 ont été effectuées à l'échelon national. La plupart de ces enquêtes ont été réalisées en Amérique latine et en Afrique subsaharienne.

107. Le SIMPOC a mis au point une série de manuels de formation qui couvrent les divers aspects de la collecte, du traitement et de l'analyse des données relatives au travail des enfants. La formation des partenaires nationaux, élément stratégique de la plus haute importance, est l'une des composantes de l'assistance fournie pour la réalisation des enquêtes nationales. Les régions bénéficient également de ce soutien. L'assistance technique fournie dans le monde entier par le SIMPOC dans le domaine des statistiques sur le travail des enfants a permis de mettre au point un ensemble d'instruments d'enquête, dont diverses méthodes quantitatives et qualitatives. Grâce à ces activités d'assistance technique, les pays sont désormais beaucoup mieux outillés, tant pour préparer et réaliser des enquêtes sur le travail des enfants que pour analyser les données relatives à ce phénomène.

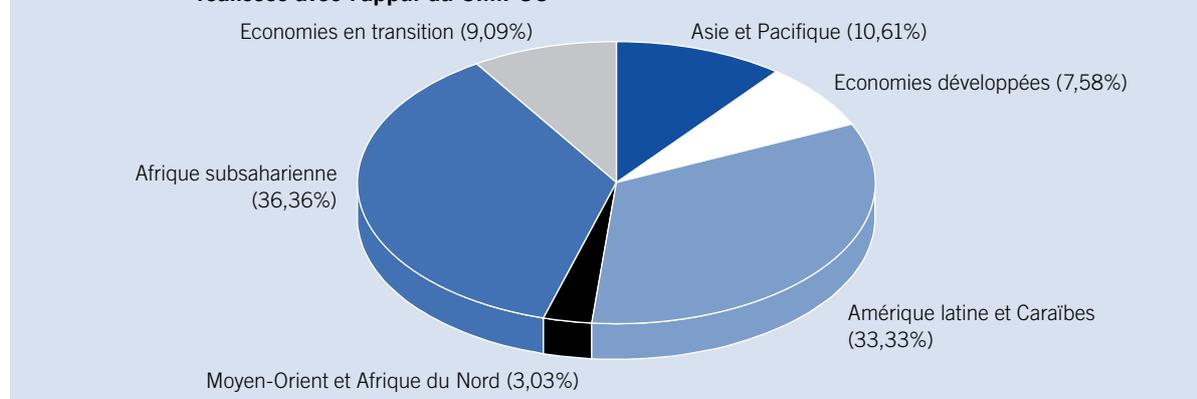
108. Plus les enfants font d'heures de travail et moins ils ont de chances d'aller à l'école. Les enquêtes nationales SIMPOC ont constitué à cet égard une source précieuse d'informations, qui ont permis de cerner l'incidence du travail des enfants sur l'instruction – taux de fréquentation, redoublements, abandons, niveau d'alphabétisation, volume total du capital humain accumulé²⁰. Avec l'aide d'un projet interinstitutions intitulé «Comprendre le travail

18. BIT: *Statistiques sur le travail des enfants*, rapport III; dix-huitième Conférence internationale des statisticiens du travail, Genève, 24 novembre-5 décembre 2008 (Genève, 2008).

19. Voir P. Bollé: «Statistiques du travail: frontières et diversité du travail, *Revue internationale du Travail*, vol. 148 (2009), n^{os} 1-2.

20. F. Blanco et F. Hagemann: *Child labour and education: Evidence from SIMPOC surveys*, document de travail (Genève, BIT, 2008).

Figure 2.1. Répartition par région des enquêtes nationales sur le travail des enfants réalisées avec l'appui du SIMPOC



des enfants» (UCW), l'OIT s'attache à mieux comprendre les raisons du rapide recul du travail des enfants dont il est question dans le dernier rapport. Toujours dans le cadre de la collaboration avec ce projet, un outil national permettant de calculer le coût de l'élimination des pires formes de travail des enfants a été mis au point au Cambodge et pourrait être susceptible d'une application plus large²¹. L'incidence du travail des enfants sur les taux de salaires des adultes a également fait l'objet d'études approfondies dans plusieurs pays²².

109. Le SIMPOC a également participé à la mise au point de méthodes sur les pires formes de travail des enfants autres que les travaux dangereux, notamment le travail forcé.

110. Le rapport établi pour la Journée mondiale contre le travail des enfants de 2009 contenait de nouvelles études sur les filles et le travail des enfants. Il ressort de ce rapport que 100 millions de jeunes filles travaillent, dont environ 53 millions dans des activités dangereuses entrant dans la catégorie des pires formes de travail des enfants; 20 millions d'entre elles ont moins de 12 ans²³. La majorité (61 pour cent) des jeunes filles économiquement actives de 5 à 14 ans travaillent dans l'agriculture. Un tableau détaillé et différencié par sexe de la situation du travail des enfants doit tenir compte des tâches domestiques non rémunérées. S'agissant de la mesure du travail des enfants, la CIST a retenu en 2008 le concept global d'«activités productives», soit toute activité relevant du domaine de la production générale; les enfants

peuvent occuper un emploi mais aussi participer aux activités productives d'un membre du ménage dans le ménage même (soit les activités entrant dans la catégorie des tâches ménagères²⁴). Dès lors que ces tâches ménagères sont prises en compte, on constate que les filles travaillent davantage que les garçons.

Le partage des connaissances et leur mise en application dans des orientations stratégiques

111. Vingt années d'expérience dans la conduite de projets sur le terrain ont permis à l'IPEC de savoir précisément ce qui «marche» et ce qui «ne marche pas». Les connaissances du programme ont par ailleurs été condensées et présentées sous forme d'outils de connaissance, comme les dossiers de documentation et les recueils de bonnes pratiques, qui sont utilisés pour la formation des décideurs nationaux dans divers domaines – agriculture, enfants dans les conflits armés, traite des personnes, éducation, suivi des activités, mesures politiques et législatives. Au cours de la seule année 2008, 14 activités de formation utilisant les outils et les produits de l'IPEC ont été menées au niveau international, et plus de 400 hauts responsables ont bénéficié d'une formation.

112. Depuis 2008, l'IPEC accorde davantage d'attention et de ressources à la formation de son personnel dans le domaine des techniques et des outils de

21. UCW: *Towards eliminating the worst forms of child labour in Cambodia by 2016: Assessment of resource requirements* (Rome, 2009).

22. IPEC: *Child labour wages and productivity: Results from demand-side surveys* (Genève, BIT, 2007).

23. BIT: *Donner une chance aux filles: lutter contre le travail des enfants, une clé pour l'avenir* (Genève, 2009).

24. D'après les estimations mondiales publiées dans le rapport IPEC/SIMPOC de 2006 intitulé *Global child labour trends 2000 to 2004*.

Encadré 2.1

Une formule prometteuse contre le travail des enfants: les transferts monétaires conditionnels

D'une manière générale, le but des programmes de transferts monétaires conditionnels (TMC) est de fournir à des ménages pauvres une somme d'argent, à condition que les bénéficiaires s'acquittent de certaines obligations en matière de développement humain et s'engagent notamment à scolariser leurs enfants. Expérimentés par le Brésil et le Mexique dans le courant des années quatre-vingt-dix, ces programmes ont été surtout développés en Amérique latine, où l'on a pu constater qu'ils contribuaient effectivement à atténuer la pauvreté. Cette réussite a favorisé l'adoption de programmes de TMC dans d'autres régions. Les pays qui se sont attachés à tenir compte d'emblée des questions relatives au travail des enfants sont toutefois peu nombreux – Brésil, Costa Rica, El Salvador et Ghana. Une enquête de l'IPEC présentée en 2008 sur la possibilité d'utiliser les TMC aux fins de l'élimination du travail des enfants contient diverses propositions en vue de l'action future, qui seront examinées dans la partie III du présent rapport. Cette enquête a notamment donné lieu à l'insertion dans le programme de TMC de l'Indonésie, qui a commencé en 2007, d'un volet relatif au travail des enfants susceptible de favoriser la scolarisation et de bénéficier à 500 000 ménages. Les TMC sont également destinés à réduire les inégalités entre filles et garçons dans le domaine de l'éducation, comme en témoigne leur utilisation au Mexique, au Bangladesh, au Pakistan et au Cambodge.

partage des connaissances; il organise des rencontres entre ses spécialistes et des experts extérieurs en vue d'un partage de bonnes pratiques et d'expériences et s'attache à promouvoir la mise en place de réseaux et la constitution de cercles de professionnels en faisant appel à la collaboration des mandants de l'OIT dans des domaines comme la traite des personnes.

113. Sachant qu'il est difficile d'évaluer l'impact des activités menées dans les domaines du renforcement des capacités et de la diffusion des connaissances, l'IPEC expérimente diverses stratégies qui devraient permettre d'apprécier l'incidence de ces activités sur l'élaboration des politiques et la conception des programmes.

114. Le cadre d'évaluation de l'impact que le programme s'attache à mettre en place joue à cet égard un rôle important; il aide en effet à répertorier les résultats visés à divers niveaux, puis à sélectionner des méthodes et des approches devant permettre d'évaluer aussi bien l'impact global des activités que l'effet de certaines politiques et interventions.

115. Les méthodes en question sont de natures diverses – estimations de l'ampleur du travail des enfants à l'échelon national ou sectoriel, études déterminant a posteriori l'impact d'un ensemble d'interventions et de politiques sur l'évolution du travail des enfants, évaluations d'impact portant sur des mesures bien précises en vue de déterminer dans quelle mesure elles ont contribué au changement, études qui, dans une perspective à long terme, retracent dans le temps l'évolution de la situation de certains groupes cibles²⁵. Le choix de la méthode d'évaluation

de l'impact doit quant à lui tenir compte: i) de l'impact et des résultats souhaités; ii) du degré de précision voulu des résultats; iii) des capacités disponibles; iv) du contexte des interventions. Une méthode ne saurait suffire à elle seule, et il est de ce fait souvent nécessaire de disposer d'un éventail de méthodes complémentaires.

116. Il arrive fréquemment que des politiques et des interventions aient une incidence sur le travail des enfants sans pour autant viser expressément ce dernier. C'est le cas notamment des transferts monétaires conditionnels, d'autres programmes de protection sociale, des mesures de promotion de l'emploi des jeunes, ainsi que des programmes de lutte contre la pauvreté, dont la stratégie consiste notamment à promouvoir le travail décent dans les collectivités où l'on recourt fréquemment au travail des enfants, mais aussi dans un contexte plus large, et qui permettent en outre de dégager les recettes fiscales nécessaires au financement des services publics destinés aux enfants. L'élimination progressive du travail des enfants, au même titre que la mise en place d'un cadre d'évaluation efficace, suppose que l'on fasse le nécessaire pour que ces politiques et ces programmes utilisent systématiquement les indicateurs et les outils analytiques relatifs au travail des enfants, afin de contribuer à un meilleur ciblage des interventions et à une évaluation plus précise de leur impact.

117. L'une des principales finalités du cadre d'évaluation de l'impact est de permettre de répertorier les interventions les plus efficaces et de comprendre pourquoi et dans quel contexte elles le sont. Il est

25. Plus de 15 études de suivi de ce type auront été réalisées d'ici à 2011, ce qui permettra de disposer d'un volume important d'informations comparatives sur l'évolution à long terme des groupes cibles visés par les modèles d'intervention de l'IPEC.

indispensable de procéder à des évaluations à tous les niveaux²⁶ pour disposer des données nécessaires au développement d'une solide base de connaissances et à l'établissement d'un ensemble de directives et de modèles susceptibles à la fois d'orienter les politiques et les interventions et de fonder l'assistance technique et les conseils fournis par l'IPEC.

La coopération Sud-Sud

118. Les Nations Unies insistent depuis quelques années sur l'importance de la coopération Sud-Sud, qu'elles considèrent comme apte à compléter les programmes traditionnels de coopération entre le Nord et le Sud. Cette forme de coopération, qui renforce les liens entre pays en développement (ou entre les pays à revenu intermédiaire du Sud et les pays en développement), est appelée à jouer un rôle de plus en plus important dans la lutte contre le travail des enfants.

119. C'est le Brésil qui, en 2006, a été l'initiateur des programmes de coopération Sud-Sud dans le domaine du travail des enfants: en finançant un projet de lutte contre les pires formes de travail des enfants dans les pays africains de langue officielle portugaise (PALOP), il est devenu le premier pays en développement à mettre des fonds à la disposition des programmes de coopération technique de l'IPEC. Le mémorandum d'accord signé en décembre 2007 par l'OIT et le gouvernement du Brésil a marqué le lancement d'une nouvelle initiative internationale visant à promouvoir des projets et des activités de coopération relevant expressément d'une collaboration Sud-Sud et contribuant à la réalisation de l'objectif 2016. Le but est de promouvoir une coopération horizontale entre les pays ayant obtenu des résultats significatifs dans la lutte contre le travail des enfants, par exemple dans le cadre de groupements régionaux tels que le Pacte andin, le MERCOSUR (Marché commun du Sud) ou le groupe trilatéral Inde-Brésil-Afrique du Sud (constitué en 2003 en vue de promouvoir la coopération entre pays du Sud et les échanges entre les trois économies émergentes), ainsi qu'entre pays unis par une langue commune. Dans le cadre de la coopération Sud-Sud, le Brésil a fourni en 2007 une assistance technique au gouvernement du Ghana pour l'aider à mettre en place, à titre expérimental, un programme pilote d'allocations sociales analogue au programme «Bolsa Familia» (programme de TMC). Au cours de la même année et dans le cadre de la même initiative,

des représentants tripartites des pays lusophones d'Afrique ont effectué un voyage d'études au Brésil, en partenariat avec le ministère du Travail des Etats-Unis. En 2008, l'IPEC a lancé un nouveau projet, financé par le Brésil, visant à aider le gouvernement et les organisations de travailleurs et d'employeurs de Haïti à accomplir des progrès tangibles dans l'élimination du travail des enfants.

120. A la session de 2009 de la Conférence internationale du Travail, le mémorandum d'accord entre le Brésil et l'OIT sur la coopération Sud-Sud a été étendu aux activités de protection sociale menées au titre de l'Agenda du travail décent, ce qui ouvre, comme nous l'avons signalé plus haut, de nouvelles perspectives aux activités relatives au travail des enfants. En 2009, trois nouveaux projets, mis en œuvre dans l'Etat plurinational de Bolivie, en Equateur et au Paraguay, ont été financés par le Brésil afin de compléter, selon une approche triangulaire, les projets de l'IPEC financés par le ministère du Travail des Etats-Unis.

121. La coopération inspirée par l'esprit de solidarité entre pays du Sud s'est également révélée fructueuse entre les partenaires sociaux, comme l'illustre l'encadré 2.2.

Approfondissement et renforcement du mouvement mondial

122. Les auteurs du rapport de 2006 notent qu'il est essentiel de donner davantage d'ampleur au mouvement mondial, ce dernier étant le principal moyen de fédérer les efforts déployés à l'échelon national contre le travail des enfants, et proposent à cette fin diverses mesures. Il faudrait notamment inciter les mandants à s'engager davantage dans la lutte pour l'élimination du travail des enfants et à nouer de nouvelles alliances.

123. Le Plan d'action mondial, de manière encore plus spécifique, souligne la nécessité d'inscrire le travail des enfants au premier rang des priorités internationales en matière de droits de l'homme et de développement, de renforcer le rôle des partenaires sociaux sur la scène mondiale et de procéder à un meilleur ciblage stratégique du travail de sensibilisation. Parmi les mesures répertoriées, on indiquera:

- l'insertion dans le système de suivi des OMD et l'Education pour tous (EPT) d'un indicateur relatif au travail des enfants;
- la préparation d'un rapport technique et d'un projet de résolution pour la 18^e CIST;

26. En 2008-09, l'IPEC a réalisé 52 évaluations ou examens externes et en prévoit autant pour la période 2010-11.

Encadré 2.2
Le Congrès zambien des syndicats met au point
une politique nationale sur le travail des enfants

En février 2009, le Congrès des syndicats de Zambie (ZCTU) a officiellement adopté une politique nationale sur le travail des enfants. Le but de cette politique est d'aider et d'orienter le ZCTU et les organisations affiliées pour tout ce qui concerne le respect des droits des enfants dans le monde du travail. Cette politique complète les mesures et les programmes d'autres acteurs, notamment le programme assorti de délais, la politique nationale de l'enfance, le projet de politique sur le travail des enfants (qui doit être adopté par le gouvernement) et la loi (modifiée) de 2004 sur l'emploi des enfants et des jeunes.

Cette politique a été élaborée par un comité directeur, en collaboration avec des représentants d'organisations affiliées au ZCTU qui ont partagé leurs connaissances techniques sur le travail des enfants dans certains secteurs de l'économie zambienne, comme l'agriculture et les petites exploitations minières. L'élaboration de la politique nationale sur le travail des enfants du ZCTU s'est faite dans le cadre d'un large processus de consultation et de dialogue avec les parties prenantes concernées, notamment le ministère du Travail et de la Sécurité sociale, la Fédération des employeurs de Zambie (ZFE) et des organisations de la société civile.

Durant la rédaction du projet de politique, diverses organisations africaines de travailleurs apparentées – l'Organisation centrale des syndicats du Kenya (COTU), l'Organisation nationale des syndicats de l'Ouganda (NOTU) – ont également fourni d'importantes contributions. Des spécialistes du dialogue social et du travail des enfants ont été formés en 2007 au sein des trois organisations (ZCTU, COTU et NOTU) dans le cadre d'un partenariat avec ACTRAV et l'IPEC. Le travail des enfants est un sujet de préoccupation qui unit les travailleurs par-delà les frontières dans un esprit de coopération Sud-Sud.

- le renforcement des activités de sensibilisation relatives aux enfants employés comme domestiques;
- le resserrement de la collaboration avec d'autres organismes du système des Nations Unies, dont l'UNICEF;
- l'organisation d'une conférence internationale de suivi, dans le prolongement de la Conférence d'Oslo de 1997.

124. Il est particulièrement encourageant de constater le nombre d'initiatives importantes et mobilisatrices qui ont été lancées par l'OIT depuis 2006 au titre de ce volet stratégique. Ces nombreuses initiatives, dont il sera question ci-dessous, assurent au mouvement mondial une assise de plus en plus solide.

Rapport de l'OIT
sur le mouvement mondial

125. Aujourd'hui, l'IPEC est incontestablement le principal programme de coopération technique de l'OIT. Rien, il y a vingt ans, ne laissait présager un tel destin: à la fin des années quatre-vingt, l'OIT lance en effet sur le terrain son premier projet de lutte contre le travail des enfants et ne dispose au siège que

d'un seul fonctionnaire qui se consacre exclusivement à cette question. On peut dès lors s'interroger sur les raisons d'une si remarquable évolution. De fait, l'essor de l'IPEC relève d'une histoire plus vaste, retracée dans le rapport du BIT publié en 2007²⁷, intitulé *Le mouvement mondial contre le travail des enfants: Progrès et orientations futures*. Il s'agit de la première étude systématique sur cet important sujet, dont divers éléments ont été utilisés pour la rédaction du rapport de 2006.

126. En retraçant l'évolution de la campagne internationale contre le travail des enfants, l'étude en question apporte à point nommé une contribution majeure à l'histoire intellectuelle de l'Organisation. Elle nous rappelle notamment qu'un appel en faveur d'une campagne internationale de lutte contre le travail des enfants a été lancé dans les années 1860 par le mouvement ouvrier international basé en Grande-Bretagne. Le premier débat international sur le travail des enfants se déroule à Genève en septembre 1866, lors du premier congrès de l'Association internationale des travailleurs, la première Internationale²⁸. L'année 2016 marquera de ce fait le 150^e anniversaire de cet événement historique, qui confirme que l'on sait depuis très longtemps que le travail décent est indissolublement lié à l'élimination du travail des enfants.

27. A. Fyfe: *Le mouvement mondial contre le travail des enfants: Progrès et orientations futures* (Genève, BIT, 2007).

28. *Ibid.*, p. 7.

127. Si l'origine de la campagne internationale contre le travail des enfants remonte au XIX^e siècle, la naissance d'un mouvement plus systématique n'aura pas lieu avant les années quatre-vingt, époque où les interrogations et les initiatives vont se multiplier à tous les niveaux importants – de l'échelon local aux plans national et international. C'est également au cours de cette période que l'OIT établit les grands axes stratégiques qui orientent encore aujourd'hui l'action internationale – en insistant notamment sur la nécessité d'intégrer l'élimination du travail des enfants dans les activités de développement menées sur les fronts de l'éducation, de l'emploi et de la lutte contre la pauvreté.

128. Le mouvement mondial connaît son apogée à la fin des années quatre-vingt-dix, avec les conférences internationales d'Amsterdam et d'Oslo de 1997, qui seront suivies en 1999 par l'adoption unanime et la rapide ratification de la convention n° 182, expression du large consensus international qui s'est formé tant sur la nécessité d'agir rapidement que sur les domaines d'intervention prioritaires.

129. L'étude montre toutefois que la promotion du mouvement mondial, aussi soutenue qu'elle ait pu être au cours des dix dernières années, est loin d'avoir résolu tous les problèmes. L'un des risques est notamment que l'on soit amené à réduire la finalité de la campagne internationale contre le travail des enfants à une intervention ponctuelle – à savoir la ratification des conventions – au lieu d'y voir un processus à long terme de mobilisation de la volonté politique nécessaire pour concrétiser l'ensemble des engagements qui ont été pris dans ce domaine. Le relâchement qui a suivi l'apogée de la mobilisation internationale de la fin des années quatre-vingt-dix était peut-être prévisible, il n'en signifie pas moins que l'on n'a pas su entretenir l'élan qui a été impulsé à cette époque. Il apparaît également – et le phénomène ne laisse pas d'être préoccupant – que la question du travail des enfants a sensiblement reculé sur la liste des priorités de quelques grands acteurs mondiaux. En ce début de XXI^e siècle, il faut impérativement que le mouvement mondial retrouve un nouvel élan, qu'il se fédère autour d'une stratégie globale, et qu'il soit soutenu par des engagements et des initiatives de la part des principales parties prenantes.

130. Divers faits récents, dont il sera question ci-après, donnent de bonnes raisons de croire que le défi pourra être relevé. Les difficultés et les perspectives qui s'ouvrent au mouvement mondial feront l'objet de la partie III du présent rapport.

Activités de sensibilisation

131. Il ressort de l'évaluation globale de l'IPEC effectuée par le BIT en 2004 que les activités de communication et de mobilisation ont été largement couronnées de succès²⁹. L'action auprès des médias et les campagnes de sensibilisation ont été menées en temps utile et se sont révélées efficaces. L'IPEC totalise aujourd'hui plus de 2 400 publications et supports de sensibilisation rédigés en plusieurs langues et consultables sur la base de données du programme (www.ilo.org/ipec/informationresources) accessible via le centre de documentation placé sur le site Web du programme (www.ilo.org/ipec). La diffusion électronique des publications de l'IPEC se poursuit à un rythme soutenu, résultat d'une promotion plus concertée des produits du programme sur le Web ou par le biais de bulletins diffusés par courriel. Un bulletin d'information de l'IPEC, lancé en mars 2009, est adressé à plus de 1 500 particuliers et institutions.

132. La Journée mondiale contre le travail des enfants, instituée en 2002 pour marquer l'adoption de la convention n° 182, est un moyen de sensibilisation qui ne cesse de gagner en importance. Elle se déroule chaque année autour d'un thème particulier – l'agriculture en 2007, l'éducation en 2008, donner une chance aux filles en 2009. En 2009, le président des Etats-Unis a publié une déclaration dans laquelle il affirme son soutien à la journée mondiale et invite à confirmer l'engagement à mettre fin au travail des enfants «sous toutes ses formes»³⁰. De plus en plus d'organisations et de groupes qui avaient peu ou pas de liens avec l'OIT lancent des initiatives à l'occasion de la journée mondiale. On constate, et cela est encourageant, que les pays industriels s'attachent de leur côté à faire passer le message. Le contact avec les sites des réseaux sociaux a fourni un élan supplémentaire, et l'IPEC est devenu le premier département du BIT à utiliser Twitter. Les pages Web de l'IPEC ont été consultées près de 100 000 fois en juin 2009, ce qui traduit le vif intérêt suscité par la journée mondiale. Des centaines d'activités destinées à marquer la journée mondiale ont été organisées dans 60 pays, avec une forte participation des partenaires sociaux et de l'UNICEF. Nous examinerons plus en détail dans la partie III du présent rapport l'intérêt que présente la journée mondiale en tant que moyen de sensibilisation.

133. Le programme SCREAM (Défense des droits des enfants par l'éducation, les arts et les médias)

29. BIT: *La fin du travail des enfants: un objectif à notre portée*, op. cit., p. 29.

30. Déclaration du Président Barack Obama lors de la Journée mondiale contre le travail des enfants (Maison Blanche, Bureau de l'attaché de presse, 12 juin 2009).

Encadré 2.3
Pays industriels: les jeunes passent à l'action

Des milliers d'écoliers, de lycéens et d'étudiants de divers pays – Espagne, Etats-Unis, France, Italie, Royaume-Uni, Suède, Suisse et une douzaine d'autres pays industrialisés – participent désormais aux projets SCREAM dans différents contextes sociaux. Ils expriment leur créativité dans de multiples domaines qui leur permettent de mieux prendre conscience du problème (musique, théâtre, arts visuels, expositions de photos, séminaires, débats, interviews et projets universitaires). Cette plate-forme permet aux enfants de faire entendre leur voix et incite de manière novatrice les systèmes éducatifs à participer à la campagne contre le travail des enfants. Des ministres de l'éducation ont lancé des projets nationaux SCREAM dont le but est de permettre aux enseignants de renforcer la lutte mondiale contre le travail des enfants en donnant aux enfants et aux jeunes la possibilité de devenir des acteurs à part entière du changement. Les matériels de formation et de sensibilisation SCREAM de l'IPEC ont été utilisés dans plus de 65 pays et sont maintenant disponibles en 19 langues.

continue par ailleurs d'offrir à l'OIT la possibilité de faire parvenir son message dans les salles de classe du monde entier et de poursuivre ses activités dans les domaines de l'éducation et de la mobilisation sociale. L'IPEC a pu ainsi étendre le cercle de ses partenaires au monde des arts et à des groupes de jeunes des pays en développement et des pays industriels. Au cours de l'année 2008, tirant parti de la possibilité qu'offrait le 60^e anniversaire de la Déclaration des droits de l'homme, SCREAM a largement contribué à replacer la question du travail des enfants dans le contexte global des droits de l'enfant, de l'éducation et des OMD. Des modules spéciaux ont été mis au point sur le VIH/sida et le travail des enfants, ainsi que sur le travail des enfants pendant et après des conflits. L'Initiative pour un partenariat «du 12 au 12» et le portail communautaire du 12 au 12 correspondant sont des composantes importantes des campagnes mondiales de sensibilisation de l'IPEC, qui permettent de maintenir d'une année à l'autre la dynamique nécessaire. Grâce à ces dispositifs, l'IPEC a pu consolider sa stratégie de formation de coalitions à des fins de sensibilisation qui vise à promouvoir des initiatives communes au sein du système des Nations Unies, avec les partenaires sociaux, les ONG, les communes, les médias, les universités et le monde des arts.

134. Ces activités de sensibilisation ont notamment débouché sur la signature, en 2004, d'un mémorandum d'accord avec l'Organisation mondiale du mouvement scout. Le mémorandum a été prorogé de trois ans en décembre 2008.

Renforcement du rôle des partenaires sociaux

135. L'IPEC, qui privilégie depuis quelques années la composante «renforcement du dialogue social» de sa stratégie, s'est attaché à lui donner plus de

poids en promouvant le renforcement des capacités, en mettant au point des interventions ciblées et en s'employant, y compris dans ses propres services, à mieux faire comprendre les marchés du travail et les relations professionnelles. Dans cette perspective, le programme i) s'est doté au siège d'une unité chargée du dialogue social; ii) a aidé les partenaires sociaux à intégrer la question du travail des enfants dans leurs politiques, programmes et activités; iii) s'est attaché à promouvoir le rôle des partenaires sociaux dans le mouvement mondial. Ces diverses initiatives ont porté leurs fruits.

Les organisations de travailleurs

136. Dans le cadre des diverses initiatives – activités de formation, organisation de séminaires, appui au renforcement des capacités – visant à aider les organisations de travailleurs à poursuivre l'intégration des questions relatives au travail des enfants dans leurs politiques générales et leurs stratégies d'organisation, l'OIT a suivi deux axes étroitement reliés. Cette stratégie reflète la position exprimée très récemment dans le miniguide d'action publié par la Confédération syndicale internationale (CSI) en juin 2008: les syndicats ont pour fonctions la définition des stratégies, la syndicalisation des travailleurs, la négociation, mais aussi la sensibilisation et la collecte d'informations. Le clip vidéo placé sur Internet par la CSI en juin 2009 illustre le travail de sensibilisation effectué par les syndicats.

137. Premièrement, sachant que la convention n° 82 (et, pour ce qui est du recensement des travaux dangereux interdits aux enfants, la recommandation n° 190) assigne un rôle décisif à la consultation tripartite pour la mise au point et le suivi de la politique nationale sur le travail des enfants, l'IPEC et

ACTRAV, travaillant en collaboration dans le cadre de séminaires de formation destinés à une ou à plusieurs sous-régions, ont continué à œuvrer à la création au sein des centrales syndicales nationales d'un réseau mondial de responsables des questions relatives au travail des enfants; formés et engagés, ces responsables seront pour leurs organisations des interlocuteurs de premier plan, chargés de veiller à ce que les questions relatives au travail des enfants soient mieux comprises et davantage prises en compte dans les politiques et les activités.

138. Divers responsables des questions du travail des enfants provenant des centrales syndicales nationales d'Asie et d'Afrique ont bénéficié de la formation proposée lors d'un atelier organisé à Turin à la fin de 2007. Des ateliers similaires ont été organisés en novembre 2008 à Bahia, au Brésil, pour l'Amérique du Sud, en mars 2009 en République dominicaine pour l'Amérique centrale, et en août 2009 à la Barbade pour les Caraïbes. Dans le prolongement de ces rencontres, les syndicats ont renforcé leur collaboration sur les politiques relatives au travail des enfants et ont présenté des plans d'action à l'OIT en vue d'obtenir un soutien financier. Un grand nombre de ces centrales syndicales ont pris part aux activités de la journée mondiale.

139. Deuxièmement, la stratégie de l'IPEC en matière de dialogue social part du constat que le travail des enfants, qu'il soit exercé ouvertement ou de façon dissimulée, existe sur de nombreux lieux de travail. Il touche essentiellement, mais non exclusivement, le secteur de l'agriculture, tant formelle qu'informelle, ainsi que divers autres secteurs de l'économie informelle. Il découle de ce constat que des initiatives purement législatives seront impuissantes à éliminer le travail des enfants et à permettre l'exercice effectif des autres droits fondamentaux au travail; il faudra impérativement que les partenaires sociaux interviennent aux niveaux de la branche, de l'entreprise et du lieu de travail, et qu'ils veillent en tout cas à renforcer la capacité des organisations d'employeurs et de travailleurs à représenter les intérêts de leurs membres, ce qui constitue leur vocation première.

140. Sachant qu'en raison de l'interdépendance des droits fondamentaux au travail les initiatives prises en faveur de tel ou tel d'entre eux auront inmanquablement des répercussions positives pour les autres, l'IPEC s'est référé régulièrement, tant dans ses communications que dans le cadre de ses formations, à ce qu'il est convenu d'appeler l'agenda de Chennai. Le rapport global de 2006 sur le travail des enfants, examiné la même année à la Conférence internationale du Travail, mentionne également les résultats de cet atelier inter et sous-régional IPEC/ACTRAV qui

s'est tenu à Chennai en décembre 2005. Lors de cette manifestation, de nombreuses centrales syndicales de la région Asie ont échangé des informations sur la manière dont elles ont procédé pour associer l'organisation de l'économie informelle à la lutte contre le travail des enfants. Pour certaines d'entre elles, la lutte contre le travail des enfants a été un important catalyseur de l'action syndicale; pour d'autres, ce sont les campagnes normales de recrutement et d'organisation qui ont ipso facto renforcé les moyens de lutte contre le travail des enfants. Lors de la discussion, à la session de 2006 de la Conférence, le groupe de travailleurs a approuvé sans réserve cette conception globale de l'organisation, faisant observer à cet égard que le meilleur moyen pour les syndicats de participer à la lutte contre le travail des enfants sur le lieu de travail était de continuer à assumer leur mission fondamentale – à savoir aider les travailleurs à s'organiser en toute indépendance aux fins de la négociation collective, vecteur d'égalité sociale – même si l'action ainsi conçue n'était pas essentiellement et expressément dirigée contre le travail des enfants, et malgré l'apparition au sein de l'économie informelle de nouvelles formes d'auto-organisation. Le groupe des travailleurs a également confirmé que l'organisation est la seule voie à suivre pour assurer une représentation collective et démocratique. Si les ONG sont appelées à jouer un rôle important dans ces campagnes, seuls les représentants élus des travailleurs peuvent être qualifiés pour représenter leurs collègues dans le dialogue et négocier avec les employeurs et les pouvoirs publics.

141. Dans le cadre de sa collaboration avec les organisations syndicales, l'IPEC s'est laissé guider par le constat éclairant formulé par les travailleurs lors du débat de la Conférence en 2006: les lieux de travail organisés devant être systématiquement exempts de travail des enfants, tout obstacle à la liberté syndicale dans les secteurs de l'économie mondiale où l'on constate une prévalence marquée du travail des enfants – activités de l'économie informelle non protégées, services domestiques et agriculture – constitue ipso facto un obstacle à l'élimination de ce dernier. Par ailleurs, et comme l'a souligné le groupe des travailleurs en 2006, les adultes qui ont un travail décident scolarisent leurs enfants, de sorte qu'en matière d'organisation toute initiative susceptible de déboucher sur la mise à niveau d'un secteur, l'instauration d'une protection légale ou la création d'emplois décents contribue également durablement à l'élimination du travail des enfants et à l'augmentation des recettes fiscales susceptibles d'être affectées à l'éducation et aux autres dépenses sociales.

142. Bien que les centrales syndicales des pays asiatiques aient été les seules à participer à la réunion

de Chennai, leur expérience était analogue à celle des syndicats d'autres régions, qui fournissent également de multiples exemples du lien – explicite ou implicite – qui peut être établi entre l'organisation des travailleurs du secteur agricole ou de l'économie informelle et la lutte contre le travail des enfants. La liste en serait longue, du Costa Rica au Brésil, du Ghana et du Sénégal à la République-Unie de Tanzanie et à la Zambie, ainsi que du Pakistan et de l'Inde à l'Indonésie et aux Philippines.

143. Une telle perspective a de toute évidence des implications pour les activités que l'IPEC poursuit aux niveaux mondial et national. Elle suppose notamment la mise en œuvre des accords mondiaux sur le travail des enfants dans les industries extractives et l'agriculture signés respectivement lors des sessions de 2005 et de 2007 de la Conférence internationale du Travail, ainsi qu'une collaboration plus étroite avec les fédérations syndicales mondiales compétentes et les organisations nationales qui leur sont affiliées. Parallèlement à la poursuite du travail de fond accompli à l'échelon national avec les organisations nationales d'employeurs et les centrales syndicales nationales, notamment au sein des comités directeurs nationaux chargés des questions du travail des enfants, il importe également d'insérer dans les projets des stratégies visant la suppression du travail des enfants dans certains lieux et certains secteurs; les partenaires sociaux, selon leurs avantages comparatifs et selon le pouvoir de représentation dont ils disposent dans leurs secteurs, entreprises et lieux de travail respectifs, seront appelés à participer à la mise en œuvre de ces stratégies.

144. Dans l'État du Karnataka (Inde), Hind Mazdoor Sabha (HMS), l'une des principales confédérations syndicales nationales, est parvenue avec l'aide de l'IPEC à organiser 1 200 travailleurs de l'économie informelle. Grâce au projet INDUS mené en Inde avec le soutien de l'IPEC, 400 syndicats de branche ont intégré la question du travail des enfants dans leurs activités ordinaires. Un autre projet BIT/ACTRAV en cours d'exécution, financé par le gouvernement de la Norvège depuis 2004 et touchant 646 villages de 12 districts du Tamil Nadu et du Madhya Pradesh, s'est donné pour but de renforcer les moyens d'action des travailleurs de l'économie informelle, en particulier les femmes des zones rurales, en les aidant à s'organiser de manière autonome³¹. La stratégie utilisée pour réduire la pauvreté des travailleurs de l'économie informelle consiste à les aider à constituer des syndicats ou des groupes d'entraide.

Le projet était en partie axé sur l'élimination du travail des enfants. Les syndicats ont pu, dans le cadre d'un véritable dialogue social, signer avec les employeurs des accords collectifs aux termes desquels ces derniers se sont engagés à ne pas faire travailler d'enfants dans l'agriculture ou dans d'autres secteurs de l'économie informelle. Les syndicats, en dialoguant avec les responsables et employeurs locaux, sont parvenus à dégager le principe du village sans travail des enfants. Ils ont également pris contact avec les écoles et les administrations locales pour aider les élèves en «décrochage» à reprendre leur scolarité normale. Ainsi, ce ne sont pas moins de 309 accords collectifs interdisant le travail des enfants qui ont été conclus avec des dirigeants d'usine, des grands propriétaires terriens ou des petits exploitants agricoles. À la lumière de ces divers exemples, on constate que les initiatives visant à organiser les secteurs sans protection servent également la cause de l'élimination du travail des enfants.

Les organisations d'employeurs

145. Les employeurs sont à même d'influer sensiblement sur la composante «demande» du phénomène du travail des enfants. De nouveaux guides, mis au point en collaboration avec l'Organisation internationale des employeurs (OIE) ont été publiés à leur intention en 2007 par le Bureau des activités pour les employeurs du BIT (ACT/EMP)³². Soutenus financièrement par le gouvernement de la Norvège, ces guides permettent aux organisations d'employeurs d'être beaucoup mieux armées dans la lutte contre le travail des enfants. Deux conférences interrégionales, organisées respectivement en Turquie en 2007 et en Azerbaïdjan en 2008, leur ont permis de mettre en commun leur expérience dans ce domaine. En octobre 2008, le BIT, en collaboration avec l'OIE, a organisé en Argentine une conférence à laquelle ont participé des chefs d'entreprise de 17 pays d'Amérique latine et des Caraïbes, qui ont pu ainsi échanger des données d'expérience et présenter de bonnes pratiques pour la suppression du travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement. Cette même conférence a également fourni l'occasion de lancer la version espagnole des guides et de proposer une formation sur la manière de les utiliser. De nombreux ateliers et conférences ont en outre été organisés sur l'ensemble du territoire argentin tout au long de

31. T. Haque et S. Varghese, *op. cit.*, p. 50.

32. ACT/EMP-OIE: *Labolition du travail des enfants: guides à l'intention des employeurs* (Genève, 2007). Disponible en anglais, en français, en espagnol, en russe, en portugais et en mongol.

l'année 2008 afin de promouvoir le Pacte mondial et le Réseau des entreprises contre le travail des enfants (Red de empresas contra el trabajo infantil)³³.

146. Les guides ACT/EMP-OIE présentent de nombreux exemples de situations dans lesquelles les organisations d'employeurs ont joué un rôle capital dans la lutte contre le travail des enfants. On constate, ce qui n'est guère surprenant, que les pays qui ont effectué les plus grands progrès dans la lutte contre le travail des enfants sont souvent ceux dans lesquels les partenaires sociaux ont joué un rôle très actif. En Turquie, par exemple, les organisations d'employeurs ont participé à des initiatives tripartites de grande ampleur. La Confédération des associations d'employeurs de Turquie gère un service de l'enfance au travail qui se consacre notamment au recensement des activités dangereuses et à la promotion de la sécurité et de la santé au travail. La Fédération des employeurs de l'Ouganda combat quant à elle activement le travail des enfants dans les industries du café, du thé, du riz et du sucre, et a mis en place à cet effet des comités locaux de surveillance. La Fédération des employeurs de Mongolie est à la tête d'un réseau d'alliances qui se propose de supprimer le travail des enfants dans le secteur informel de l'exploitation aurifère. En Inde, un groupe de 22 associations d'employeurs, travaillant en collaboration avec le gouvernement de l'Etat d'Andhra Pradesh, a effectué des enquêtes, organisé des campagnes de sensibilisation et proposé un ensemble de services directs, notamment la mise en place d'écoles alternatives. Au Ghana, l'entreprise gérant les plantations de caoutchouc a pris des mesures de soutien à l'éducation, en fournissant notamment des subventions à ses employés afin que les enfants n'aient pas à travailler et puissent poursuivre leur scolarité. Au Bangladesh, les organisations d'employeurs participent à une initiative de responsabilisation de l'entreprise («Smart Business Initiative») visant principalement à sécuriser les conditions de travail des jeunes employés. Au Costa Rica, les employeurs du secteur du tourisme aident à protéger les enfants en se soumettant à un code de conduite. En République de Moldova, les employeurs ont adopté un code de conduite sur l'élimination du travail des enfants, dont l'application fait l'objet d'un suivi extrêmement rigoureux de la part de la Fédération nationale des employeurs de l'agriculture et de l'industrie alimentaire (FNPAIA).

La responsabilité sociale des entreprises

147. Face à la pression de l'opinion publique, d'importantes entreprises du monde entier ont été amenées dans le courant des années quatre-vingt-dix à se soucier davantage de l'incidence de leurs activités sur l'environnement, ainsi que des questions relatives aux droits de l'homme – droits des travailleurs y compris – et à la gouvernance. La promotion de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) a été l'un des volets des mesures adoptées par les employeurs pour faire droit à cette demande. Certaines entreprises ont élaboré à cette fin des codes de conduite internes; d'autres ont participé à des initiatives sociales volontaires, impliquant une multiplicité d'acteurs au niveau d'une ou de plusieurs branches; d'autres encore ont choisi de renforcer le dialogue avec les fédérations syndicales mondiales concernées. Le conseil aux entreprises dans le domaine de la RSE est progressivement devenu un secteur d'activité extrêmement important. L'OIT s'est attachée à répondre aux demandes de conseils des entreprises multinationales, notamment en ce qui concerne les implications des normes internationales du travail pour leurs activités, en mettant en place un service d'assistance en ligne sur les entreprises multinationales et en préparant de nouveaux cours de formation à Turin.

148. C'est la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de 1977 qui constitue le premier apport de l'OIT à la réflexion sur la RSE; par la suite, celle-ci est devenue un solide point d'ancrage pour les activités que l'Organisation mène dans le domaine du travail des enfants en collaboration avec les entreprises et les organisations syndicales. Globalement, on peut considérer comme relevant de la RSE toute initiative témoignant de la volonté de l'entreprise de tenir compte de l'impact de ses activités sur la société et de se conformer à un ensemble de principes et de valeurs, au niveau tant de ses méthodes et procédures internes que de ses relations avec les acteurs extérieurs. Si l'entreprise est essentiellement tenue de respecter les législations en vigueur, celle qui joue le jeu de la RSE souscrit quant à elle de son plein gré à un objectif beaucoup plus ambitieux que la stricte application du minimum prévu par la loi – c'est ainsi que certains codes de conduite prévoient de choisir, entre la législation nationale et les normes internationales

33. Lors des réunions qui se sont tenues à l'occasion de la Journée mondiale contre le travail des enfants de 2006 entre la Commission nationale pour l'éradication du travail des enfants (CONAETI) et les représentants des entreprises, les employeurs argentins ont souligné la nécessité de créer un forum pour l'examen des questions relatives au travail des enfants. L'accord conclu entre le ministère du Travail, la CONAETI et les 50 premières entreprises à avoir adhéré au réseau a débouché en juin 2007 sur la création du Réseau des entreprises contre le travail des enfants (Red de empresas contra el trabajo infantil).

du travail, les dispositions assurant le niveau de protection le plus élevé aux travailleurs.

149. En 1999, le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, a proposé un pacte mondial, initiative au moyen de laquelle il entendait instituer une tribune pour la promotion de la RSE. Comme ce fut le cas pour d'autres droits fondamentaux au travail, d'importants efforts ont été déployés pendant plusieurs années – ils se poursuivent encore aujourd'hui – pour assurer l'élimination du travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement en confiant à des agences privées le soin de réaliser des audits sociaux, débouchant parfois sur la certification des entreprises concernées et le label social de leurs produits. L'OIT avait déjà acquis une expérience dans ce domaine en 1995, avec le projet mis en œuvre dans le secteur du vêtement au Bangladesh, projet mentionné dans le rapport de 2006. L'OIT, par l'intermédiaire du Centre de Turin, a en outre participé à diverses initiatives mondiales visant à établir certains critères fonctionnels en vue d'améliorer la qualité et la crédibilité des audits sociaux.

150. Depuis la publication du dernier rapport global sur le travail des enfants, on a pu constater une évolution sensible du discours de certains grands acteurs mondiaux en matière de RSE: alors que le débat portait essentiellement sur la compétence des auditeurs sociaux, on en est venu à reconnaître que, aussi utile qu'il soit, l'audit social est avant tout un outil de diagnostic. Pour obtenir une amélioration durable au niveau des chaînes d'approvisionnement mondiales – c'est-à-dire pour assurer une application rigoureuse des codes de conduite des entreprises –, il est indispensable d'engager une démarche beaucoup plus large, consistant à intégrer les démarches de RSE et de moralisation des activités commerciales dans les politiques et les pratiques d'achat des multinationales et à mettre ces mêmes démarches au service de la promotion de systèmes de relations professionnelles évolués.

Les accords-cadres mondiaux

151. Soucieuses de promouvoir des relations professionnelles harmonieuses aptes à garantir l'exercice effectif de l'ensemble des droits fondamentaux au travail, y compris l'élimination du travail des enfants, les entreprises multinationales et leurs interlocutrices, les fédérations syndicales sectorielles mondiales, ont recouru de plus en plus fréquemment à la négociation et à la mise en œuvre d'accords-cadres mondiaux (ACM). Une différence essentielle entre ce type d'accords et les codes de conduite des entreprises tient à ce que ces derniers s'appuient principalement sur

des systèmes internes d'audit social alors que, dans le cas des ACM, le contrôle exercé par les syndicats membres de la fédération syndicale mondiale compétente joue un rôle capital. La quasi-totalité des 84 accords-cadres mondiaux signés entre sept des onze fédérations syndicales mondiales et 82 entreprises (comptant parmi les plus grandes du monde) du secteur manufacturier et du secteur des services interdisent le recours au travail des enfants et mentionnent la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, les conventions pertinentes ainsi que les principes du Pacte mondial en matière de travail. Certains de ces accords insistent davantage sur les questions relatives au travail. On rencontre fréquemment des formulations de ce type:

Il est interdit de recourir au travail des enfants. Ne peuvent être employés que des travailleurs âgés de plus de 15 ans ou ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire (convention n° 138 de l'OIT). Les enfants de moins de 18 ans n'exécuteront pas de travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils sont exercés, sont susceptibles de nuire à leur santé, à leur sécurité ou à leur moralité (convention n° 182 de l'OIT).

152. On trouve également, ici ou là, des formulations générales concernant le champ d'application des accords, le respect de certaines normes minimales en dehors du cadre des législations nationales ou du droit international, et les mesures compensatoires. Bien qu'antérieur à la convention n° 182, le code élaboré dans le cadre de l'Initiative pour le commerce éthique (ETI) couvre la totalité de ces aspects. Ce code a été négocié en 1998 avec les entreprises adhérentes et des ONG actives dans le domaine du développement par ce qui était alors la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), la Fédération internationale des travailleurs du textile, de l'habillement et du cuir (FITTHC), l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA) et le Congrès des syndicats du Royaume-Uni (TUC). La disposition 4 du code de l'ETI est libellée comme suit:

- Le travail des enfants est proscrit
- Il ne sera plus procédé au recrutement de main-d'œuvre infantine.
 - Les entreprises élaboreront ou appliqueront des politiques et des programmes visant à donner à tous les enfants dont il serait avéré qu'ils exercent une activité économique les moyens de suivre une scolarité de qualité jusqu'à l'adolescence.

- Les enfants et les jeunes de moins de 18 ans n'effectueront pas de travail de nuit ou de travaux dangereux.
- Les présentes mesures et procédures se conformeront aux dispositions des instruments pertinents de l'OIT.

153. Il arrive parfois – c'est notamment le cas des entreprises Akke, Veidekke et Norske Skog – qu'un accord-cadre mondial oblige l'entreprise signataire à participer financièrement à des mesures compensatoires, notamment dans le domaine de l'éducation, en cas de violation des dispositions de l'accord relatives au travail des enfants. L'accord conclu entre le fabricant de papier suédois SCA, le Syndicat suédois des travailleurs du papier, la Fédération internationale des syndicats de travailleurs de la chimie, de l'énergie, des mines et des industries diverses (ICEM) et le comité d'entreprise européen de SCA indique expressément (comme l'accord de France Télécom, mais en des termes légèrement différents) qu'il incombe aux entreprises concernées, à l'intérieur de leur sphère d'influence, de respecter et de protéger les droits de l'homme, en assurant notamment l'élimination effective du travail forcé et du travail des enfants; il précise en outre que c'est cet impératif qui doit guider exclusivement le choix de leurs fournisseurs et sous-traitants et du mode de relations qu'elles entretiendront avec eux. Inditex s'engage également à étendre le champ de ses responsabilités à l'ensemble de sa sphère d'influence et exige la mise en place de programmes éducatifs appropriés si des cas de travail des enfants sont observés. L'accord conclu entre l'Internationale des services publics (ISP) et Electricité de France (EDF) s'étend également aux sous-traitants.

154. Les dispositions concernant l'âge minimum (et la relation aux formes légales d'emploi des jeunes) sont largement empruntées aux conventions de l'OIT, qui sont fréquemment mentionnées. Sous diverses formulations, les accords considèrent parfois comme acceptable une dérogation temporaire à la convention n° 138 et fixent à 14 ans l'âge minimum légal, d'autres maintiennent l'âge limite à 15 ans, ou prévoient même une limite d'âge plus élevée, établie par voie d'accord collectif. PSA Peugeot fixe la limite d'âge générale à 18 ans; dans les pays ou les régions dont les économies et les systèmes d'éducation ne sont pas suffisamment développés, l'âge minimum peut en revanche être établi à 16 ans car l'on considère que l'on pourra ainsi contribuer à améliorer la

situation. Certains accords-cadres mondiaux ayant vu le jour avant la convention n° 182 se réfèrent exclusivement à la convention n° 138. Inditex, dans un accord récent signé avec la FITTHC, mentionne la convention n° 138 de l'OIT ainsi que les définitions du travail dangereux figurant dans la recommandation n° 190 mais fixe néanmoins l'âge minimum à 16 ans et étend le champ d'application de cet accord aux entreprises et fournisseurs extérieurs et à leurs sous-traitants. L'accord-cadre mondial signé par la société Skanska promeut des programmes d'apprentissage en faveur des employés ayant atteint l'âge légal prévu par la loi; Brunel va à peu près dans le même sens, avec un âge minimum établi à 16 ans. L'accord entre la Confédération internationale des entreprises de travail temporaire (CIETT) et Union Network International (UNI) comporte également des mesures en faveur du travail décent pour les jeunes – pour le mouvement mondial contre le travail des enfants, il s'agit là d'un domaine de coopération qui peut se prêter à des recherches plus approfondies.

155. L'accord-cadre mondial signé par Volkswagen prend en considération les conventions de l'OIT applicables et, tout en interdisant le travail des enfants, précise que l'âge minimum d'admission à l'emploi sera conforme aux règles édictées par les autorités publiques. DaimlerChrysler s'engage à appuyer l'abolition effective de «l'exploitation des enfants par le travail» (s'agissant de la question de l'âge minimum, cette expression que l'on utilisait antérieurement pour désigner les pires formes de travail des enfants peut prêter à confusion) et à éviter tout ce qui est susceptible de nuire au développement, à la sécurité et la santé des enfants, mais ne fixe pas d'âge minimum. L'accord de Carrefour condamne pour sa part le travail des enfants afin de prévenir l'esclavage et le travail forcé et entend que les principes définis par l'OIT soient respectés par ses fournisseurs.

Alliance avec le mouvement coopératif mondial

156. Le partenariat établi entre l'OIT et l'Alliance coopérative internationale a été une initiative importante. Le rapport conjoint intitulé *Cooperating out of child labour*, publié en 2009, a été une première étape dans l'aide apportée aux coopératives et au mouvement coopératif dans son ensemble pour leur permettre de jouer un rôle plus actif dans l'action menée à l'échelle mondiale pour lutter contre le travail des enfants³⁴. Le rapport examine la façon dont

34. BIT: *Cooperating out of child labour: Harnessing the untapped potential of cooperatives and the cooperative movement to eliminate child labour* (Genève, 2009).

les coopératives peuvent éliminer efficacement le travail des enfants dans les secteurs économiques et les chaînes d'approvisionnement dans lesquels elles exercent leurs activités, ainsi que dans les zones et communautés locales où elles sont implantées. Il met en évidence la nécessité de placer la question du travail des enfants au rang des principales préoccupations des coopératives pour faire en sorte que le travail des enfants ne soit *pas* considéré comme l'une des options pour rester compétitif.

157. Cet appel lancé au mouvement coopératif mondial pour lutter, dans le cadre d'une action concertée, contre le travail des enfants offre d'énormes possibilités. Les coopératives sont des organisations qui appartiennent aux membres et sont contrôlées par eux et leur activités commerciales, sociales et culturelles reposent sur une série de valeurs et de principes coopératifs qui, de par leur nature, les amènent à s'attaquer au travail des enfants. En effet, cela fait cent cinquante ans que le mouvement coopératif s'engage en faveur de la responsabilité sociale et met en œuvre des programmes d'utilité pratique pour promouvoir la justice sociale – cela fait longtemps qu'il met en pratique la responsabilité sociale des entreprises, bien avant que l'expression ait été inventée³⁵.

158. Le mouvement coopératif qui est l'un des segments organisés les plus importants de la société civile peut jouer un rôle décisif pour faire avancer la cause du travail décent. Le but premier de toutes les coopératives est de répondre aux besoins de leurs membres et non de faire des bénéfices. Une partie de l'excédent dégagé par les coopératives peut être utilisée à des fins sociales comme l'éducation et l'égalité entre hommes et femmes. Ces activités et diverses autres permettent d'améliorer les conditions de vie des personnes et des communautés dans plus de 100 pays. A l'échelle mondiale, au moins 800 millions de personnes sont membres de coopératives.

159. Le secteur coopératif est vaste et présente une grande diversité. Les coopératives sont de tailles variables; il en existe de très petites comme de très grandes. Au Brésil, elles représentent 40 pour cent de la production agricole, tandis qu'en Suisse deux coopératives de consommateurs absorbent une large part du commerce de détail des produits alimentaires. En outre, un grand nombre de coopératives sont des entreprises commerciales ayant des activités

dans des secteurs économiques qui emploient des enfants ou achètent et commercialisent des produits fabriqués dans des secteurs employant des enfants. L'élimination du travail des enfants des chaînes d'approvisionnement est donc judicieuse sur le plan économique pour les coopératives et correspond à leurs valeurs et aux principes de la responsabilité sociale.

La violence contre les enfants – l'étude des Nations Unies

160. L'étude des Nations Unies sur la violence contre les enfants, qui contient un chapitre consacré au travail des enfants établi par le BIT, a été lancée à la fin de 2006³⁶. Le processus d'établissement du rapport a été riche d'enseignements en ce qui concerne la lutte contre le travail des enfants du fait que des gouvernements, des organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales internationales, des organisations de la société civile, des instituts de recherche et des enfants eux-mêmes y aient participé. Ce vaste effort de collaboration a nourri l'espoir qu'une suite durable serait donnée aux recommandations formulées dans le rapport et le processus est un cadre important car il permet au mouvement mondial de nouer le dialogue en particulier avec des partenaires de la société civile pour combattre la violence contre les enfants sur le lieu de travail. L'IPEC a continué d'appuyer le processus de suivi. Par exemple, une étude plus récente réalisée par «Understanding Children's Work» (Comprendre le travail des enfants) (UCW) (2008) en Colombie, en El Salvador, au Cambodge et en Equateur fait apparaître que les enfants font très souvent l'objet de pratiques abusives sur les lieux de travail et que l'agriculture et les activités manufacturières sont deux secteurs dans lesquels ces pratiques sont courantes³⁷. En mars 2009, l'OIT a apporté son concours à une conférence internationale sur la violence contre les enfants, en particulier les fillettes, accueillie par le gouvernement des Pays-Bas en coopération avec l'UNICEF. Le 1^{er} mai 2009, le Secrétaire général de l'ONU a nommé une Représentante spéciale chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants dans le cadre du suivi du rapport de 2006, avec laquelle l'OIT collaborera.

35. *Ibid.*, p. 23.

36. P.S. Pineiro: *World report on violence against children* (Genève, Nations Unies, 2006).

37. F. Blanco et col.: *Violence against children: Preliminary evidence from Colombia, El Salvador, Cambodia and Ecuador* (Rome, UCW, nov. 2008).

L'éducation pour tous: le lien avec le travail des enfants

161. L'OIT participe depuis longtemps au monde de l'éducation et de la formation professionnelle et qualifiante et joue un rôle important dans la mise en place d'un enseignement gratuit, obligatoire et universel qu'elle considère depuis de nombreuses années, en particulier dans le cadre de son action normative, comme une mesure essentielle dans la lutte contre le travail des enfants. De plus en plus, on considère que l'éducation pour tous et l'élimination du travail des enfants sont des défis fondamentalement liés. Il convient maintenant de renforcer ce lien en prenant un certain nombre de mesures.

162. Depuis 1992, l'IPEC a acquis une expérience considérable sur le terrain s'appuyant sur l'éducation et la formation qualifiante pour s'attaquer au travail des enfants par des voies formelles et non formelles. Un guide pratique établi en 2009 fait la synthèse de cette expérience récente et fournit des outils et des orientations aux décideurs et aux agents d'exécution³⁸. Ce guide constitue une contribution remarquable du BIT à l'amélioration du lien entre la lutte contre le travail des enfants et les initiatives prises au niveau mondial pour garantir le respect du droit à l'éducation.

163. En outre, l'OIT et l'UNESCO ont ensemble pour mandat de promouvoir la condition du personnel enseignant³⁹ en tant que groupe professionnel dont la mission primordiale est d'assurer un enseignement de qualité. Le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART) a joué un rôle actif à cet égard; il a notamment contribué à l'élaboration de politiques et fourni des orientations dans des domaines intéressant le travail des enfants. Des études récentes du BIT sur les tendances du recrutement d'enseignants par voie contractuelle et les questions relatives à l'offre en matière de personnel enseignant dans le contexte de l'enseignement primaire universel ont une incidence importante sur le problème du travail des enfants et ont apporté des contributions utiles au Rapport mondial de suivi sur l'EPT⁴⁰.

164. L'OIT continue d'exercer une influence sur l'action menée en faveur de l'éducation pour tous qui a débuté en 1990 et dont l'un des objectifs est de parvenir à l'enseignement primaire universel d'ici à

2015. L'OIT a joué un rôle primordial dans la création de l'un des partenariats les plus récents pour appuyer l'EPT. Un partenariat mondial, le Groupe de travail mondial sur le travail des enfants et l'éducation pour tous (GTF), a été approuvé et lancé à l'occasion de la cinquième réunion de haut niveau à Beijing en novembre 2005. Ses principaux membres sont l'OIT, l'UNESCO, l'UNICEF, le PNUD, la Banque mondiale, l'Internationale de l'éducation et la Marche mondiale contre le travail des enfants. Deux pays donateurs et des pays en développement qui manifestent un intérêt particulier pour les initiatives destinées à renforcer les liens entre ces deux préoccupations mondiales sont également membres du partenariat dont le secrétariat est assuré par l'OIT.

165. La principale stratégie destinée à renforcer le lien entre ces deux campagnes mondiales a commencé à porter ses fruits au cours de ces dernières années. Un important indicateur de progrès est que, de plus en plus, l'UNESCO, dans le rapport mondial de suivi qu'elle publie chaque année, considère le travail des enfants comme un obstacle majeur à l'enseignement primaire universel. Cela a été particulièrement le cas dans les rapports 2009 et 2010 – ce dernier portant sur les marginalisés, pour lequel il a été demandé au BIT d'établir un document de travail. Le document de l'IPEC a attiré l'attention notamment sur la situation difficile des populations autochtones, des orphelins du VIH/sida et des enfants victimes de conflits⁴¹. Le travail des enfants est un symptôme de la marginalisation de la société, mais il y contribue aussi. En conclusion, le document propose des moyens pour s'attaquer au travail des enfants à tous les niveaux dans le cadre de la planification et de la programmation de l'éducation. En outre, le thème central de la Journée mondiale en 2008 et 2009 a permis d'appeler l'attention sur la nécessité de voir l'éducation pour tous à travers le prisme du travail des enfants et de l'éducation des filles.

166. Le lancement en mars 2008 du projet mondial de lutte contre le travail des enfants par l'éducation, appuyé par la Commission européenne, a été un fait nouveau important en la matière. Ce projet fournit une assistance technique jusqu'en 2012 à 11 pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique (Angola, Fidji, Guyana, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Mali, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Sierra Leone, Soudan et Zambie). Il a pour objectif de contribuer à réduire la pauvreté dans les pays les moins avancés en facilitant

38. IPEC: *Combating child labour through education: A resource kit for policy-makers and practitioners* (Genève, BIT, 2009).

39. OIT et UNESCO: *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant* (Genève et Paris, 1966).

40. A. Fyfe: *The use of contract teachers in developing countries* (Genève, BIT, 2007) et A. Fyfe: *Teacher shortages and EFA: Financing and recruitment challenges* (Genève, BIT, à paraître).

41. F. Blanco et P. Quinn: *Marginalization and child labour* (Genève, IPEC, 2009).

l'accès des couches les plus défavorisées de la société à l'éducation de base et à l'amélioration des qualifications professionnelles. Il est un cadre important utilisé pour appuyer les réseaux de connaissances en ce qui concerne le travail des enfants et l'éducation car il renforce les activités de sensibilisation et la diffusion des bonnes pratiques, ainsi que pour renforcer les capacités institutionnelles en matière d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies. L'IPEC compte étendre le projet à d'autres pays.

167. Il existe un certain nombre de domaines d'action spécifiques, qu'il s'agisse du travail des enfants ou de l'éducation, dans lesquels la contribution de l'OIT peut changer le cours des choses. Premièrement, l'IPEC a acquis une expérience considérable dans la conception de mesures pédagogiques concernant les enfants astreints au travail. Ces mesures visent principalement à aider ces enfants à passer dans le système d'éducation formelle. De plus en plus, l'éducation non formelle est reconnue comme une autre voie possible dans le cadre de l'action menée en faveur de l'éducation pour tous, car elle permet de lutter valablement, tout en ménageant une certaine «flexibilité», contre l'exclusion des enfants astreints au travail et d'autres groupes marginalisés du système éducatif. Toutefois, l'éducation non formelle ne peut être considérée purement et simplement comme une stratégie de lutte contre le travail des enfants. Sauf dans des circonstances très particulières, l'éducation non formelle doit être considérée comme un moyen, non comme une fin. Dans le dernier rapport, une attention particulière a été accordée au rôle qu'elle joue dans la lutte contre le travail des enfants. Il est notamment indiqué qu'elle peut avoir des conséquences non souhaitées pour le système d'éducation formelle et ne pas répondre à l'objectif fixé, à savoir servir de mécanisme de transition pour les enfants qui travaillent, c'est-à-dire que l'éducation non formelle deviendrait alors un pis-aller au lieu d'être une «deuxième chance». Un document de travail a été réalisé en 2007 à la demande de l'IPEC qui est un partenaire important de l'éducation non formelle pour approfondir cette question et obtenir une vue d'ensemble équilibrée⁴².

168. Deuxièmement, l'OIT a continué de participer à des débats mondiaux portant sur les mesures

qui doivent être prises en matière d'éducation pour faire face au problème du travail des enfants et en particulier l'importance que revêt l'amélioration de la condition du personnel enseignant et des qualifications professionnelles. Les partenariats avec l'Internationale de l'éducation, notamment dans le cadre de la Campagne mondiale pour l'éducation et de la Journée mondiale, ont facilité cette initiative. Comme par le passé, l'OIT a recommandé que l'offre de personnel enseignant soit adéquate pour répondre aux besoins de l'enseignement primaire universel (EPU) en particulier et a insisté pour que le recrutement d'enseignants par voie contractuelle qui pourrait aller à l'encontre de cet objectif à long terme soit progressivement éliminé. Ces thèmes seront développés dans la partie III du présent rapport.

Nouveaux partenariats internationaux

169. Prenant comme modèle les partenariats établis dans le domaine de l'éducation, d'autres partenariats ont été créés et ont obtenu des résultats importants. Ils ont notamment réussi à faire en sorte que des questions relatives au travail des enfants soient intégrées dans les programmes politiques à l'échelle internationale. Outre ces résultats, des produits de première importance ont été élaborés à l'intention des décideurs et des praticiens. Par ailleurs, ces produits du savoir mettent en évidence le rôle d'exception que doit jouer l'OIT dans la lutte contre le travail des enfants.

170. Un nouveau partenariat a été lancé dans l'agriculture qui a été le thème retenu pour la Journée mondiale en 2007. A cette occasion, une déclaration d'intention a été signée entre l'OIT et les organisations internationales s'intéressant à l'agriculture⁴³. Des cours de formation ont été organisés conjointement en octobre 2007, et le partenariat a été entériné à la session de 2008 de la Conférence internationale du Travail. Un partenariat analogue a été créé en 2007 pour s'attaquer au problème de la traite des êtres humains; il est intitulé «Initiative mondiale de lutte contre la traite des êtres humains de l'ONU (UN. GIFT)»⁴⁴. L'OIT y est représentée par l'IPEC et le

42. A. Fyfe: *Non-formal education and child labour: A caution* (Genève, IPEC, document non publié, 2008).

43. Le partenariat est composé des organisations suivantes: l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA), l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) du Groupe consultatif de la recherche agricole internationale (GCRAI), la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) et l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA).

44. Les partenaires de l'Initiative mondiale de lutte contre la traite des êtres humains de l'ONU sont notamment les suivants: l'OIT, l'Organisation internationale pour les migrations, l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe, les Emirats arabes unis, l'UNICEF, l'ONUUDC et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Programme d'action spécial pour combattre le travail forcé (SAP-FL). Un forum mondial s'est tenu dans le cadre de cette initiative à Vienne, en février 2008, auquel ont participé un certain nombre de groupes d'experts et d'initiatives régionales. L'un de ces groupes d'experts, qui traite plus particulièrement de la traite des enfants, a mis au point, sous l'impulsion de l'OIT et de l'UNICEF, un module de formation complet pour lutter contre la traite des enfants⁴⁵. Cette initiative a fait appel aux ressources existantes, notamment le kit de ressources de l'IPEC et les conclusions tirées de divers projets réalisés sur le terrain⁴⁶. Les participants au troisième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents, qui s'est tenu au Brésil à la fin de 2008, ont réaffirmé le lien existant avec l'objectif 2016. Un nouveau document, regroupant des travaux de recherche et des outils pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales en Amérique latine entre 1996 et 2008, a été également élaboré⁴⁷.

171. L'OIT est présente dans des partenariats internationaux qui ont été établis aussi pour faire face, au niveau mondial, au problème que posent les enfants associés aux forces et aux groupes armés. L'IPEC a fait appel à des réseaux internationaux très divers pour promouvoir le renforcement des composantes économiques du Programme sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR) des enfants. L'OIT a contribué, depuis 2005, à l'élaboration d'une politique commune dans le cadre du Groupe de travail interinstitutions sur le DDR. Dans le cadre de ce partenariat, l'Organisation a joué un rôle pilote dans l'établissement de lignes d'action concernant les jeunes⁴⁸. En 2008, l'IPEC, en concertation le Centre de Turin de l'OIT, a entrepris de mettre en œuvre un projet financé par la Commission européenne visant à libérer les enfants impliqués dans des conflits armés («Freeing children from armed conflict») prévoyant l'élaboration de nouvelles directives et de nouveaux outils pédagogiques pour la réintégration économique.

172. Un partenariat mondial visant à lutter contre le travail des enfants dans les petites exploitations minières, créé lors de la Journée mondiale en 2005, a de nouveau appelé à agir pour améliorer le sort des

fillettes, en insistant sur la responsabilité des entreprises dans l'industrie minière auxquelles il incombe de mettre fin à l'une des pires formes de travail des enfants⁴⁹. La Fédération internationale des syndicats de travailleurs de la chimie, de l'énergie, des mines et des industries diverses (ICEM) et l'organisation des employeurs dans l'industrie minière, le Conseil international des mines et métaux (CIMM) ont signé un accord en 2005 appelant à mettre fin au travail des enfants dans les mines et dans les carrières.

Partenariats internationaux dans la collecte de données et la recherche

173. L'OIT a continué de participer au programme interinstitutions «Comprendre le travail des enfants» (UCW) qui a été lancé de concert avec l'UNICEF et la Banque mondiale en 2000 dans le cadre du suivi de la conférence sur le travail des enfants qui s'est tenue à Oslo. L'IPEC a bénéficié du soutien de ce programme aux niveaux national et mondial pour l'analyse de données, les études d'impact, l'élaboration d'instruments d'action et de recommandations. Ce programme a, en outre, joué un rôle décisif car, grâce à son soutien, les offices nationaux de statistiques ont pu améliorer leur capacité d'analyse dans le monde entier. Une évaluation de l'UCW, dont les conclusions ont été publiées à la fin de 2008, présente un certain nombre d'options envisageables pour l'avenir de ce programme interinstitutions⁵⁰.

La Journée mondiale contre le travail des enfants

174. La Journée mondiale «fait son chemin» et apporte un soutien important au mouvement mondial car elle est désormais reconnue au-delà du cadre de l'OIT. Des activités sont maintenant organisées dans quelque 60 pays. Le fait qu'un certain nombre de partenaires sociaux et d'ONG à l'échelon national comme à l'échelle internationale planifient maintenant la Journée mondiale indépendamment de l'OIT

45. BIT, UNICEF, Initiative mondiale de lutte contre la traite des êtres humains: *Manuel de formation sur la lutte contre la traite des enfants à des fins d'exploitation de leur travail, sexuelle ou autres formes* (Genève, 2009).

46. BIT: *Combattre la traite des enfants à des fins d'exploitation de leur travail: kit de ressources à l'usage des responsables politiques et praticiens* (Genève, 2008). Voir aussi: IPEC: *Meeting the challenge: Proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Subregion* (Bangkok, BIT, 2008).

47. IPEC: *Publications and audiovisual resources guide for sharing information on strategies for the prevention and elimination of commercial sexual exploitation of children and adolescents: Latin America 1996-2008* (San José, BIT, 2008). Disponible en espagnol.

48. Groupe de travail interinstitutions de l'ONU sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration: *Normes intégrées de désarmement, de démobilisation et réintégration, module sur les jeunes* (New York, Nations Unies, 2006).

49. IPEC: (Les enfants hors des mines!) *Partnership for global action against child labour in small-scale mining* (Genève, BIT, 2006).

50. Breuer et col.: *Evaluation of the understanding children's work project* (Berlin, Global Public Institute, 2008).

en est l'illustration. En 2009, les organisations d'employeurs ont participé aux activités organisées dans le cadre de la Journée mondiale dans 30 pays et des activités ont été menées par les organisations de travailleurs dans 38 pays, et ce chiffre est en augmentation constante. D'autres organismes des Nations Unies, en particulier l'UNICEF, reconnaissent aussi la valeur de la Journée mondiale et lui apportent leur soutien – en ce qui concerne l'UNICEF, dans 23 pays en 2009, ainsi que sur la page d'accueil de son site Web. La Journée mondiale est devenue l'événement médiatique numéro un dans le calendrier de l'OIT en ce qui concerne le travail des enfants, et environ 40 pour cent des articles publiés chaque année dans la presse sont consacrés à cette Journée. Celle-ci donne aussi l'occasion de mobiliser les jeunes et d'établir des liens avec la communauté artistique (arts plastiques et arts d'interprétation), ce qui permet d'élargir l'éventail de partenariats appuyant le programme de lutte contre le travail des enfants de l'OIT⁵¹.

Le travail des enfants et les Nations Unies

175. Un élément nouveau et important mérite d'être signalé: l'adoption par l'Assemblée générale, à la 63^e session de la Troisième Commission en novembre 2008, d'une résolution (A/RES/63/241) priant le Secrétaire général de mettre l'accent, dans son rapport sur les droits de l'enfant qu'il a présenté à la session de 2009 de l'Assemblée générale, sur l'action menée par la communauté internationale en vue de résoudre le problème du travail des enfants et sur les progrès dans ce sens réalisés au niveau national, ainsi que sur ceux qui ont été accomplis sur la voie de l'élimination des pires formes du travail des enfants d'ici à 2016. Le rapport a été distribué et examiné à la réunion de la Troisième Commission en juillet 2009.

Processus de réforme du système des Nations Unies

176. Depuis le dernier rapport, la réforme du système des Nations Unies a donné de nombreuses nouvelles occasions de promouvoir le travail des enfants dans le cadre de l'Agenda du travail décent. Le mouvement mondial dépend essentiellement de la capacité d'appliquer pleinement le principe de l'unité d'action des Nations Unies. A la fin de 2006, le processus de

réforme du système des Nations Unies a été relancé en vue de mettre en place une stratégie commune pour atteindre un ensemble d'objectifs conformes au principe de l'appropriation par les pays. Ces propositions tendant à modifier radicalement le fonctionnement de l'ONU visaient en partie à atteindre plus facilement les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ces changements se résument à quatre principes au niveau des pays: un seul responsable, un seul programme, un seul budget et un seul bureau⁵². Au départ, cette nouvelle approche avait été mise en place à titre pilote dans huit pays, puis dans 20 pays en 2009; elle sera appliquée dans 40 pays en 2010 et dans les autres pays d'ici à 2012.

177. Le Conseil d'administration du BIT a donné son aval en mars 2007 à la participation de l'OIT au processus de réforme du système des Nations Unies. Depuis lors, l'Organisation a su, grâce à son dynamisme, saisir les possibilités offertes par ce processus pour promouvoir l'Agenda du travail décent, notamment l'élimination du travail des enfants dans le cadre de l'évolution des structures et processus de «l'unité d'action». L'OIT a été chargée d'ouvrir la voie et d'élaborer un guide intitulé *Outils pour l'intégration de l'emploi et du travail décent* qui a été publié pour la première fois en avril 2007 et comporte une section sur le travail des enfants. Ce guide est un outil important pour l'intégration de l'Agenda du travail décent dans le cadre de l'action menée par les organismes des Nations Unies. Il a été adapté pour être appliqué à l'échelon national en 2008 et sert de prisme à travers lequel les gouvernements peuvent évaluer l'action qu'ils mènent pour intégrer l'élimination du travail des enfants dans leur cadre global de développement national⁵³.

178. La participation des partenaires sociaux aux activités menées dans les pays pilotes semble jusqu'à présent inégale. Les possibilités offertes et certaines des difficultés que présente le processus de réforme du système des Nations Unies en ce qui concerne le travail des enfants seront examinées dans la partie III du rapport.

Conférence mondiale sur le travail des enfants 2010

179. Les deux conférences internationales tenues en 1997 témoignent du vif intérêt qu'a suscité la question du travail des enfants dans les années

51. Voir le site Web: www.ilo.org/ChildLabourWorldDay.

52. Voir ONU: *Unis dans l'action: Rapport du groupe de haut niveau du Secrétaire général* (New York, Nations Unies, 9 nov. 2006).

53. BIT: *Outils pour l'intégration de l'emploi et du travail décent: Application à l'échelon national* (Genève, 2008).

quatre-vingt-dix. La tenue d'une grande conférence d'examen à la suite des réunions d'Amsterdam et d'Oslo de 1997 et de la réunion de 2002 à La Haye est expressément demandée dans le Rapport global de 2006. Pour répondre à cette demande, le gouvernement des Pays-Bas a annoncé à la session de 2009 de la Conférence internationale du Travail qu'il accueillerait une réunion au niveau mondial en mai 2010. La conférence est organisée en collaboration avec l'OIT. Elle a pour principal objectif de renforcer le mouvement mondial pour parvenir à une ratification universelle des conventions n^{os} 138 et 182 de l'OIT et de redoubler d'efforts pour que l'objectif 2016 soit atteint. Les débats de la conférence seront articulés autour de cinq grands thèmes – prise de conscience et engagements politiques, besoins financiers, intégration des politiques, action tripartite et Afrique. En outre, la conférence permettra aux pays en pointe, aux partenaires sociaux et à d'autres acteurs de présenter et d'examiner les bonnes pratiques dans la lutte contre le travail des enfants. Les participants à la conférence examineront une «feuille de route» sur les moyens d'atteindre l'objectif 2016.

Faire face à la crise mondiale économique et de l'emploi

180. Avec la crise économique, le monde est confronté à la perspective d'une hausse durable du chômage et d'une aggravation de la pauvreté et des inégalités. Les enfants des familles les plus pauvres et les plus vulnérables seront vraisemblablement parmi les plus durement touchés. La progression du chômage et de la pauvreté risque de compromettre leur éducation, leur santé et leur bien-être. Elle pourrait stopper net, voire anéantir, une partie des récents progrès accomplis à l'échelle mondiale en matière de lutte contre le travail des enfants et d'amélioration de l'accès à l'éducation. Pour faire face à la crise, l'OIT a notamment mis en évidence les problèmes suivants:

- La détérioration de leur niveau de vie pourrait contraindre de nombreux ménages pauvres à faire travailler leurs enfants, ou à les retirer de l'école faute de pouvoir payer les frais d'éducation.
- Toute réduction du budget national consacré à l'éducation pourrait avoir une incidence sensible sur l'accessibilité et la qualité de celle-ci.
- Une diminution des envois de fonds pourrait avoir un effet néfaste pour les enfants de

nombreuses communautés, en particulier lorsque les familles comptent sur ces envois pour financer l'éducation de leurs enfants.

- Toute réduction des flux d'aide pourrait engendrer des problèmes dans les pays qui en dépendent; l'Afrique subsaharienne est particulièrement exposée à ce risque⁵⁴.

181. En juin 2009, un Pacte mondial pour l'emploi⁵⁵ a été adopté par les délégués des gouvernements, des travailleurs et des employeurs présents à Genève à la Conférence internationale du Travail. Le Pacte présente des stratégies pour sortir de l'actuelle crise économique et de l'emploi en plaçant le rétablissement des moyens de subsistance au tout premier rang des mesures anticrise. Il engage à soutenir la création d'emplois, aider ceux qui cherchent un emploi, investir dans les systèmes de protection sociale, renforcer le respect des normes internationales du travail et encourager le dialogue social.

182. En août 2009, l'IPEC a publié une note d'information spéciale dans laquelle il fait apparaître l'importance du Pacte mondial pour l'emploi et la contribution que celui-ci pourrait apporter à la lutte contre le travail des enfants. Dans le Pacte, l'accent est mis sur la nécessité d'encourager une mondialisation équitable face à la crise et de poursuivre la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il y est préconisé également d'aider les personnes vulnérables par le biais de systèmes de protection sociale durables et de faire preuve d'une vigilance constante afin d'éliminer et de prévenir le travail des enfants. En outre, il est particulièrement intéressant de noter que, dans le Pacte, on souligne combien il est important d'accroître l'égalité d'accès et l'égalité des chances en ce qui concerne l'amélioration des qualifications, la formation et l'enseignement de qualité en vue de préparer la reprise, de telles mesures ayant pour effet d'enrayer le recours au travail des enfants.

183. Toute réduction des flux d'aide due à la crise aurait une incidence négative sur la lutte contre le travail des enfants et le développement en général. L'Afrique subsaharienne est particulièrement exposée: malgré de grandes disparités, l'aide publique au développement (APD) représente de 10 à 30 pour cent du PIB dans bon nombre de pays de la région. Ce problème est également abordé dans le Pacte mondial pour l'emploi, l'accent étant mis sur la nécessité de tenir les engagements à accroître l'aide. La communauté internationale y est exhortée à fournir

54. UNESCO: *Investing out of the crisis through action in education*, document de travail sur l'évaluation par l'UNESCO de l'incidence de la crise financière (Paris, UNESCO, 2009).

55. BIT: *Surmonter la crise: Un Pacte mondial pour l'emploi* (Genève, 2009).

une aide au développement, notamment un soutien budgétaire, pour instaurer un socle de protection sociale à l'échelon national.

184. Depuis son adoption, le Pacte mondial pour l'emploi a reçu un large soutien international et constitue toujours un important cadre d'action pour atténuer l'incidence de la crise sur le travail des enfants.

185. L'OIT a présenté à la réunion du G20 de septembre 2009 un rapport consacré aux mesures adoptées au niveau national pour faire face à la crise. Dans ce rapport, il était noté que les mesures additionnelles de lutte contre la traite et le travail des enfants n'avaient pas retenu suffisamment d'attention. Néanmoins, il y était fait mention des mesures adoptées par de nombreux pays pour protéger l'emploi et étendre la protection sociale, mesures qui devaient en principe contribuer à la prévention du travail des enfants.

Vers une intégration plus poussée de la lutte contre le travail des enfants dans les priorités de l'OIT

186. Les programmes par pays de promotion du travail décent seront le principal instrument utilisé par le BIT pour la programmation des activités de lutte contre le travail des enfants dans les années à venir. Le travail des enfants étant un excellent indicateur des déficits de travail décent, il constitue un important point de départ pour ces programmes.

187. Un examen a été réalisé afin de savoir dans quelle mesure les 40 programmes de promotion du travail décent qui existent à l'heure actuelle accordent effectivement la priorité aux questions du travail des enfants et de l'emploi des jeunes dans une approche fondée sur le cycle de vie. Cet examen a notamment porté sur l'intégration de la lutte contre le travail des enfants en tant que résultat prioritaire, sachant que la plupart des programmes de promotion du travail décent restent à finaliser et à mettre en œuvre. Il en ressort que cette intégration est quasi systématique, bien que des oublis soient à déplorer dans certains cas.

188. Le programme de promotion du travail décent du Kenya constitue un bon exemple d'intégration de l'élimination du travail des enfants et de la promotion de l'emploi des jeunes en tant que domaines prioritaires. Ces domaines revêtent une importance stratégique dans le programme national de développement et de réduction de la pauvreté. L'implication des partenaires sociaux, comme l'Organisation centrale des syndicats, la Fédération des

employeurs du Kenya, le Syndicat des travailleurs des plantations et de l'agriculture du Kenya et le Syndicat des travailleurs du sucre du Kenya, est indispensable pour concevoir des interventions spécifiques – telles que des mécanismes générateurs de revenus – et forger des alliances plus larges qui ouvriront la voie du changement. Des partenaires régionaux, tels l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie, ont insisté dans leur programme de promotion du travail décent sur le rôle de l'éducation et de la formation pour lutter contre le travail des enfants dans le cadre d'une stratégie assortie de délais. Le Cambodge s'est fixé des objectifs chiffrés pour que la proportion d'enfants travailleurs, qui était de 16,5 pour cent en 1999, soit ramenée à 8 pour cent en 2015. Dans le cadre de son programme de promotion du travail décent, l'Indonésie a elle aussi défini des objectifs chiffrés pour l'élimination du travail des enfants, forte du recul de 25 pour cent de l'incidence de ses pires formes enregistré en 2008.

189. Là encore, les partenaires sociaux accomplissent une tâche essentielle. Comme on le verra ci-après, l'IPEC a continué de travailler sur le rapport entre travail des enfants et emploi des jeunes et d'étudier les liens qui existent entre le travail des enfants et la protection sociale, compte tenu de leur importance croissante face à la crise économique mondiale et dans le contexte de la réforme du système des Nations Unies. En participant à la campagne sur «l'égalité hommes-femmes au cœur du travail décent», l'IPEC a également apporté une contribution majeure aux initiatives prises à l'échelle de l'OIT.

Les liens entre le travail des enfants et l'emploi des jeunes

190. Avec le soutien du gouvernement de la Suède, l'IPEC a pu accomplir un travail considérable, entre avril 2006 et septembre 2008, dans le cadre du projet «Les liens entre le travail des enfants et l'emploi des jeunes». Un premier volet axé sur les politiques a permis de mettre en évidence les aspects relatifs à l'apprentissage dans les travaux directifs, le but étant de produire des données afin d'orienter la politique d'emploi des jeunes. Cela s'est notamment traduit par l'adaptation et l'organisation d'enquêtes sur le passage de l'école à la vie active. Dans un deuxième volet davantage consacré à l'action, l'accent a été mis sur les moyens concrets de réduire les risques professionnels pour les jeunes de 14 à 17 ans et d'encourager la sécurité au travail et le travail légal. Enfin, un autre volet consacré à l'action était centré sur le développement de l'orientation professionnelle des

adolescents et des enfants soustraits au travail pour qu'ils sachent repérer et évaluer les nouvelles possibilités d'emploi et soient prêts à les saisir.

191. Au nombre des réalisations, on signalera les études sur les risques dans les chaînes d'approvisionnement au Pakistan et en Indonésie. Un outil de formation sur les risques professionnels auxquels sont exposés les jeunes a été mis au point pour les employeurs des petites entreprises et ceux du secteur informel. Un atelier de portée mondiale associant des chercheurs en santé au travail et des directeurs de projets a été organisé à Pune, en Inde, afin de tirer des enseignements et établir un futur programme. Un «Réseau de connaissances» en ligne sur la sécurité au travail pour les jeunes a été établi. Des contributions ont été présentées lors d'importantes conférences ou publiées dans des revues de renom afin d'assurer la diffusion de ces connaissances. Par exemple, le Congrès international de la santé au travail, qui s'est réuni en mars 2009 au Cap, a été l'occasion d'intégrer la question du travail des enfants dans le programme de santé et de soutenir la création d'un groupe de travail spécial. La préparation d'une estimation mondiale du coût du travail des enfants offrira un important outil de sensibilisation. L'évaluation du projet, réalisée en juin 2008, a reconnu le caractère novateur de ces activités⁵⁶. Par la suite, les unités techniques concernées du BIT se sont attachées à renforcer le consensus autour des approches pouvant, et devant, être utilisées pour assurer la sécurité des jeunes travailleurs, en particulier autour du rôle des employeurs qui sont les premiers responsables à cet égard.

192. En outre, la région Asie-Pacifique a lancé le réseau de connaissances «APYouthNet» dont le but est de connecter entre eux de jeunes experts dans le cadre du Réseau de connaissances sur le travail décent établi au niveau régional. L'IPEC a contribué à la préparation du manuel intitulé: *Forging linkages between child labour and youth employment programmes across Asia and the Pacific: Handbook for ILO Staff*, produit dans la région en 2008 afin d'associer plus étroitement l'élimination du travail des enfants et la promotion de l'emploi des jeunes. Cet outil pratique définit quatre piliers – politiques, connaissances, mobilisation sociale et coopération technique – sur lesquels reposeront les initiatives futures dans ce domaine. En conclusion du manuel, diverses solutions sont proposées pour resserrer à l'avenir la collaboration entre l'IPEC et le Programme pour l'emploi des jeunes en s'appuyant sur ces piliers. De plus, les liens entre le

travail des enfants et l'emploi des jeunes sont l'un des principaux thèmes abordés dans les activités de promotion du travail décent conduites par le BIT en Indonésie. Le projet quadriennal ILO-EAST (Éducation et formation professionnelle pour l'emploi des jeunes), financé par le gouvernement des Pays-Bas, a pour but de renforcer l'employabilité et l'esprit d'entreprise des jeunes en leur offrant des possibilités d'éducation et de formation, et de contribuer à l'élimination du travail des enfants dans six provinces. Qui plus est, le travail des enfants a été intégré dans le réseau du projet «WISE» (Programme sur les améliorations du travail dans les petites entreprises), établi de longue date, pour mieux sensibiliser les employeurs à la nécessité d'épargner aux jeunes travailleurs les tâches et les conditions et méthodes de travail dangereuses, même si les intéressés ont atteint l'âge légal d'admission à l'emploi. Enfin, pour la Réunion régionale africaine de 2007, l'IPEC et le Secteur de l'emploi du BIT ont préparé une intervention commune au sujet du travail des enfants et de l'emploi des jeunes, au cours de laquelle ils ont évoqué les corrélations qui existent et attiré l'attention sur la coordination des actions et des objectifs.

Des mesures spéciales pour les filles

193. Les filles représentent environ 54 pour cent des enfants non scolarisés dans le monde et ont moins de chances que les garçons de fréquenter un jour une école. Il ressort d'une estimation que le coût de la non-scolarisation des filles est de 92 milliards de dollars E.-U. par an, un montant à peine inférieur à celui du budget annuel total consacré à l'aide au développement par les pays développés⁵⁷. Les conventions fondamentales de l'OIT sur le travail des enfants soulignent les risques – notamment certaines des pires formes de travail des enfants – auxquels les filles sont particulièrement exposées.

194. Depuis 2000, l'IPEC s'est beaucoup investi dans la promotion de l'égalité entre les sexes en contribuant de manière importante aux efforts déployés à l'échelle de l'ONU: il a réalisé une étude sur la violence en 2007 et apporte actuellement son soutien à l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles dans le cadre de ses partenariats en faveur de l'éducation pour tous. L'égalité des sexes a été un élément transversal des activités de formation de l'IPEC. Parmi les outils pratiques et études qui ont été commandés, on citera notamment l'étude

56. IPEC: *Child labour and youth employment linkages (phases I and II)* (Genève, juin 2008).

57. Plan international: *Le prix à payer: Le coût économique de la non-scolarisation des filles*, 2008.

consacrée à la situation difficile des filles réalisée pour la Journée mondiale de 2009.

195. Le thème de «l'égalité entre hommes et femmes au cœur du travail décent» a été retenu comme thème d'une discussion générale pour la session de 2009 de la Conférence internationale du Travail. La volonté d'éliminer le travail des enfants a été réaffirmée au paragraphe 35 des conclusions de cette discussion, dans lequel est soulignée la nécessité de mieux tenir compte des différences entre les sexes et de la situation particulière des filles dans les plans de lutte contre le travail des enfants⁵⁸. La discussion se fondait sur un rapport et sur une campagne lancée à l'occasion de la session de 2008 de la Conférence internationale du Travail⁵⁹. Le thème du travail des enfants a été repris dans le matériel de campagne consacré au rôle de l'éducation, et en particulier de l'éducation des filles, dans l'établissement des bases du travail décent. Les Journées mondiales de 2008 et 2009 ont adopté la même approche⁶⁰.

L'objectif 2008

196. Conformément à la convention n° 182, le rapport global de 2006 invitait les Etats Membres à prendre, d'ici à la fin de 2008, des *mesures appropriées s'inscrivant dans un délai déterminé*, en tant qu'étape intermédiaire vers la réalisation de l'objectif 2016. Cette cible a été définie de manière large, et divers indicateurs et sources d'information peuvent être employés pour réaliser une évaluation complète. L'IPEC a donné une importance particulière au soutien à l'élaboration des plans d'action nationaux, l'un des indicateurs de réalisation pour cette cible intermédiaire. Un exercice de suivi a été organisé aux fins du présent rapport à l'aide d'un questionnaire aux gouvernements qui a permis de recenser, dans tous les pays, les mesures s'inscrivant dans un délai déterminé qui ont été élaborées pour atteindre l'objectif 2016. Les progrès concernant la mise au point de plans d'action nationaux ont aussi été analysés, région par région, sous la forme d'un calendrier. D'autres sources, tels les rapports soumis au titre de l'article 22 et de la Déclaration ou les rapports intermédiaires techniques de l'IPEC, ont également été exploités dans le but de broser un tableau complet

des mesures prises en vue d'atteindre la cible fixée pour 2008.

197. Ce tableau est quelque peu complexe en raison des chevauchements entre les indicateurs potentiels des mesures s'inscrivant dans un délai déterminé. Au nombre de ces mesures figurent également les programmes assortis de délais destinés à soutenir les efforts nationaux accomplis en application de la convention n° 182. En outre, tout comme celui des programmes par pays de promotion du travail décent, ce processus comporte nécessairement plusieurs phases et demande du temps.

198. On peut donc en conclure que, dans de nombreux cas, la cible fixée pour 2008 n'a pas vraiment été atteinte, par exemple en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action national, mais qu'elle est en voie de l'être. La réponse de l'Amérique latine est la plus complète à ce jour avec l'application de plans d'action dans 11 pays. Il y a lieu de signaler à cet égard la mise au point de «feuilles de route» par pays et d'une «feuille de route» sous-régionale pour faire de l'Amérique centrale, du Panama et de la République dominicaine des zones exemptes de travail des enfants. Ces feuilles de route devaient entrer en vigueur entre 2009 et le début de 2010. En Afrique, le processus suit son cours dans 26 pays – soit à peine moins de la moitié des pays de la région – et, en Asie, 11 pays disposent de leur propre plan d'action ou programme assorti de délais.

Mettre l'accent sur l'Afrique

199. Les raisons de mettre l'accent sur l'Afrique ne manquent pas. En Afrique subsaharienne, les enfants qui travaillent sont au nombre de 65 millions, soit un enfant sur quatre. C'est en Afrique que la proportion d'enfants qui travaillent est la plus forte et que sont enregistrés les plus faibles progrès vers la réalisation des OMD, en particulier de l'objectif concernant l'enseignement primaire gratuit, obligatoire et universel puisqu'on estime qu'un enfant sur trois n'est pas scolarisé. Bien que 19 pour cent de la population mondiale en âge de fréquenter l'école primaire habite en Afrique subsaharienne, on y dénombre 47 pour cent des enfants non scolarisés⁶¹. La région concentre

58. BIT: *Sixième question à l'ordre du jour: L'égalité entre hommes et femmes au cœur du travail décent. Compte rendu provisoire* n° 13, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009.

59. BIT: *L'égalité entre hommes et femmes au cœur du travail décent*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 98^e session, Genève, 2009.

60. BIT: *Give girls a chance*, Genève, 2009.

61. Fast Track Initiative: *Reaching out to out-of-school children: Putting inclusive education on the fast track* (Washington, DC, mars 2009), p. 1.

le plus grand nombre de malades et d'orphelins du VIH/sida. Certains pays connaissent en outre des conflits endémiques entraînant abus et exploitation pour des millions d'enfants.

**2005, une année cruciale:
l'écart entre promesses et réalisations**

200. Le rapport global de 2006 a été élaboré en 2005, année caractérisée par un mouvement international sans précédent pour appeler l'attention du monde entier sur les difficultés de l'Afrique. L'année 2005 avait alors été considérée comme un tournant décisif pour l'Afrique. Cette même année, l'attention s'est portée sur la tenue, en juillet, du Sommet du G8 à Gleneagles. Si le travail des enfants n'a été évoqué ni dans le rapport de la Commission pour l'Afrique, transmis au sommet, ni dans le communiqué final, Gleneagles a été l'occasion d'inscrire le travail des enfants dans le programme d'aide au développement de l'Afrique. Qu'est-il arrivé ensuite?

201. Gleneagles a ravivé l'espoir d'une forte augmentation de l'aide à l'horizon 2010, qui permettrait d'atteindre les OMD. On s'attendait à ce que l'aide publique au développement passe de 80 milliards de dollars E.-U. en 2004 à 130 milliards de dollars E.-U. en 2010. La moitié de cette augmentation devait être affectée à l'Afrique subsaharienne. En fait, les engagements avaient été pris alors que l'aide était à la hausse. Depuis lors, les contributions des donateurs n'ont pas été à la hauteur des attentes. Le groupe ONE, qui contrôle chaque année les progrès réalisés par rapport à l'engagement du G8 à Gleneagles en 2005 de doubler l'aide à l'Afrique d'ici à la fin de 2010, avait déjà prédit, dans son rapport de juin 2009, que seule la moitié des sommes promises serait versée à la fin de cette année⁶².

202. Les résultats ont été particulièrement décevants dans le domaine de l'aide à l'éducation de base, où les engagements d'aide piétinent. L'initiative pour l'accélération de l'éducation pour tous peine à susciter un soutien accru des donateurs à l'éducation pour tous (EPT). A l'échelle mondiale, il faudrait chaque année un triplement de l'aide à l'éducation de base pour financer la campagne pour l'éducation pour tous⁶³.

203. L'aide internationale (notamment pour l'Afrique) est au centre d'un débat de plus en plus

polarisé, comme on le verra dans la partie III du présent rapport. Pourtant, c'est bien elle qui apporte une réelle contribution à l'éducation et à l'élimination du travail des enfants. En Afrique, et plus précisément au Ghana, au Kenya, au Mozambique et en République-Unie de Tanzanie, elle a permis de consolider les efforts visant à supprimer les frais de scolarité dans l'enseignement primaire, ce qui a fortement contribué à augmenter les inscriptions. Dans le cas de la Tanzanie, l'aide a consisté à soutenir une stratégie de l'éducation qui a permis de réduire de trois millions le nombre d'enfants non scolarisés entre 1999 et 2006. En Ethiopie, ce chiffre a même été dépassé pendant la même période⁶⁴.

L'action de l'OIT depuis 2006

204. Dans ce contexte, le Conseil d'administration du BIT, en adoptant le Plan d'action mondial en novembre 2006, a apporté un appui ciblé à l'Afrique subsaharienne et a lancé un appel aux Etats Membres et aux partenaires internationaux pour le développement pour qu'ils aident les pays d'Afrique à honorer leurs engagements.

205. La réponse de l'IPEC a consisté à perfectionner sa stratégie pour la région⁶⁵. Dans le prolongement de cette démarche, l'IPEC a aidé les pays africains, dans le cadre de son initiative «Focus on Africa», à mettre en œuvre des mesures assorties de délais en vue d'éradiquer le travail des enfants, et en particulier sous ses pires formes. En 2008, l'IPEC a commencé à mettre au point des profils par pays en utilisant une série d'indicateurs servant à une matrice générale pour une trentaine de pays. Par ailleurs, 28 pays africains ont rédigé leurs programmes par pays de promotion du travail décent, et une majorité d'entre eux ont inscrit le travail des enfants dans leurs priorités. Le Programme d'information statistique et de suivi sur le travail des enfants (SIMPOC) a sensiblement renforcé son aide aux bureaux de statistique en Afrique dans le domaine de la collecte et de l'analyse des données relatives au travail des enfants. Vingt-quatre enquêtes sur le travail des enfants ont ainsi été réalisées. Les progrès ont été plus lents en ce qui concerne la promotion des mesures assorties de délais sous la forme de plans d'action nationaux. A la fin de 2009, 26 pays étaient

62. ONE: *The data report 2009: Monitoring the G8 promise to Africa* (Londres, juin 2009).

63. EPT: *Rapport mondial de suivi 2009, Vaincre l'inégalité: l'importance de la gouvernance* (Paris, UNESCO, 2009).

64. *Ibid.*, p. 205.

65. IPEC: *Child labour in Africa: Priorities for Action*, présenté à la troisième Conférence internationale sur l'enfant africain, 12-13 mai 2008, Addis-Abeba.

en train de mettre au point ou avaient déjà mis au point des plans d'action nationaux, mais il restait encore à la majorité des pays à entamer le processus. L'établissement d'un plan d'action de l'IPEC pour l'Afrique et les progrès réalisés dans le domaine de la mobilisation des ressources à l'appui du Plan d'action mondial en Afrique montrent également à quel point ce changement d'orientation a eu un impact sur l'Afrique. De plus, l'OIT a fortement augmenté les crédits alloués à la région dans son programme et budget pour 2010-2011.

206. Une grande partie du soutien à la région a visé le travail des enfants induit par le VIH. La onzième Réunion régionale africaine de l'OIT (Addis-Abeba, 24-27 avril 2007) a établi un lien clair entre l'élimination du travail des enfants, la création d'emplois pour les jeunes et la prévention du VIH. L'IPEC travaille depuis 2001 sur les liens entre VIH/sida, travail des enfants, éducation et égalité entre les sexes. Près des deux tiers des personnes vivant avec le VIH/sida se trouvent en Afrique subsaharienne, où le nombre d'orphelins serait de l'ordre de 12 millions. Dans certains pays, jusqu'à 10 pour cent des enfants rendus orphelins par le VIH/sida sont chefs de famille, et beaucoup n'ont pas d'autre choix que de chercher un travail⁶⁶.

207. L'IPEC a déployé des efforts considérables pour améliorer la base des connaissances et trouver des solutions adaptées. Une douzaine d'études ont été réalisées, à la suite desquelles un plan d'action a été mis au point lors d'un atelier tripartite sous-régional tenu à Lusaka en 2003, qui a abouti au lancement d'un projet pilote l'année d'après. Le projet IPEC intitulé «Combattre et prévenir le travail des enfants induit par le VIH/sida en Afrique subsaharienne» a permis de mettre au point des modèles d'intervention pour la prévention et la lutte contre le travail des enfants en Ouganda et en Zambie, en venant en aide à des garçons et à des filles qui risquent d'être forcés de travailler ou qui sont déjà soumis aux pires formes de travail des enfants. Outre l'appui aux enfants touchés par le VIH/sida, le projet a favorisé l'intégration des questions relatives au VIH/sida dans les travaux des partenaires sociaux et dans les politiques nationales relatives au travail des enfants. Divers outils et matériels pratiques ont également été mis au point, dont un module spécial SCREAM⁶⁷, de même qu'un manuel pour les enseignants⁶⁸ et un

manuel sur les bonnes pratiques récentes⁶⁹. Ces outils ont été largement diffusés et vont être utilisés dans les pays suivants: Afrique du Sud, République-Unie de Tanzanie, Ghana, Madagascar, Kenya, Sénégal, Malawi et Cameroun.

208. Malgré tous les progrès réalisés, une aide supplémentaire des donateurs reste nécessaire, de même qu'un engagement de la part des hauts responsables africains.

Développement des connaissances

209. Le développement et le partage des connaissances constituent des activités essentielles à la promotion du programme d'activités de l'OIT axé sur la Déclaration sur la justice sociale. La stratégie en matière de connaissances de l'OIT a été examinée par le Conseil d'administration à sa session de novembre 2009, au cours de laquelle une stratégie en matière de connaissances axée sur les résultats a été adoptée pour 2010-2015.

210. Dans ce contexte, le site Web de l'IPEC offre une visibilité et un accès à des produits fondés sur les connaissances. Les téléchargements à partir de la base de données de l'IPEC, qui est reliée au site Web de l'OIT, ont atteint un chiffre record de 57 450 en avril 2009, contre 3 500 en mai 2007, juste avant le lancement du site Web. Parmi les autres plates-formes de connaissances en cours d'élaboration, on peut citer celles reliées à des réseaux spécialisés ou des réseaux de praticiens inspirés par l'IPEC, par exemple en ce qui concerne les jeunes, la santé et la traite des personnes. Ces réseaux contribuent à favoriser l'échange de données d'expérience et la coopération entre les pays et constituent des apports non négligeables à la nouvelle stratégie de l'OIT en matière de connaissances. L'élaboration et la documentation de modèles d'intervention, y compris l'identification et le partage de bonnes pratiques, font partie intégrante des projets de l'IPEC. A cela s'ajoutent les conclusions des évaluations mondiales, thématiques et de projets qui permettent de vérifier les connaissances obtenues dans le cadre des projets et qui aboutissent à la compilation et à l'exploitation des enseignements tirés.

211. Comme cela a été dit plus haut, d'importants progrès ont été obtenus dans le domaine de la recherche. On citera notamment l'évaluation au niveau

66. A. Amorim et N. Osseiran: «HIV/AIDS and child labour in sub-saharan Africa» in H. D. Highman (directeur de publication): *The world of child labor: A historical and regional survey* (Armonk, NY, M.E. Sharpe, 2009), pp. 177-184.

67. IPEC: *SCREAM: Module spécial sur le VIH/sida et le travail des enfants* (Genève, BIT, 2007).

68. IPEC: *Training manual on child labour and HIV/AIDS* (Kampala, BIT, 2006).

69. IPEC: *Emerging good practices of community based models in Uganda and Zambia* (Genève, BIT, 2008).

national du coût des outils servant à éliminer le travail des enfants, réalisée au Cambodge avec l'aide du programme interinstitutions UCW. Le rapport de ce programme évalue les ressources nécessaires au Cambodge pour atteindre l'objectif 2016. En analysant différents cas de figure, le rapport conclut que, même dans les conditions les plus défavorables, 10 millions de dollars E.-U. par an suffiraient à éradiquer les pires formes de travail des enfants d'ici à 2016⁷⁰. La mise au point de cet important outil est une avancée essentielle pour les futurs travaux de l'OIT dans le domaine du travail des enfants. L'évaluation réalisée en 2008 reconnaît que le programme UCW a permis de produire de meilleures données sur le travail des enfants, de mettre au point des indicateurs et d'achever des travaux de recherche sur les problèmes posés par la mesure du travail des enfants⁷¹. Le programme UCW étudie également l'impact des interventions liées au travail des enfants, y compris le bilan positif du Brésil et du Mexique. Complétés par les travaux sur le cadre des évaluations d'impact du programme IPEC, ces initiatives aboutiront à des outils qui permettront aux pays et aux autres partenaires de déterminer le meilleur moyen d'évaluer l'impact des différents types d'intervention dans les domaines notamment de l'éducation et des transferts monétaires conditionnels.

212. Une étude du SIMPOC sur les salaires et la productivité des enfants et des adultes, basée sur des enquêtes menées au Ghana, en Inde, aux Philippines et en Ouganda, a rassemblé les premières preuves comparatives des facteurs liés à la demande. L'étude prouve que des facteurs favorisant la demande existent bien, en particulier un marché du travail des enfants, et que la recherche pour mettre à jour cet impact est possible⁷². De nouvelles recherches ont été commandées sur le rôle joué par les conflits armés dans l'exposition des enfants aux pires formes de travail des enfants. Parmi les nombreuses conclusions publiées par le SIMPOC en 2008, deux monographies sont à signaler, l'une étudiant sur le plan quantitatif le lien entre travail des enfants et éducation, l'autre examinant les travaux publiés sur le travail des enfants et ses effets sur la santé de l'enfant⁷³.

213. Les pires formes de travail des enfants autres que les travaux dangereux demeurent un problème

non résolu. On a entrepris en 2007 de mettre au point des outils méthodologiques pour étudier le travail forcé des enfants et de les tester dans 10 pays, avec l'objectif de parvenir à des estimations nationales. Ce projet, qui se poursuit jusqu'en 2012, a pour défi de trouver des pays partenaires. A ce jour cependant, il a abouti à la mise au point d'une série d'indicateurs et d'instruments d'enquête qui ont été testés et sont censés produire des résultats et des conclusions préliminaires, qui devraient permettre d'établir un certain nombre de rapports nationaux et un rapport de synthèse final énonçant des conclusions et des recommandations. Des travaux sont également en cours pour mesurer l'exploitation sexuelle à des fins commerciales à l'échelon national.

Résumé

214. D'importantes avancées ont eu lieu depuis 2006 dans les trois domaines stratégiques. Mention doit être faite du nombre et de la qualité des initiatives et résultats enregistrés au niveau du mouvement mondial, qui représentent peut-être les enjeux les plus cruciaux recensés il y a quatre ans. C'est là une conclusion fondamentale du rapport. De nombreuses avancées sont également à signaler dans deux autres domaines. Les Etats Membres disposent désormais de nouveaux outils et de nouvelles ressources techniques et d'importantes contributions ont été apportées à la collecte des données et aux recherches. Des résultats substantiels ont pu ainsi être obtenus dans le domaine du renforcement de la capacité à utiliser des données pour élaborer des programmes et des politiques. Le travail des enfants est aujourd'hui intégré dans les nouveaux programmes par pays de promotion du travail décent, souvent avec un rang prioritaire. Toutefois, si d'importantes mesures ont été prises depuis 2006, des problèmes considérables demeurent et il faut notamment faire face à un environnement économique mondial de plus en plus difficile et incertain. On se souvient alors que le progrès est fragile. En période d'essai, les engagements et les obligations doivent être honorés; l'OIT et ses partenaires doivent y faire face avec imagination et avec énergie.

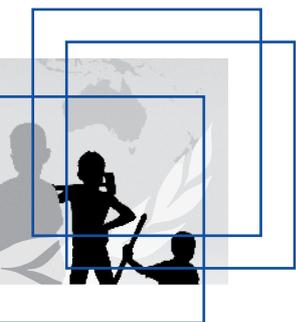
70. UCW: *Towards eliminating the worst forms of child labour in Cambodia by 2016: An assessment of resource requirements* (Rome, mai 2009), vol. II, p. 36.

71. *Ibid.*

72. IPEC, 2007, *Child labour, wages and productivity*, op. cit.

73. P. Dorman: *Child labour, education and health: A review of the literature* (Genève, BIT, 2008).





Partie III

Transformer les contraintes en atouts

215. L'objectif 2016 est-il réellement à notre portée? Comme le souligne la partie II de ce rapport, la situation a beaucoup évolué pendant ces quatre dernières années. Cependant, malgré ces avancées considérables, des insuffisances et des problèmes demeurent. Les résultats obtenus en ce qui concerne l'élimination de toutes les pires formes de travail des enfants en 2016 et l'objectif intermédiaire de 2008 pour les plans d'action nationaux sont particulièrement déconcertants, compte tenu surtout de l'éventuel contrecoup de la crise économique mondiale. Pour ce qui est des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), il ressort clairement du rapport annuel des Nations Unies de juillet 2009 qu'au rythme où vont les choses la plupart des huit objectifs de développement ne seront pas atteints en 2015¹.

Qu'en est-il de l'éducation?²

216. Les progrès réalisés vers l'éducation de base universelle sont un important indicateur indirect des progrès accomplis dans la lutte contre le travail des enfants. En 2006, environ 75 millions d'enfants, dont 55 pour cent de filles, n'étaient pas scolarisés. L'OMD 2 consiste à assurer l'éducation primaire pour tous à l'horizon 2015. Le Rapport 2009 sur les objectifs du Millénaire pour le développement indique que, si des progrès ont été accomplis – le taux de scolarisation primaire est passé de 83 pour cent en 2000 à 88 pour cent en 2007 –, des efforts supplémentaires doivent être consentis pour parvenir à

scolariser tous les enfants d'ici à 2015. Il ajoute que les mesures visant à accélérer la réalisation des OMD doivent comprendre la création d'emplois décents et productifs pour tous³.

217. Depuis 1999, le nombre d'enfants non scolarisés dans l'enseignement primaire a diminué de 33 millions, et le pourcentage de filles non scolarisées est passé de 58 à 54 pour cent. En 2007, cependant, 72 millions d'enfants n'étaient toujours pas scolarisés dans le primaire, et 71 millions supplémentaires n'étaient pas scolarisés dans le premier cycle du secondaire, à la fin duquel les enfants atteignent l'âge minimum d'admission à l'emploi. L'UNESCO a averti que, si aucune mesure n'était prise, 56 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire ne seraient toujours pas scolarisés en 2015⁴.

218. Selon le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2009* publié par l'UNESCO, il est particulièrement préoccupant de constater que les régions où l'on trouve le plus d'enfants non scolarisés, à savoir l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud et de l'Ouest, sont celles qui investissent le moins dans l'éducation. En Afrique subsaharienne, près de la moitié des pays à bas revenu dépensent moins de 4 pour cent de leur revenu national dans l'éducation. En Asie du Sud, le Bangladesh consacre seulement 2,6 pour cent de son revenu national à l'éducation, et le Pakistan, 2,7 pour cent. L'Inde investit dans l'éducation un pourcentage de son PNB moins important (environ 3,3 pour cent) que le pourcentage médian de l'Afrique subsaharienne, alors que les revenus moyens y sont environ un tiers plus élevés que

1. Nations Unies: *Objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport 2009* (New York, 2009), p. 3.

2. Les statistiques de cette section sont, sauf indication contraire, tirées de UNESCO: *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2009* (Paris, 2009).

3. *Objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport 2009*, présentation générale de Sha Zukang, Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales, p. 5.

4. UNESCO: *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2010: Atteindre les marginalisés* (Paris, à paraître).

dans les pays de cette région. Il est encore plus inquiétant de constater que la part du revenu national affectée à l'éducation stagne ou décroît dans certains pays clés comme le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan qui comptent plus de 15 millions d'enfants non scolarisés. La part des ressources nationales que l'Asie du Sud et de l'Ouest affecte à l'éducation est inférieure à celle des Etats arabes et des pays de l'Afrique subsaharienne. Selon l'UNICEF, pendant la décennie 1995-2005, l'Inde a consacré en moyenne 2 pour cent de ses dépenses nationales à l'éducation et 13 pour cent à la défense⁵. Les chiffres correspondants sont de 1 et 20 pour cent pour le Pakistan, de 6 et 3 pour cent pour le Brésil, et de 10 et 8 pour cent pour la Turquie. Dans la mesure où les allocations budgétaires sont un bon indicateur des priorités politiques, force est de constater que l'Asie du Sud, zone cible de la campagne mondiale contre le travail des enfants, ne se mobilise pas suffisamment en faveur de l'éducation universelle et, indirectement, de l'élimination du travail des enfants.

219. Par conséquent, les tendances actuelles se confirment, des millions d'enfants – 56 millions au minimum – ne seront pas scolarisés en 2015⁶. La dure réalité est que le monde n'est pas en bonne voie pour assurer l'éducation primaire pour tous d'ici à 2015 ni pour atteindre les sept autres OMD. Il ne semble pas davantage en mesure d'éliminer les pires formes de travail des enfants d'ici à 2016.

La politique, dimension essentielle de la lutte contre le travail des enfants

220. La solution du problème du travail des enfants réside essentiellement dans une action politique au niveau des pays en développement. Il importe donc de mobiliser les énergies autour des mesures les plus susceptibles d'avoir un réel impact sur le travail des enfants et d'agir notamment contre la pauvreté et les inégalités. Cependant, la plupart des initiatives lancées à l'échelle internationale pour faire reculer le travail des enfants, et plus particulièrement les interventions sur projet, semblent occuper une place très marginale dans le débat politique. Le récent guide de l'IPEC sur l'intégration des questions relatives au travail des enfants souligne la nécessité d'examiner l'élimination du travail des enfants en la replaçant

dans son contexte⁷. L'exemple classique à cet égard est l'étude de Myron Weiner sur l'Inde, qui voit dans l'idéologie des élites un obstacle à l'éducation de masse et à l'élimination du travail des enfants⁸. Il est important d'identifier les principaux acteurs du processus politique qui sont en mesure de placer le travail des enfants au centre des préoccupations politiques, à savoir les ministères, les parlementaires, les partenaires sociaux, les acteurs de la société civile et des organismes externes tels que les institutions des Nations Unies et les banques régionales de développement. Le facteur temps est décisif. La lutte contre le travail des enfants peut être définie comme l'art du possible dans la mesure où il s'agit de saisir et d'exploiter au mieux toutes les possibilités politiques. Pour convaincre les responsables politiques, il faut s'appuyer sur des éléments tangibles et des arguments persuasifs leur faisant comprendre qu'ils ne peuvent atteindre leurs principaux objectifs nationaux sans s'attaquer au problème du travail des enfants. Il faut également les inciter à allouer des crédits budgétaires suffisants aux politiques, programmes et services publics dont les enfants ont besoin.

221. Pour mettre en œuvre des politiques et des programmes, il faut disposer de capacités suffisantes aux niveaux local et régional, ce qui n'est pas le cas dans de nombreux pays en développement. Il faut également que les partenaires sociaux et leurs alliés de la société civile assurent un suivi systématique des progrès réalisés. Leur participation aux consultations tripartites et aux initiatives nationales ainsi que leur rôle représentatif dans les entreprises doivent être renforcés pour qu'ils puissent tirer pleinement parti de leur avantage comparatif. Ainsi, l'élimination du travail des enfants exige des efforts constants. Elle passe essentiellement par l'action politique.

222. Un long chemin reste à parcourir avant que soit instauré le climat politique nécessaire pour que les plus hautes instances décisionnelles et ceux qui établissent les budgets nationaux accordent une place prioritaire à la lutte contre le travail des enfants. La partie II du présent rapport a présenté plusieurs exemples de pays ayant fait preuve d'une telle volonté politique. S'il est facile de faire des promesses dans les réunions internationales, il est beaucoup plus difficile de les tenir. Un des messages clés de ce rapport est qu'il faut honorer les engagements qui ont été pris.

5. Données de l'UNICEF. Voir: *La situation des enfants dans le monde* (New York, 2007).

6. UNESCO (à paraître), *op. cit.*

7. IPEC: *Mainstreaming child labour concerns in broader policy frameworks: Selected issues and guidelines* (Genève, BIT, à paraître).

8. M. Weiner: *The child and the state in India: Child labor and education policy in comparative perspective* (Princeton, NJ, Princeton University Press, 1991).

Encadré 3.1 Initiatives budgétaires et travail des enfants

Les budgets nationaux sont des engagements financiers qui concrétisent des objectifs et dont les gouvernements assument la responsabilité. Les budgets sont politiques. L'établissement du budget de l'Etat est un processus politique dans lequel des priorités conflictuelles se disputent souvent des ressources limitées. Les défenseurs de l'égalité des sexes ont récemment accompli des progrès considérables vers une analyse des budgets qui tiennent compte des besoins différents des hommes et des femmes. Mais qui défend la cause des enfants? Ces dernières années, l'UNICEF s'est efforcé, en commençant par l'Amérique latine, d'inciter les gouvernements à axer leur politique budgétaire davantage sur les dépenses sociales et les besoins des enfants. Il a, par exemple, appuyé une initiative des pouvoirs publics brésiliens visant à impliquer la population dans la définition des dépenses publiques prioritaires au niveau local. Depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, l'UNICEF s'intéresse de près au financement des politiques publiques concernant les enfants. En 1999, il a analysé le budget national équatorien dans le cadre d'une initiative visant à minimiser l'impact négatif des chocs économiques sur les pauvres, et notamment les enfants. Les résultats de cette étude – qui ont été présentés aux principaux responsables du pays et notamment au président, aux ministres et aux dirigeants des partis politiques – ont amené le pays à augmenter ses dépenses sociales entre 2000 et 2001 et à engager des réformes qui ont permis de doubler les recettes fiscales entre 1999 et 2002. Pour réussir ce type d'exercice, il faut bien connaître les techniques d'analyse budgétaire. La maîtrise de ces techniques est indispensable pour participer au processus décisionnel en matière de dépenses publiques et négocier, défendre et appuyer les décisions les plus appropriées en la matière. Il faut pour cela mettre au point des outils d'analyse adaptés au contexte national. Les budgets sont politiques et, pour mener une action efficace de sensibilisation, il est nécessaire de bien comprendre les enjeux politiques de la budgétisation. Suivre cette voie en ce qui concerne le travail des enfants suppose que l'OIT et ses mandants acquièrent les moyens de participer à un dialogue approfondi avec les gouvernements et les parlements sur les questions socio-économiques et les finances publiques.

Source: R. Gore et A. Minujin: *Budget initiatives for children* (New York, UNICEF, 2003).

Des mesures stratégiquement recentrées sont nécessaires dans une période difficile

223. Si l'on veut atteindre les objectifs de 2016, il faut une plus forte adhésion à l'échelon national et il faut pour cela le soutien des organisations d'employeurs et de travailleurs. Il est nécessaire de combler les lacunes en matière de connaissances et de recourir plus largement aux médias et à d'autres grands défenseurs de notre cause pour mener des campagnes de sensibilisation plus sélectives. Les efforts de l'OIT visant à augmenter le nombre des ratifications doivent cibler plus particulièrement l'Asie du Sud. Dans le cadre d'une approche régionale, davantage d'attention doit être accordée à l'Afrique qui risque fortement de ne pas atteindre les OMD ni l'objectif 2016. Des efforts supplémentaires doivent être consentis concernant certaines des pires formes du travail des enfants, à savoir les enfants dans les conflits armés, la servitude pour dettes, les activités illicites, et pour aller au-devant des exclus de la société. Comme nous l'avons vu dans la partie II, des bases solides ont déjà été jetées. Le BIT rencontre encore des difficultés dans le secteur agricole et il faut également prendre en compte les retombées

éventuelles de la crise économique et sociale survenue fin 2008. Cela dit, les défis sont loin d'être insurmontables.

Adhésion nationale et intensification de l'action

224. Beaucoup trop d'interventions contre le travail des enfants restent des initiatives pilotes d'envergure limitée qui parviennent difficilement à dépasser le stade expérimental. De trop nombreux projets ne peuvent être reconduits à une plus grande échelle, et l'aide extérieure ne dote pas les pays de moyens qui leur permettraient de franchir le cap. L'initiative récente de l'Etat brésilien de Bahia visant à supprimer totalement le travail des enfants d'ici à 2015 comporte de nouveaux objectifs ambitieux susceptibles d'inspirer d'autres grands Etats fédéraux. Comme le Brésil l'a encore une fois montré, les programmes de transferts monétaires conditionnels offrent d'immenses possibilités pour intensifier l'action.

Programmes assortis de délais

225. Les programmes assortis de délais (PAD) constituent un autre mécanisme permettant de déployer les activités sur une plus grande échelle. Cette approche a été lancée au moment du premier rapport global (2002). Elle est née de la réflexion menée dans les années quatre-vingt par le BIT pour élargir la portée de son action. Les PAD sont des programmes gérés par les pays et appuyés par le BIT et d'autres partenaires de développement. Ils ont pour objectif de lier le travail des enfants au contexte plus large du développement national. Le rapport global de 2006 attirait l'attention sur des problèmes concernant l'efficacité du soutien politique, l'appropriation locale et nationale, les contraintes budgétaires et la nécessité de concevoir et de mettre en œuvre des projets visant à renforcer la cohérence et la durabilité des effets. Il suggérait en outre que les PAD soient considérés comme des programmes relevant du domaine public qui nécessitent l'appui d'autres institutions internationales. Ce rapport attirait plus particulièrement l'attention sur la nécessité de mettre en place des projets pouvant accueillir les diverses interventions requises pour atteindre des résultats durables, et notamment sur l'équilibre nécessaire entre élaboration des politiques et interventions ciblées aux fins de démonstration.

Transferts monétaires conditionnels⁹

226. De nombreuses évaluations confirment que les transferts monétaires conditionnels (TMC) donnent des résultats prometteurs dans un certain nombre de domaines tels que la réduction de la pauvreté, la fréquentation scolaire et les disparités entre les sexes. Le problème essentiel est de savoir dans quelle mesure ce type d'initiative peut être reproduit. La plupart des TMC ont été mis en œuvre en Amérique latine et dans les Caraïbes, région où le travail des enfants est moins répandu qu'en Afrique et en Asie et où les problèmes de ressources et d'offre sont plus facilement surmontables. La pertinence de l'approche axée sur les TMC au regard du travail des enfants réside précisément dans le fait qu'elle peut être reproduite dans tous les pays en développement.

227. La mise en place des programmes de TMC se heurte à certains obstacles. Des ressources importantes sont nécessaires pour financer les transferts, atteindre un grand nombre de bénéficiaires et

maintenir les programmes suffisamment longtemps pour obtenir des résultats durables. Les besoins en données peuvent être importants pour le ciblage, le suivi et l'évaluation, et cela peut constituer un handicap majeur pour les pays les moins développés. La disponibilité et la qualité des services – des écoles, par exemple – sont des conditions essentielles qui ne sont pas toujours remplies. Les programmes doivent prévoir des options de sortie appropriées pour éviter la dépendance à long terme des bénéficiaires.

228. Du point de vue du travail des enfants, l'approche TMC a pour avantage essentiel de s'attaquer aux causes profondes du problème, à savoir la pauvreté chronique, la vulnérabilité aux chocs économiques et les difficultés d'accès à l'éducation. Cette approche est en outre un bon compromis entre les interventions ciblées qui sont généralement coûteuses et d'envergure limitée et les initiatives à très grande échelle qui ont besoin de temps pour être efficaces. De plus, elle met davantage l'accent sur la prévention que sur le traitement. Cet aspect est stratégiquement important car il est indispensable d'adopter des approches moins directes et plus systémiques pour atteindre l'objectif 2016.

229. Cependant, l'intégration de considérations relatives au travail des enfants dans les programmes de TMC risque de les surcharger et de les détourner de leurs objectifs premiers. La multiplicité des formes et des déterminants du travail des enfants, dont certains ne peuvent être adéquatement traités dans le cadre unique d'un programme de TMC, pose également un problème. Les transferts monétaires conditionnels risquent d'être moins efficaces contre certaines des pires formes du travail des enfants, comme le travail forcé, l'exploitation sexuelle à des fins commerciales et l'enrôlement des enfants dans des conflits armés. Dans ce genre de situation, les enfants peuvent être victimes de violences au sein du foyer familial, ne pas vivre chez leurs parents ou leurs tuteurs, ou encore disposer de revenus plus attractifs que ceux mis à disposition par le biais des transferts. En outre, les programmes types de TMC sont d'une durée bien trop limitée au regard du travail de longue haleine que requiert généralement l'action menée contre le travail des enfants.

230. Cependant, il y aurait lieu de vérifier la valeur d'une telle approche en intégrant les composantes du travail des enfants dans les nouveaux programmes de TMC aussitôt qu'ils sont lancés. Ces composantes seront en effet mieux intégrées si l'on intervient au moment même de la conception des programmes.

9. Cette section est dans une large mesure inspirée de H. Tabatabai: *Eliminating child labour: The promise of conditional cash transfers* (OIT-IPEC, 2006) et *Conditional cash transfers and child labour: Experiences and opportunities* (OIT-IPEC, 2010).

Cela suppose de traiter une multitude de questions liées notamment au ciblage, aux conditionnalités, au montant des transferts, aux programmes complémentaires, aux options de sortie, aux informations à fournir, aux arrangements institutionnels ainsi qu'au suivi et à l'évaluation.

231. Les transferts monétaires conditionnels devraient être à l'avenir un élément clé des stratégies d'intégration des questions relatives au travail des enfants. Le BIT pourrait principalement agir à deux niveaux. Il entreprendrait des recherches visant à mieux connaître la façon dont les transferts contribuent à la réduction du travail des enfants, et fournirait aux mandants une assistance technique visant à les aider à intégrer les considérations relatives au travail des enfants dans les programmes de TMC. Des études supplémentaires et une expérience pratique sont nécessaires pour définir par exemple quelles formes de travail des enfants se prêtent ou non à des TMC et la meilleure manière d'intégrer un volet «travail des enfants» dans les divers aspects des programmes de TMC.

232. Le programme indonésien de transferts monétaires conditionnels 2007-2015, qui a été lancé dans le cadre des mesures gouvernementales visant à éradiquer la pauvreté et les pires formes de travail des enfants, révèle actuellement son potentiel. Ce programme est actuellement mis en œuvre à titre expérimental dans 49 districts de sept provinces et verse à chaque famille une somme de 45 à 90 dollars E.-U. calculée en fonction du nombre d'enfants et de leur niveau scolaire. Cette aide n'est accordée que si les enfants sont scolarisés. Le programme s'inspire de bonnes pratiques récemment définies dans le pays et à l'étranger. Le BIT s'efforce actuellement d'intégrer les questions relatives au travail des enfants dans le processus d'évaluation de l'impact de ce programme. Enfin, le Ghana a récemment lancé un ambitieux programme intitulé «Livelihood Empowerment Against Poverty» (LEAP) qui intègre d'entrée de jeu les questions liées au travail des enfants et qui devrait être étendu à tout le pays.

Défis et possibilités d'action dans le domaine de l'éducation

233. Nous progressons trop lentement pour espérer atteindre d'ici à 2015 l'OMD consistant à assurer l'éducation primaire pour tous. Aujourd'hui, plus de 10 pour cent des enfants en âge de fréquenter l'école

primaire ne sont pas encore scolarisés. Pour atteindre cet OMD, il aurait fallu que tous les enfants légalement en âge d'entrer à l'école primaire y aient eu accès avant 2009¹⁰. Il faudrait en outre que tous les enfants qui sont aujourd'hui scolarisés soient maintenus dans le système, ce qui suppose de promouvoir la qualité de l'enseignement et de recruter un nombre suffisant d'enseignants qualifiés. L'UNESCO a calculé que 18 millions d'enseignants doivent être recrutés si l'on veut que tous les enfants accèdent à l'éducation primaire d'ici à 2015.

234. L'éducation joue un rôle de toute évidence prioritaire dans la lutte contre le travail des enfants. Dans les pays qui ont entrepris d'élargir l'accès à l'éducation par des mesures telles que la suppression des frais de scolarité et la mise en place de programmes de transferts monétaires conditionnels aux familles pauvres, le nombre d'enfants scolarisés a considérablement augmenté. Un enfant qui va régulièrement à l'école risque beaucoup moins qu'un autre d'être astreint au travail. L'élargissement de l'accès à l'éducation par l'éducation gratuite et obligatoire a donc un rôle clé à jouer dans la réduction du travail des enfants.

235. L'OIT ne joue pas à l'échelle internationale un rôle central en matière d'éducation. Cependant, sa participation récente à des initiatives internationales (voir partie II du présent rapport) a permis aux autres acteurs de comprendre que le combat qu'elle mène contre le travail des enfants contribue de façon majeure à la lutte contre l'exclusion dans le système éducatif. Le mouvement «Education pour tous» (EPT) axe aujourd'hui ses efforts sur l'exclusion sociale et les groupes difficilement accessibles, reconnaissant ainsi que l'exclusion est un obstacle majeur sur la voie de la réalisation de l'OMD 2. Par exemple, le rapport mondial de suivi de 2009 indique clairement que les progrès en matière d'éducation primaire universelle sont indissociablement liés à l'élimination progressive du travail des enfants¹¹. L'Initiative pour la mise en œuvre accélérée du programme «Education pour tous» (Initiative «Fast Track») recherche actuellement de nouvelles approches et entend conclure, y compris avec l'OIT, de nouveaux partenariats pour faire face à l'exclusion sociale. Il s'agit là d'une occasion majeure d'intégrer les questions relatives au travail des enfants dans l'EPT et d'institutionnaliser le rôle de l'OIT.

236. Comme nous l'avons vu dans la partie II de ce rapport, beaucoup a été fait pendant ces quatre dernières années pour mieux faire connaître, notamment

10. Nations Unies, 2009, *op. cit.*, p. 16.

11. UNESCO (2009), *op. cit.*, p. 85.

au niveau mondial, les liens conceptuels et politiques existant entre l'élimination du travail des enfants et l'éducation pour tous. Cependant, convaincre les institutions internationales de traiter conjointement les deux questions n'est qu'une partie de la tâche à accomplir. La figure 9 de la partie I, qui examine les actions entreprises au titre des conventions, indique que les gouvernements de certains pays en développement sont encore loin d'admettre que l'éducation universelle, obligatoire et gratuite passe obligatoirement par l'élimination du travail des enfants.

237. C'est au niveau des pays qu'il est vraiment nécessaire d'agir. Pour les mandats de l'OIT, les plans sectoriels en matière d'éducation sont une occasion sans précédent d'inscrire le travail des enfants à l'ordre du jour commun en montrant aux responsables de l'élaboration et de la planification des politiques qu'il est un obstacle majeur sur la voie de l'éducation universelle. Ces plans ont été redynamisés par l'Initiative «Fast Track». Les pays qui font partie de cette initiative ou désirent y participer doivent élaborer un plan global pour le secteur de l'éducation, qui est soumis à l'approbation de la société civile et des donateurs.

238. Ce processus consultatif offre la possibilité d'intégrer la question du travail des enfants dans les plans nationaux d'éducation. Cette question doit être prise en compte dans les activités de collecte de données, la conception de stratégies visant à surmonter les obstacles à la scolarisation et au maintien des enfants en milieu scolaire, les campagnes de sensibilisation, le recrutement des enseignants, la formation et l'appui, et le suivi de la fréquentation scolaire. De plus, les plans du secteur de l'éducation doivent être suffisamment financés. L'établissement de budgets sociaux est un élément essentiel d'une stratégie garantissant que les plans du secteur de l'éducation intègrent la lutte contre le travail des enfants. Pour remplir sa mission à cet égard, le BIT doit participer à l'examen des plans nationaux d'éducation aux côtés de ses partenaires de l'ONU et des donateurs, et disposer des compétences techniques nécessaires pour l'analyse et la sensibilisation. Cette tâche sera difficile même si de tels défis ont déjà été relevés.

239. Beaucoup peut être fait concernant la mise en place de programmes d'éducation transitoires qui permettent aux enfants d'accéder au système formel d'éducation ou au besoin de suivre des cours de rattrapage et de préparer leur entrée future dans le monde du travail. C'est en gérant le passage de l'école à la vie active que l'on contribuera dans une large mesure à régler le problème du travail des enfants, notamment en ce qui concerne les moins jeunes. La gestion du passage à la vie active est un élément

essentiel de la stratégie de lutte contre le travail des enfants, notamment en ce qui concerne les groupes d'âge les plus élevés. Les mesures de prévention et de réinsertion mises en œuvre dans le système éducatif doivent, pour une grande part, privilégier l'orientation professionnelle afin de garantir l'«employabilité» future des jeunes et doter ces derniers des outils requis pour entrer dans la vie active. Le BIT a beaucoup travaillé sur cette question dans le cadre d'un projet financé par le gouvernement suédois sur les enfants et le travail. L'enseignement professionnel et le développement des compétences constituent donc une autre piste importante qu'il convient d'explorer davantage. Les travaux du BIT sur la réinsertion économique des enfants touchés par un conflit ouvrent également des perspectives.

240. Il est essentiel de mettre en place de nouvelles structures et de nouveaux dispositifs – l'équipe spéciale interinstitutionnelle en est un exemple –, mais il est tout aussi important d'utiliser les mécanismes existants lorsque l'OIT est amenée à s'exprimer et à intervenir dans le débat sur l'éducation. Le travail du BIT sur l'amélioration du statut et des conditions de travail des enseignants doit être mieux intégré dans l'ensemble des activités relatives au travail des enfants, car le bien-être des enseignants a une influence déterminante sur la qualité de l'enseignement, laquelle retentit à son tour sur la scolarisation des enfants et leur maintien sur le système éducatif. Une importante action de sensibilisation doit être menée pour faire en sorte que suffisamment d'enseignants qualifiés soient recrutés et épaulés dans l'optique de la mise en place de l'éducation primaire universelle d'ici à 2015.

Le travail des enfants et l'emploi des jeunes

241. Pour l'OIT, cette question reste difficile. Bien que des efforts importants aient été faits pour renforcer sur le plan conceptuel le lien entre l'élimination du travail des enfants et la promotion de l'emploi des jeunes, l'action reste très lacunaire et, à l'exception notable du projet EAST en Indonésie, il n'y a pas eu véritablement de progrès décisifs dans les programmes au cours des quatre dernières années. Cela étant, le lien entre les deux est fondamental et permet, sur le plan stratégique, de faire mieux connaître les problèmes que posent l'un et l'autre.

242. Sous l'angle du travail et de l'emploi, l'enfance et la jeunesse, qui sont les deux premiers stades de l'existence, déterminent dans une large mesure la réussite ou l'échec de la vie professionnelle. Ce sont généralement les possibilités offertes aux jeunes et

Encadré 3.2 Remédier à la pénurie d'enseignants: un cadre d'action de l'OIT

Scolariser tous les enfants et les maintenir dans le système éducatif est essentiel pour assurer l'éducation pour tous et éliminer le travail des enfants. Cependant, comme le nombre d'enseignants est très insuffisant dans le monde, notamment en Afrique subsaharienne, un vaste effort de recrutement doit être consenti. L'UNESCO a calculé qu'à l'échelle mondiale 1,9 million d'enseignants devront être recrutés pour atteindre l'objectif de l'éducation primaire universelle et qu'il faudra 8,4 millions d'enseignants supplémentaires, dont 3,8 millions pour l'Afrique subsaharienne, pour remplacer les instituteurs qui quitteront leur poste ou partiront à la retraite avant 2015^a.

Un document du BIT qui doit paraître prochainement décrit les défis qu'il faudra relever pour remédier au déficit d'enseignants. Ce document considère que l'UNESCO sous-estime largement le nombre de recrutements nécessaires au vu de certains facteurs qualitatifs tels que le nombre d'enseignants non qualifiés et non formés, la nécessité de recruter davantage d'enseignantes et la répartition déséquilibrée des enseignants entre zones urbaines et zones rurales.

Le BIT a contribué à l'élaboration d'un schéma d'orientation des politiques dans le cadre des discussions organisées par le Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous qui s'est réuni à Oslo en décembre 2008. Cette réunion a notamment débouché sur la création d'une équipe spéciale internationale chargée de préparer un plan d'action visant à remédier à la pénurie d'enseignants. Ce plan sera présenté lors de la prochaine réunion du groupe de haut niveau à Addis-Abeba en février 2010.

Les dix mesures à long et à court terme préconisées par le BIT pour remédier à la pénurie d'enseignants:

- Défendre et promouvoir la profession d'enseignant.
- Financer l'éducation à des niveaux qui permettent de garantir la qualité et la durabilité.
- Renforcer les systèmes de gestion et de gouvernance des enseignants.
- Garantir et maintenir un haut niveau de qualification chez les enseignants et fixer des normes pour le renouvellement de la certification.
- Elaborer et assurer un programme de formation continue pour tous les enseignants.
- Améliorer les conditions de travail des enseignants, notamment dans certains des pays les moins développés.
- Mettre en place des structures de carrière transparentes et diversifiées qui fidélisent les enseignants.
- Fixer des niveaux de rémunération permettant d'attirer et de retenir dans l'enseignement les personnes les plus compétentes.
- Reconnaître que les incitations financières et professionnelles sont nécessaires pour attirer et retenir les enseignants dans les zones rurales et isolées.
- Être à l'écoute des enseignants – c'est par leurs organisations que les enseignants sont les mieux représentés.

^a UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2010*, op. cit.

Source: A. Fyfe: «Teacher shortages and EFA: Financing and recrutement challenges», document de travail de la dixième session du CEART (Genève, BIT, à paraître).

l'expérience qu'ils acquièrent pour passer sans heurt à la vie adulte et au monde du travail qui leur permettent de démarrer dans la vie active dans de bonnes conditions. De même, il est fondamental de bien démarrer dans la vie pour obtenir et garder un emploi décent à l'âge adulte. En outre, c'est sur cette base que se construit la prospérité future des économies et des sociétés.

243. Le travail des enfants ainsi que le chômage et le sous-emploi des jeunes sont toujours de sérieux obstacles à la concrétisation des principes du travail décent, où que ce soit dans le monde. Il faut analyser de manière plus empirique le lien entre l'expérience professionnelle précoce, l'accumulation de capital humain et l'intégration ultérieure des jeunes et des

adultes sur le marché du travail. Il est souhaitable de renforcer les activités programmatiques relatives au travail des enfants et à l'emploi des jeunes dans les contextes où le travail des enfants est courant et conduit au dysfonctionnement du marché du travail. Toutefois, les priorités et les approches peuvent être différentes en fonction de la classe d'âge; les enfants astreints au travail peuvent être retirés du travail et intégrés dans le système éducatif, tandis que les enfants qui ont dépassé l'âge minimum d'admission à l'emploi bénéficient de services destinés à améliorer leur employabilité.

244. Ces dernières années, la question du lien entre le travail des enfants et le chômage des jeunes a suscité un regain d'intérêt parmi les responsables

politiques, ce qui indique l'importance croissante de ces problèmes. On constate cependant que peu de chercheurs ont essayé d'examiner ce lien, notamment les conséquences que peut avoir le travail des enfants pour l'emploi lorsque les enfants qui ont été astreints au travail arrivent à l'âge adulte. Il existe comparativement peu de documents, par exemple sur le parcours professionnel des jeunes et des adultes qui ont été astreints au travail quand ils étaient enfants. De même, on ne sait pas grand-chose sur les bonnes pratiques qui permettent le passage d'un programme de lutte contre le travail des enfants à un programme pour l'emploi des jeunes.

245. L'analyse ci-dessus et les estimations mondiales montrent bien la nécessité d'élaborer une stratégie cohérente pour la tranche d'âge comprise entre 15 et 17 ans. Conformément aux conventions de l'OIT, ces adolescents *peuvent* accéder au marché du travail, pour autant qu'ils n'accomplissent pas des tâches considérées comme les pires formes de travail des enfants. Les initiatives qui visent à éliminer les dangers sur le lieu de travail ou à permettre aux adolescents de passer plus facilement des formes de travail interdites à un travail décent atteignent deux objectifs parallèles car elles contribuent à réduire le travail des enfants tout en augmentant les possibilités d'emplois décents pour les jeunes.

246. Par ailleurs, si l'on veut que le travail décent devienne une réalité tout au long de la vie professionnelle, il faut que les droits au travail soient assurés et respectés, quel que soit l'âge des travailleurs. La convention n° 87 de l'OIT proclame le droit de tous les travailleurs et employeurs, sans distinction d'aucune sorte, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations. Cela inclut les droits des jeunes travailleurs de s'affilier à des syndicats ou des jeunes chefs d'entreprise de s'affilier à des organisations d'employeurs. Ces droits ne sont pas toujours respectés au niveau national, entre autres raisons parce que le droit du travail n'est pas appliqué efficacement dans l'agriculture et dans l'économie informelle, secteurs qui emploient un très grand nombre d'enfants et de jeunes. Souvent, ils ne sont pas couverts par la législation du travail du pays, la loi n'est pas appliquée, ou ils sont explicitement exclus de la protection prévue par la loi et, dans certains cas, ils n'ont pas la possibilité d'être en contact avec les partenaires sociaux. Il existe toujours des obstacles juridiques et politiques dans les pays, qui rendent difficile la concrétisation de ces droits

pour les jeunes travailleurs. Dans certains systèmes juridiques, il existe des contradictions entre l'âge minimum légal d'admission à l'emploi et le droit d'association. Il arrive aussi parfois que les organisations elles-mêmes n'acceptent pas que les travailleurs les plus jeunes qui travaillent en toute légalité s'affilient, du seul fait de leur âge.

247. Par conséquent, l'IPEC a suggéré dans un document de 2007 qu'il était urgent de réfléchir avec les partenaires sociaux à tous les aspects du processus travail des enfants-emploi des jeunes¹². Il faut de toute évidence adopter une approche nuancée car la période considérée va de 12 à 17 ans. Par exemple, pour les jeunes de 12 à 14 ans, il faut privilégier un enseignement de qualité à temps plein et ensuite, pour ceux de 14 à 17 ans, il faut envisager différentes options qui seront, selon le cas, l'enseignement professionnel et la sécurité au travail ou l'apprentissage d'un métier tout en gagnant sa vie. Le message doit être plus clair et plus net: l'OIT est favorable au travail des jeunes, s'il est exécuté dans des conditions décentes et légales et s'il est librement choisi. Il faut promouvoir des moyens de faire respecter la législation nationale interdisant aux jeunes de 15 à 17 ans d'effectuer des travaux dangereux. Toutefois, les jeunes doivent toujours avoir la possibilité de suivre un enseignement et une formation. Le message qu'il convient de transmettre est le suivant: les efforts déployés par l'OIT pour combattre le travail des enfants et promouvoir l'emploi décent des jeunes sont complémentaires car l'Organisation s'emploie à mettre les enfants et les jeunes travailleurs sur la bonne voie, celle du travail décent.

248. Les partenaires sociaux sont bien placés pour jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de la politique dans ce domaine, tout en répondant aux besoins des jeunes travailleurs dans l'économie informelle. Il faut pour cela s'appuyer sur une analyse des droits et des besoins des jeunes travailleurs, aussi bien dans l'économie formelle que dans l'économie informelle, et du rôle que les partenaires sociaux peuvent jouer à cet égard dans le cadre de l'Agenda du travail décent.

249. Enfin, l'OIT joue un rôle de chef de file en ce qui concerne l'emploi des jeunes dans des situations post-conflits. L'OIT et le PNUD ont contribué à l'élaboration de la politique des Nations Unies pour la création d'emplois, de revenus et la réintégration dans les situations post-conflits adoptée en mai 2008¹³. Ce document stratégique place l'emploi

12. IPEC: *Child labour wages and productivity: Results from demand-side surveys* (Genève, BIT, 2007), pp. 59-65.

13. Nations Unies: *Politique des Nations Unies pour la création d'emplois, de revenus et la réintégration dans les situations post-conflits* (Genève, mai 2009).

au cœur de toutes les stratégies de relèvement et de réintégration dans les pays qui sortent d'un conflit et accorde une attention particulière aux besoins et aux capacités des jeunes. Cependant, il reconnaît que la création d'emplois pour les jeunes dans un pays sortant d'un conflit est un enjeu de taille car on compte parmi eux un nombre anormalement élevé à la fois de victimes et d'auteurs de conflits. Les jeunes ont donc besoin d'une aide sélective et ciblée s'ils veulent échapper au cercle vicieux de la violence, de la pauvreté, de l'analphabétisme et de l'exclusion sociale. L'enjeu consiste à leur offrir la possibilité d'exercer une activité rémunérée en tant que salarié ou dans le cadre d'une activité indépendante à l'issue d'un conflit. La fin d'un conflit est donc une occasion extraordinaire de promouvoir le travail décent pour les jeunes, et la communauté internationale se tourne de plus en plus vers le BIT pour qu'il fournisse une assistance technique lors de la mise en œuvre de la politique dans des pays pilotes.

Agriculture: un défi à relever pour combattre le travail des enfants

250. Il arrive qu'il faille affirmer ou réaffirmer ce qui est évident. Pour atteindre l'objectif 2016 et réussir à abolir dans les faits le travail des enfants, il faut faire une percée dans l'agriculture. En effet, l'agriculture est le secteur qui emploie le plus grand nombre d'enfants. En outre, le problème ne se limite pas aux pays en développement comme le montre le suivi périodique de la convention n° 182 effectué par les organes de contrôle de l'OIT¹⁴.

251. Dans le dernier rapport, il avait été reconnu que l'agriculture était un secteur qui était resté relativement négligé par l'OIT sur le plan de la lutte contre le travail des enfants. Pourtant, 60 pour cent de tous les enfants qui travaillent le font dans ce secteur, souvent dans des conditions dangereuses. En outre, l'agriculture emploie toujours des enfants dans les pays de l'OCDE qui n'ont pas ratifié la convention n° 138 et qui, dans certains cas, n'ont pas interdit les travaux dangereux dans l'agriculture pour tous les enfants de moins de 18 ans comme l'exige la convention n° 182. La conséquence, si elle n'était pas expressément mentionnée dans le plan d'action mondial, était qu'il fallait accroître sensiblement le nombre d'interventions visant à combattre le travail des enfants dans l'agriculture pour atteindre l'objectif 2016. Bien que des mesures importantes aient été

prises pour établir des partenariats et mettre au point des outils, la réalisation de cet objectif semble encore bien loin. Par exemple, l'agriculture est généralement reléguée au second rang lorsqu'il s'agit d'examiner au niveau national les listes de travaux dangereux et de revoir la législation. Dans de nombreux pays, la législation du travail a toujours une portée limitée ou est sans objet, ou elle n'est pas suffisamment respectée, voire pas du tout, dans l'agriculture. Les médias ne parlent pratiquement jamais de l'agriculture, sauf en tant que secteur d'exportation. Les ministères de l'agriculture s'intéressent généralement davantage à la production qu'aux questions sociales ou au problème du travail des enfants.

252. Le lancement en 2007 du partenariat international important décrit dans la partie II de ce rapport a permis à l'OIT d'améliorer son image à l'échelle mondiale dans l'agriculture et l'emploi rural. La possibilité de collaborer plus étroitement au niveau national avec des organismes partenaires internationaux dans le secteur agricole représente encore un défi majeur. Pour relever ce défi, l'IPEC a prévu une nouvelle initiative dans l'agriculture, portant sur la période 2009-2012, pour permettre à l'OIT de jouer ce rôle d'intégration avec plus d'efficacité. Ce projet s'articulera autour de trois éléments: établissement de partenariats et élaboration de politiques cohérentes à l'échelle mondiale concernant le travail des enfants, en coopération avec les organismes agricoles internationaux; amélioration des données sur les enfants travaillant dans l'agriculture; et travaux approfondis dans certains pays pour démontrer l'utilité des bonnes pratiques pour lutter contre le travail des enfants dans l'agriculture et contribuer au renforcement de la capacité des mandants. Le projet mettra à profit l'expérience considérable acquise dans le cadre des projets réalisés par l'IPEC dans des zones rurales ainsi que les très nombreuses possibilités qu'ils offrent. Des projets ont été notamment exécutés dans l'agriculture en Afrique et en Amérique centrale et ils ont permis de tirer des enseignements importants dont la nouvelle initiative pourra s'inspirer.

253. Depuis quelques années, l'agriculture et la sécurité alimentaire en particulier sont au centre des débats sur le développement, comme l'ont prouvé la réunion du G8 en juillet 2009 et celle du G20 en septembre. Les 20 milliards de dollars alloués au plan de développement pour l'agriculture en Afrique sur trois ans, annoncés au Sommet du G8, devraient être utilisés pour aider les petits agriculteurs mais aussi pour prévenir le travail des enfants, ce qui

14. Voir, par exemple, les observations formulées par la CEACR au sujet des travaux dangereux effectués par des enfants aux Etats-Unis dans l'agriculture.

pourrait nécessiter des fonds supplémentaires. Il importe maintenant que l'agriculture devienne un domaine prioritaire pour l'élimination du travail des enfants.

Les pires formes oubliées et les exclus

254. Le rapport de 2006 indiquait en outre que, parmi les pires formes de travail des enfants, nombreuses étaient celles auxquelles il était accordé relativement peu d'attention sur le plan politique et pour lesquelles aucune mesure efficace n'avait été prise. Ces pires formes, qui sont dans une large mesure invisibles, sont les plus difficiles à appréhender et leur mise en évidence suscite souvent des réactions. Cette catégorie comprend l'enrôlement dans les conflits armés, le travail forcé, la servitude pour dettes et les activités illicites ainsi que, dans certains cas, le travail domestique. Les enfants concernés par le travail forcé, la servitude pour dettes et le travail domestique sont très nombreux, tandis que le nombre de ceux qui exercent d'autres de ces pires formes de travail, comme les activités illicites, est relativement faible. Cette catégorie englobe aussi le travail induit par le VIH qui touche l'Afrique subsaharienne dans une proportion significative ainsi que les enfants migrants qui sont une cause de préoccupation nouvelle. Bon nombre de ces formes de travail des enfants, si ce n'est la plupart d'entre elles, ont un point commun, à savoir une proportion anormalement élevée de filles.

Travail forcé et servitude pour dettes

255. Ces pires formes de travail des enfants représentent toujours un défi pour le mouvement mondial. Les politiques et programmes mis en place sont plus ou moins uniformes d'une région à l'autre. D'après le rapport global de 2002 sur le travail des enfants et celui de 2005 sur le travail forcé, le nombre global d'enfants victimes de travail forcé ou réduits en servitude pour dettes était d'environ 5,7 millions, soit à peu près la moitié de toutes les victimes de ces formes de travail¹⁵. Les statistiques sur le travail forcé font en général défaut. L'IPEC a commandé plusieurs études de pays et travaux méthodologiques, qui ont commencé en 2007 et devaient se terminer en 2012 mais, en raison d'énormes difficultés politiques, certains pays dans lesquels le travail forcé des enfants

est très répandu n'ont pas été pris en compte. L'application d'une méthode de quantification fiable demeure difficile. Les liens politiques entre la traite et les migrations ont donné lieu à une surabondance de travaux de recherche sur la traite dans un laps de temps relativement court. Parallèlement, des études sur le travail forcé ont été réalisées dans plusieurs institutions, parmi lesquelles l'International Institute of Social History à Amsterdam et les universités du Minas Gerais à Belo Horizonte (Brésil), de Bochum et de Trèves (Allemagne), de Nottingham et de Hull (Royaume-Uni), ce qui a doté l'IPEC et le programme d'action spécial pour combattre le travail forcé (SAP-FL) d'un vaste réseau universitaire en vue d'une collaboration à venir. L'une des principales tendances observées a été le passage à une historiographie regroupant l'étude de l'esclavage, du travail forcé et du travail libre. En Inde, des études approfondies et sectorielles sur la servitude pour dettes ont été réalisées au cours de ces dernières années. Des travaux de recherche dans ce domaine menés en Inde dans le cadre du programme SAP-FL ont démontré dans quelle mesure les enfants sont encore prisonniers de ce système dans des industries très diverses, comme le tissage de tapis, le dévidage des cocons et le tissage de la soie et la production de graines de coton hybrides¹⁶. Les migrants et les populations autochtones risquent plus particulièrement de tomber dans la servitude pour dettes.

256. Le rapport global de 2005 recommandait l'organisation d'une campagne mondiale pour éradiquer toutes les formes de travail forcé d'ici à 2015. Il était demandé à tous les Etats Membres concernés de concevoir et de mettre en place des programmes d'action assortis de délais en vue d'éradiquer le travail forcé d'ici à la fin de 2008. En effet, d'après les chiffres, cela semblait être un objectif réalisable et non un rêve inaccessible¹⁷. En outre, la servitude pour dettes est en grande partie limitée à l'Asie du Sud et, même en Inde, le plus souvent à un petit nombre d'Etats. D'ailleurs, au début des années quatre-vingt, ce fait avait amené les chercheurs du BIT à conclure que la servitude pour dettes des enfants serait la cible la plus facile à atteindre dans le cadre d'une campagne mondiale.

257. Depuis qu'il existe, le mouvement syndical mondial participe à la lutte contre l'esclavage et la servitude pour dettes, et c'est l'un des éléments qui a motivé l'engagement des syndicats contre le colonialisme. A la Conférence internationale du Travail,

15. Selon les estimations de l'OIT présentées en 2002.

16. Ravi S. Srivastava: *Bonded labour in India: Its incidence and pattern* (Genève, BIT, 2005), pp. 29-31.

17. BIT: *Une alliance mondiale contre le travail forcé* (Genève, 2005), p. 90.

Encadré 3.3

Les filles sont encore particulièrement exposées à des risques et laissées pour compte

D'après les estimations de l'OIT, environ 100 millions de filles sont victimes de travail des enfants dans le monde entier. Si elles assument la responsabilité d'un travail domestique non rémunéré dans leur propre foyer et exercent aussi une activité économique, les filles ont plus d'heures de travail que les garçons puisqu'elles effectuent la «double journée», ce qui compromet souvent leur éducation et leur avenir. Il y a de nombreuses autres raisons pour lesquelles le sort des filles mérite une attention particulière et pose un défi particulier à ceux qui s'attaquent au problème du travail des enfants.

Il est particulièrement inquiétant de constater que les filles constituent un pourcentage élevé d'enfants victimes de certaines des formes les plus dangereuses de travail, notamment le travail forcé, la servitude pour dettes et la prostitution. Les filles qui travaillent comme domestiques risquent d'être littéralement dissimulées au monde extérieur. Des filles ont aussi été utilisées à des fins d'esclavage sexuel pour des groupes armés dans le cadre de conflits civils parmi les plus difficiles à résoudre de ces dernières années. Toutefois, la plupart des filles travaillent dans l'agriculture, secteur qui n'est pas sans présenter des risques et des dangers.

Le fait d'être une fille est encore un handicap important en matière d'éducation dans de nombreux pays. Les filles représentaient 55 pour cent des enfants non scolarisés en 2007. L'objectif du Millénaire pour le développement consistant à promouvoir l'égalité des genres dans l'éducation d'ici à 2005 n'a pas été atteint. Les femmes représentent encore les deux tiers de la population analphabète à l'échelle mondiale – celles dont il est le moins tenu compte dans les objectifs. La discrimination dont les filles font l'objet dans de nombreux pays en Afrique subsaharienne et en Asie de l'Ouest et du Sud est un obstacle majeur à la réalisation de l'EPT et à l'éradication du travail des enfants. L'élimination de ces disparités entre les sexes souligne de nouveau l'importance du rôle joué par les dirigeants politiques dans l'évolution des mentalités et dans les possibilités supplémentaires offertes aux filles à tous les niveaux du système éducatif et dans l'emploi futur.

Source: IPEC: *Donnons une opportunité aux filles: Lutter contre le travail des enfants, une clé pour l'avenir* (Genève, BIT, 2009).

le groupe des travailleurs, en coopération avec le groupe des employeurs, introduit depuis des années des plaintes auprès de la Commission de l'application des normes de la Conférence pour des cas flagrants de travail forcé et de travail forcé d'enfants mettant en cause des pays de tous les continents. En ce qui concerne le Myanmar, cette démarche a débouché sur la création d'une commission d'enquête et sur une résolution adoptée en vertu de l'article 33 de la Constitution de l'OIT. S'agissant du travail forcé, la CSI a récemment élargi son champ d'action dans le cadre d'un projet financé par le programme SAP-FL et en créant l'Alliance mondiale contre le travail forcé lors d'une conférence internationale tenue en Malaisie en septembre 2007. Les participants à la Conférence ont identifié quatre domaines prioritaires sur lesquels les syndicats devaient axer la lutte contre le travail forcé et la traite, à savoir la servitude pour dettes en Asie du Sud et en Amérique latine et la possibilité d'échanges Sud-Sud sur la question, l'exploitation des travailleurs domestiques, la traite en Europe et en Asie, et le Myanmar. Un mémorandum d'accord a été signé entre la CSI et Anti-Slavery International (ASI) pour que des ONG partenaires apportent leur

soutien au plan d'action de la CSI et vice versa pour l'ASI¹⁸. La CSI a adopté sur cette base un programme d'action en 11 points en décembre 2007.

Les enfants domestiques

258. Le travail domestique des enfants est, dans une large mesure, effectué par des filles qu'il est facile d'isoler et qui n'ont guère de protection ou de soutien social. Beaucoup de ces filles proviennent de zones rurales ou sont victimes de la traite. Il est cependant difficile d'obtenir des données quantitatives et qualitatives dans ce domaine.

259. Au début de 2006, un atelier syndical interrégional a eu lieu en vue d'échanger des données d'expérience et a débouché sur l'adoption d'une déclaration définissant les principaux éléments d'une action syndicale et demandant un soutien accru¹⁹. En 2009, la Confédération des syndicats des Amériques (TUCA/CSA), qui est l'organisation régionale de la CSI dans les Amériques, a bénéficié d'une assistance technique du BIT pour intensifier sa lutte contre le travail domestique des enfants. L'expérience

18. BIT: *Le coût de la coercition* (Genève, 2009), p. 61.

19. OIT-IPEC: *Rapport sur l'atelier interrégional sur le travail domestique des enfants et les syndicats* (Genève, BIT, 2006).

antérieure de syndicats de branche comme le Syndicat des travailleurs de la conservation, de l'hôtellerie, des services domestiques et connexes de la République-Unie de Tanzanie (CHODAWU) et le Samahang Ugnayan ng mga Manggagawang Pang-tahanan sa Pilipinas (SUMAPI) des Philippines avait démontré l'impact que les syndicats pouvaient avoir dans ce domaine particulièrement difficile pour l'organisation des travailleurs.

260. Depuis l'atelier de 2006, des campagnes de sensibilisation ont été organisées en Afrique de l'Est. Les activités menées par le CHODAWU en République-Unie de Tanzanie ont été un excellent exemple de ce que peut faire un syndicat dans ce contexte. Il travaille avec des ONG et des autorités locales depuis plus de dix ans pour repérer les endroits où des enfants travaillent comme domestiques. La cartographie physique et sociale de zones locales, mettant particulièrement l'accent sur l'accès aux services de base, s'est révélée être une technique efficace pour identifier les familles les plus vulnérables. Par exemple, quand il faut marcher cinq kilomètres pour trouver de l'eau, il peut sembler très attractif d'envoyer les enfants dans des zones urbaines. La technique de la cartographie a permis au CHODAWU d'élaborer des plans d'action axés sur la prévention.

261. Cette question doit être maintenant envisagée dans le contexte général de l'élaboration éventuelle d'une nouvelle norme internationale du travail sur les travailleurs domestiques en 2011. En mars 2008, le Conseil d'administration du BIT a inscrit à l'ordre du jour de la 99^e session (2010) de la Conférence internationale du Travail une question normative sur le travail décent pour les travailleurs domestiques. Pour préparer cette discussion, le Bureau a établi un rapport sur la législation et la pratique²⁰, qui appelle notamment l'attention sur l'action menée par l'IPEC pour sensibiliser les parents et les tuteurs à la question du travail domestique des enfants, en mentionnant des expériences réalisées en Afrique de l'Est.

Les enfants victimes des conflits armés

262. Selon l'UNICEF, un peu plus d'un milliard d'enfants vit dans des pays ou des territoires touchés par un conflit armé²¹. La communauté internationale

doit s'employer davantage à contrer les effets d'un conflit et accorder plus d'attention aux Etats fragiles. Bien que le nombre de conflits diminue, ceux qui subsistent sont de plus en plus profondément enracinés – la moitié des conflits actuels qui durent depuis plus de vingt ans sont jugés insolubles. La plupart du temps, un conflit violent engendre une grande pauvreté. Dans les pays fragiles, 1,4 milliard de personnes vivent au-dessous du seuil de pauvreté et 50 pour cent des enfants ne sont pas scolarisés dans l'enseignement primaire. Trop souvent, la communauté internationale veut exploiter immédiatement l'occasion offerte par la fin du conflit. Or il faut pour cela bien comprendre tous les tenants et aboutissants de la situation politique, y compris les questions de l'exclusion sociale et du chômage des jeunes.

263. Le fait que le document d'orientation sur l'aide publié par le gouvernement du Royaume-Uni en 2009²² accorde la priorité aux pays fragiles attire l'attention sur la gravité de cette question restée dans l'ombre et permet de donner une plus grande visibilité à l'action menée par l'OIT dans ce domaine.

264. Dans ce volet relativement nouveau de ses programmes, le BIT cherche à renforcer la capacité des partenaires et fait porter ses efforts sur la réintégration économique des enfants en âge de travailler qui ont été associés à des groupes et forces armés. C'est pour le BIT un domaine d'action inédit qui présente des liens à exploiter avec l'emploi des jeunes et «Focus Africa». Dans le cadre de deux projets successifs sur le terrain, l'IPEC a mis au point un modèle d'approche axé sur la préparation à la vie professionnelle. Bien que d'autres acteurs travaillent dans ce domaine, l'OIT est reconnue comme jouant un rôle de premier plan.

265. Il existe de nombreuses possibilités de développer ce rôle dans l'avenir. Mettre fin au travail des enfants doit être considéré comme une contribution à la paix et à la sécurité. Il est, par exemple, possible de contribuer à l'amélioration des volets économiques des programmes de libération et de réinsertion des enfants en élaborant des outils comme le nouveau module jeunesse des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration des Nations Unies²³ et le futur vade-mecum du BIT sur la réintégration économique des enfants en âge de travailler qui ont été associés à des groupes et forces armés. De

20. BIT: *Travail décent pour les travailleurs domestiques* (Genève, 2009).

21. UNICEF: *Progrès pour les enfants: un bilan de la protection de l'enfant* (New York, sept. 2009), p. 20.

22. DFID: *Eliminating world poverty: Building our common future* (Londres, 2009). Il s'agit là d'une indication de l'attention accrue accordée par la communauté internationale à la question des Etats fragiles, par exemple dans le cadre du G8 et du G20.

23. Groupe de travail interinstitutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration, *Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration*, oct. 2006.

plus, un travail de sensibilisation et de mobilisation est nécessaire pour que la question soit inscrite au programme d'organisations partenaires qui s'occupent d'enfants associés à des groupes et forces armés.

266. Il faut s'attaquer de façon plus systématique aux répercussions des situations de conflit et de post-conflit, y compris les situations d'urgence, sur les pires formes de travail des enfants, à savoir non seulement le recrutement d'enfants comme soldats, mais aussi l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, le travail forcé et la traite. Dans cette perspective, le BIT a commandé une étude approfondie sur le lien de cause à effet entre conflits armés et pires formes de travail des enfants. Cette étude porte sur la situation en Sierra Leone, en Angola, dans le sud du Soudan et à la frontière du Sénégal entre la Casamance et la Guinée-Bissau. Elle devra faire l'objet d'un suivi; des outils techniques seront élaborés et des actions de sensibilisation seront menées pour faire en sorte que l'ONU et d'autres organismes à vocation humanitaire inscrivent à leur programme les pires formes de travail des enfants. C'est là pour l'OIT une autre façon de contribuer à l'initiative «Unis dans l'action».

267. Enfin, le document de travail du gouvernement du Royaume-Uni sur l'aide porte essentiellement sur des pays sortis récemment d'un conflit, en mettant l'accent sur la création d'emplois²⁴. Cela pourrait donner l'occasion de promouvoir l'action du BIT en établissant un lien entre le fait de soustraire les enfants aux pires formes de travail des enfants et celui de les mettre sur la bonne voie pour parvenir au travail décent.

Activités illicites

268. Le rapport global de 2002 attirait l'attention sur l'utilisation d'enfants pour des activités illicites, aspect quelque peu délaissé pour lequel aucune percée décisive n'a été observée au cours des quatre dernières années, et cela bien que l'on estime à 600 000 le nombre d'enfants utilisés à cette fin²⁵, soit deux fois plus que le nombre d'enfants impliqués dans un conflit armé. En outre, cette forme de travail des enfants, parmi les pires, est souvent plus fréquente dans les pays développés, ce qui contribue à compenser l'accent mis sur les pays en développement.

269. Trois formes d'activités illicites doivent faire l'objet d'une mention spéciale: le trafic de drogues, la mendicité organisée et le crime organisé. Un

certain nombre d'activités ont été organisées sur la base des enseignements tirés du projet IPEC 2002-2004 intitulé «Evaluer la situation des enfants dans la production, la vente et le trafic de drogues (Indonésie, Philippines, Thaïlande)». On peut notamment citer les exemples suivants: en Afrique du Sud, à partir de 2005, dans le cadre de la composante «Utilisation d'enfants par des adultes pour commettre des crimes» du projet de l'IPEC destiné à appuyer le programme national assorti de délais, ainsi que l'initiative sous-régionale pour le Mékong et le projet régional dans les Balkans. En ce qui concerne le projet de l'IPEC dans les Balkans, des efforts significatifs ont été faits en Bulgarie pour assurer la cohérence de la législation dépenalisant les enfants qui, en se livrant à des activités illicites, sont victimes des pires formes de travail des enfants. Dans de nombreux Etats Membres, il s'agit d'une question politiquement sensible mais les dispositions de la convention n° 182 ne seront pleinement appliquées que si des mesures sont prises.

270. L'amélioration de la collecte des données est un élément important de toute stratégie future pour inscrire cette question à l'ordre du jour des politiques internationales. La marche à suivre pourrait être d'utiliser la convention n° 182 pour établir un lien entre le système de justice pénal et la lutte contre le travail des enfants. La nécessité d'assurer le suivi de l'étude des Nations Unies sur la violence et des travaux de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants revêt une importance toute particulière.

L'impact du VIH/sida sur le travail des enfants

271. L'élaboration d'un plan d'action national qui intègre le travail des enfants dû au VIH est encore une nécessité dans la plupart des pays qui sont touchés, particulièrement en Afrique subsaharienne. Les liens entre le VIH/sida, le travail des enfants, l'éducation et l'égalité entre hommes et femmes sont méconnus. La nouvelle norme sur «le VIH/sida et le monde du travail» qui doit être adoptée en 2010 permettra de faire mieux connaître ces liens et d'entreprendre de nouvelles actions de sensibilisation. Enfin, les interventions sont malheureusement encore effectuées sur une petite échelle par rapport au problème et il faut donc les intensifier pour qu'elles aient un impact.

24. DFID (2009), *op. cit.*

25. Estimations du BIT publiées dans le rapport global de 2002.

Les enfants migrants: une préoccupation nouvelle

272. Selon les estimations, 214 millions de personnes à travers le monde – soit 3, 1 pour cent de la population mondiale – sont des migrants internationaux²⁶. Le nombre de migrants internes est peut-être même plus élevé: rien qu'en Chine on dénombrait 140 millions de migrants internes en 2005. Les jeunes représentent une énorme proportion des migrants dans le monde – près du tiers des flux migratoires en provenance de tous les pays en développement est constitué de personnes de 12 à 24 ans²⁷.

273. Il s'agit d'un sujet controversé car il pose la question de savoir s'il faut empêcher les enfants de migrer ou leur permettre de le faire dans des conditions plus sûres. Le point de vue dominant est qu'il faut les empêcher de migrer dans des conditions dangereuses. Il est matériellement possible et souhaitable d'améliorer la protection des jeunes migrants sans que cela revienne à les encourager à partir de chez eux ou à émigrer.

274. Il n'a pas été démontré que les enfants qui migrent avec leur famille sont plus vulnérables au travail des enfants. Les risques sont liés à la situation de la famille et aux secteurs économiques. Les enfants migrants se déplacent majoritairement avec leur famille, mais tel n'est pas le cas de beaucoup d'entre eux. Ceux-ci sont plus vulnérables au travail des enfants. Dans le rapport de mai 2009 du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des travailleurs migrants, il est dit que «les Etats [devraient] tenir compte du fait que les enfants migrants, en particulier les enfants non accompagnés, courent le plus grand risque d'être soumis aux pires formes du travail des enfants»²⁸. La plupart des enfants migrants travaillent dans des secteurs comme l'agriculture, le travail domestique et l'économie informelle urbaine, sont souvent confrontés à des conditions de travail dangereuses et risquent d'être victimes de mauvais traitements. Dans les cas où les adultes migrent sans leurs enfants, les envois de fonds pourraient contribuer à résoudre en partie le problème du travail des enfants. En 2008, on a estimé à 328 milliards de dollars le montant des fonds envoyés dans les pays en développement²⁹. Il a été indiqué dans des études récentes que les envois de fonds peuvent contribuer à scolariser les enfants et à

comblent le fossé entre hommes et femmes. D'autres études sont nécessaires pour déterminer les conditions dans lesquelles la migration des adultes peut être bénéfique pour les enfants et réduire le travail des enfants. Ces études doivent tenir compte des disparités entre les sexes compte tenu des risques particuliers auxquels sont exposées les filles pendant le processus migratoire. En tout état de cause, on ne peut pas fermer les yeux sur la question des enfants migrants et ceux-ci doivent être protégés contre les mauvais traitements et l'exploitation.

Les enfants handicapés et les autres enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux

275. Les acteurs de la lutte contre le travail des enfants doivent prêter davantage d'attention aux besoins des enfants souffrant d'un handicap physique et de ceux qui ont des difficultés d'apprentissage particulières. L'impossibilité pour les systèmes d'enseignement classiques d'apporter le soutien nécessaire aux enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux peut être une source d'inconvénients majeure pour les enfants qui essaient d'avoir accès à l'instruction, sans parler de l'ostracisme dont ils font toujours l'objet de la part de ceux qui les voient comme différents. Les enfants handicapés sont parmi ceux qui sont le plus marginalisés et le moins susceptibles d'aller à l'école. La différence entre les taux de fréquentation scolaire dans l'enseignement primaire des enfants handicapés et des autres varie de 10 points de pourcentage en Inde à près de 60 en Indonésie³⁰. La distance à parcourir pour aller à l'école et la configuration des locaux scolaires peuvent être des obstacles à la fréquentation scolaire des enfants handicapés physiques, et le manque d'enseignants qualifiés et de personnel auxiliaire peut aussi être un obstacle pour les enfants ayant des difficultés d'apprentissage particulières. Il faut une volonté politique et une politique des pouvoirs publics efficaces pour surmonter les attitudes négatives et garantir le droit à l'éducation des enfants qui ont des besoins éducatifs spéciaux. L'éducation pour tous est par définition un but universel.

276. Les enfants qui ne peuvent pas avoir accès à l'éducation, y compris ceux qui se trouvent dans cette situation car le système éducatif ne peut pas répondre

26. Estimations de la Division de la population des Nations Unies pour 2010.

27. Banque mondiale: *Rapport sur le développement dans le monde, 2007* (Washington, DC, 2006).

28. Assemblée générale des Nations Unies (A/HRC/11/7), p. 19.

29. D. Ratha et coll.: *Outlook for remittance flows 2009-2011*, Migration and development Brief 10 (Washington, DC, Banque mondiale, juillet 2009).

30. UNESCO (2009), *op. cit.*, pp. 89-90.

à leurs besoins particuliers, risquent d'atterrir sur le marché du travail où leur manque d'instruction peut être un facteur aggravant de leur vulnérabilité particulière aux pires formes de travail des enfants. L'exercice d'activités dangereuses dans des ateliers, des mines et des champs peut être à l'origine d'accidents et de maladies professionnelles qui mettent en péril les enfants. Les cas les plus extrêmes sont ceux d'enfants délibérément rendus infirmes pour qu'ils aillent mendier dans la rue. D'autres enfants handicapés ne travaillent pas mais sont désœuvrés, sans éducation de base ni qualifications. Une question essentielle qui est actuellement à l'ordre du jour dans les Etats Membres et qui, conformément à la convention n° 182, nécessite davantage d'attention et de ressources est celle du rattrapage scolaire dans le cadre de programmes transitoires qui permettent à ces enfants d'atteindre au moins le niveau élémentaire et, s'ils le souhaitent, de revenir dans l'enseignement ordinaire ou de commencer une formation professionnelle.

Rôle et engagement des partenaires sociaux

277. Les partenaires sociaux ont joué un rôle décisif dans les efforts déployés aux échelons national et international pour mettre un terme au travail des enfants. Comme nous l'avons vu plus haut, ils ont joué ce rôle soit en organisant délibérément des campagnes de lutte et de sensibilisation, soit en s'acquittant au mieux de leur mission fondamentale: s'efforcer d'être de bons employeurs et des syndicats fiables, aptes à représenter leurs membres dans la concertation et la négociation collective. Il se peut que certains acteurs du mouvement mondial n'aient pas pleinement compris cette seconde approche. Les syndicats n'ont pas pour vocation de se mobiliser autour d'un seul thème, et les syndicats indépendants, qui sont financièrement autonomes, ne sont pas tributaires de donateurs. En termes de représentativité et de stratégie, l'éventail de leurs responsabilités est très large – le travail des enfants n'en est que l'une des composantes; par ailleurs, la plupart d'entre eux sont confrontés à de graves difficultés financières. Certaines organisations choisissent parfois de placer délibérément le travail des enfants au premier rang de leurs thèmes mobilisateurs – c'est notamment le cas des fédérations syndicales mondiales qui, au cours des dernières années, sont intervenues dans les secteurs de l'éducation, de l'agriculture, du bâtiment, des mines et de la confection. D'autres organisations, dont les secteurs respectifs sont moins directement touchés par le problème du travail des

enfants, choisissent d'autres modes d'action. Quoi qu'il en soit, l'élimination du travail des enfants reste un principe fondamental pour les uns et les autres. Parfois, la question du travail des enfants est l'élément qui ouvre la voie au dialogue avec les employeurs, notamment dans l'économie informelle. Dans d'autres secteurs, et en particulier dans l'économie formelle, où elle ne présente sans doute pas un tel caractère d'urgence, la question du travail des enfants est abordée dans le cadre des initiatives relatives à la responsabilité sociale des entreprises ou dans celui des négociations concernant les chaînes mondiales d'approvisionnement et la sous-traitance.

278. Les acteurs du mouvement mondial ont des rôles différents. C'est aux services publics qu'il incombe de soustraire au plus vite les enfants aux pires formes de travail et de leur fournir les services nécessaires; souvent, ce sont aussi des organisations bénévoles financées par des donateurs qui s'acquittent de cette tâche. Il n'y a donc pas lieu de reprocher aux partenaires sociaux de ne pas répondre à des sollicitations qui les amèneraient à endosser un rôle qui ne répond pas à leur véritable raison d'être.

279. Deux questions se posent toutefois. Premièrement, serait-il envisageable d'accroître les ressources des services publics, afin qu'ils soient mieux en mesure de proposer aux enfants les services requis et de mettre en place les compétences qui assureront la pérennité de ces services lorsque les projets financés par les donateurs prennent fin? Comment opérer le partage des services entre le secteur public et le secteur bénévole? Si certains pays considèrent que les services en question relèvent de la compétence de l'Etat, d'autres en ont confié une grande partie à des organisations bénévoles ou confessionnelles. Deuxièmement, peut-on concevoir d'affecter les ressources financières des donateurs à des activités qui permettraient aux partenaires sociaux d'être encore mieux en mesure de mettre leurs avantages comparatifs au service de la lutte contre le travail des enfants? Les syndicats disposent en effet, nous l'avons déjà signalé, d'avantages comparatifs importants dont il serait possible de tirer un meilleur parti et qui tiennent, comme dans le cas de ces organisations de travailleurs ruraux qui sont parvenues ces dernières années à recruter des millions de nouveaux membres dans plusieurs pays, à la taille de leurs effectifs, à leur présence au sein des collectivités locales et sur les lieux de travail et aux pressions qu'ils sont en mesure d'exercer. Si c'est à l'Etat qu'il appartient de veiller à ce qu'il n'y ait pas de travail sans protection sociale, les activités menées par les syndicats et les employeurs dans l'économie informelle vont également dans ce sens, dans la mesure où les uns comme les autres ont tout intérêt

Encadré 3.4
Types d'engagement des organisations d'employeurs et de travailleurs

Avec le soutien du BIT, les organisations d'employeurs et de travailleurs participent à diverses activités relatives au travail des enfants. Bien que les catégories se recoupent partiellement, la typologie présentée ci-dessous peut aider à déterminer les domaines dans lesquels les partenaires sociaux doivent intervenir de manière prioritaire:

- Campagnes de promotion et de sensibilisation
- Dialogue social et alliances sectorielles
- Relations professionnelles solides permettant de mettre la négociation collective au service du travail décent
- Renforcement des capacités
- Contrôle du travail des enfants
- Elaboration des politiques nationales
- Promotion des normes internationales du travail
- Collaboration avec des organismes internationaux et régionaux
- Participation aux activités de groupes de travail mondiaux
- Assistance directe aux enfants qui travaillent et à leur famille (collaboration en matière de formation et d'apprentissage)
- Travail en réseau avec des partenaires de la société civile
- Travaux de recherche
- Mobilisation des ressources

Source: *L'action de l'IPEC contre le travail des enfants: faits marquants, 2006* (Genève, BIT, 2007).

à ce que les relations contractuelles soient régies par la loi. Si l'on en juge d'après la multiplicité des initiatives qui ont été prises dans le monde entier et qui ont permis à des millions de travailleurs de l'économie informelle de rallier le mouvement syndical, on ne peut que reconnaître l'incontestable valeur de l'organisation collective (des travailleurs, mais aussi des employeurs), tant pour assurer une protection dans le cadre de l'Etat de droit que pour mettre en place les structures de dialogue social.

280. S'il est sans doute inutile de réaliser de nouvelles études pour se convaincre de la valeur du dialogue social dans la lutte contre le travail des enfants (surtout dans des secteurs clés comme l'agriculture, les industries extractives, mais aussi dans d'autres domaines, et pour d'autres formes du travail des enfants), il y aurait cependant beaucoup à apprendre sur les raisons concrètes d'une telle efficacité. Près de deux siècles d'expérience sont là pour confirmer cette valeur, véritable atout pour la promotion du tripartisme dans le cadre de la réforme des Nations Unies. Il conviendrait toutefois, pour renforcer le mouvement mondial et accroître son impact, de continuer à financer les échanges d'expériences et de bonnes pratiques (notamment entre pays du Sud) dans divers domaines – élaboration de plans d'action nationaux placés sous un contrôle tripartite (conformément aux dispositions de la convention n° 182), prise en

compte d'autres domaines d'activité, notamment en matière de RSE, initiatives menées au niveau de la branche, de l'entreprise ou de la communauté.

281. En 2006, l'IPEC a établi une typologie des modalités d'engagement des partenaires sociaux dans le domaine du travail des enfants, qui pourrait se révéler très utile pour la mise au point des futures stratégies.

La responsabilité sociale des entreprises

282. Nous assistons depuis une dizaine d'années à une véritable floraison de codes de conduite, d'initiatives multipartites, d'accords-cadres internationaux, de démarches en faveur d'un commerce éthique et autres stratégies qui constituent autant de sources d'enseignements du plus grand intérêt. Ces innovations sont importantes, dans la mesure où elles devraient mettre les entreprises à l'abri de toute compromission dans l'exploitation de la main-d'œuvre infantile et leur permettre de prendre les mesures qui s'imposent si elles décèlent des cas de travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement. De fait, les entreprises ont désormais un rôle important à jouer dans le mouvement mondial contre le travail des enfants, et leur contribution sera décisive pour la poursuite des progrès. La collaboration que

poursuivent depuis dix ans la FIFA et l'OIT/IPEC au Pakistan dans le secteur de la fabrication des ballons de football offre un bon exemple de partenariat public-privé dans le domaine de l'élimination du travail des enfants. L'engagement pris par les employeurs par l'intermédiaire de la Chambre de commerce et d'industrie de Sialkot a contribué à assurer la pérennité des résultats; divers facteurs – absence d'approche intégrée en matière de droits fondamentaux au travail, mauvaise structuration des relations professionnelles, obstacles persistants à l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective – ont toutefois concouru à la survenue de la crise qui a touché en 2006 le secteur des articles de sport de Sialkot. Sachant que les syndicats étaient constamment en proie à des mesures de harcèlement et craignant une résurgence du travail des enfants dans ses réseaux de sous-traitants, une grande marque mondiale a menacé d'annuler un contrat de première importance. C'est dans ce contexte que s'est déroulée la négociation qui devait déboucher en février 2007 sur la signature par l'OIT et le gouvernement du Pakistan d'un accord tripartite visant à promouvoir le travail décent dans le secteur des articles de sport du Pakistan, accord qui engage les partenaires sociaux mondiaux et nationaux à assurer l'exercice effectif de l'ensemble des droits fondamentaux au travail et à faire de ce secteur d'activités du Pakistan un centre mondial d'excellence.

283. En ne s'intéressant qu'aux seules chaînes d'approvisionnement, on perd fréquemment de vue la chaîne de valeur dans sa totalité; s'agissant du travail des enfants, le risque majeur qui en découle est de voir s'opérer un pur et simple déplacement du problème. La prise en compte de cet effet de déplacement, la nécessité impérieuse d'exercer un contrôle sur l'ensemble de la chaîne de valeur et de prendre les mesures correctives qui s'imposent soulèvent encore des difficultés de taille, sur lesquelles nous reviendrons ci-dessous. Il faut également régler le problème de la distance par rapport au secteur public, et s'engager à la réduire en examinant de quelle manière il serait possible d'utiliser les importantes ressources dévolues à la RSE pour renforcer, au plan national, les moyens de contrôle des conditions de travail et de l'incidence du travail des enfants. Il importe également que l'impact des démarches de responsabilisation sociale des entreprises fasse l'objet d'évaluations rigoureuses. Il faut enfin que ces initiatives soient examinées à l'aune des résultats qu'elles permettent d'obtenir en termes d'élimination du travail des enfants, si on ne veut pas que le public n'y voie qu'un moyen pour les entreprises de soigner leur image.

Les promesses de la réforme des Nations Unies

284. La réforme des Nations Unies ouvre de nouvelles perspectives aux mandats de l'OIT, mais leur impose également de relever certains défis. Le premier est de faire en sorte que l'initiative «Unis dans l'action» intègre des activités et des programmes fondés sur le mandat et les objectifs de l'Organisation, ce qui englobe les normes internationales du travail, les mécanismes de contrôle et la participation des partenaires sociaux. Le deuxième est de veiller à ce que l'Agenda du travail décent soit pris en compte dans le cadre de l'aide au développement des Nations Unies. Pour l'OIT, ce sont les programmes par pays de promotion du travail décent qui constitueront le principal levier de participation. Il importe également de relever que l'initiative «Unis dans l'action» entraîne de considérables coûts de transaction.

285. Cette réforme comporte potentiellement de nombreux avantages pour les programmes de lutte contre le travail des enfants et le mouvement mondial. Elle offre notamment à l'OIT, institution de relativement petite taille, la possibilité d'élargir considérablement son audience. Au lieu d'essayer de créer une infrastructure parallèle, mieux vaut s'attacher à tirer le meilleur parti des structures existantes du système des Nations Unies et à exercer une influence sur les autres institutions du système et les autres partenaires de développement.

286. Les partenaires sociaux devront mettre au point des stratégies qui leur permettent de participer de manière optimale au fonctionnement des structures mises en place à l'échelon national dans le cadre de la réforme, comme les comités d'application. La République-Unie de Tanzanie offre un exemple concret de la manière dont les partenaires sociaux ont su tirer parti des financements et des ressources nouvellement mis à disposition pour renforcer leurs capacités, dans le cadre d'un groupe consultatif de la société civile³¹. Les comités directeurs nationaux de l'IPEC doivent également reconsidérer leur mission à la lumière de ces évolutions. Ils pourraient notamment se charger de coordonner les divers éléments utilisés pour l'élaboration des politiques et des programmes nationaux relatifs au travail des enfants.

287. La réforme des Nations Unies fournit également à l'OIT et à l'UNICEF la possibilité de mieux coordonner leurs activités dans le domaine du travail des enfants.

31. BIT-OIE: *UN reform and employers' organization* (Genève, 2010).

Redynamiser le mouvement mondial

288. Malgré les notables progrès accomplis au cours des dernières années pour ce qui est de l'établissement de partenariats internationaux et de l'intégration de la question du travail des enfants dans le programme «Éducation pour tous» et d'autres programmes, d'importantes difficultés subsistent. L'incapacité de maintenir durablement un mouvement mondial fortement médiatisé et susceptible d'exercer sur les gouvernements une pression suffisante pour les inciter à tenir leurs engagements – et, pour reprendre le slogan de la Marche mondiale, à honorer leurs promesses – constitue à cet égard un handicap majeur. Pour y remédier, il est capital de mobiliser les acteurs de la société civile et de nouer avec eux de fructueuses alliances. Le rapport sur le mouvement mondial insiste justement sur la nécessité pour l'OIT de s'aventurer hors des sentiers battus et de s'efforcer de rallier à sa cause de nouveaux adeptes³², ce qui suppose que les partenaires sociaux continuent à nouer des alliances avec d'autres acteurs de la société civile comme les ONG et les médias. La Confédération internationale des syndicats libres (qui est devenue la CSI) et l'Internationale de l'éducation sont, depuis 1998, les fédérateurs du mouvement syndical dans le cadre de la Marche mondiale contre le travail des enfants, alliance mondiale qui regroupe des centaines de syndicats et d'organisations non gouvernementales. Il faut soutenir davantage le mouvement mondial – unifié par ces objectifs communs que sont le travail décent, l'élimination du travail des enfants et l'éducation pour tous, dans le respect des normes de l'OIT – tant pour pouvoir tirer parti de toutes les possibilités qu'il peut offrir que pour renforcer la coopération entre les divers intervenants et améliorer la cohésion de leurs interventions.

Le rôle moteur de l'OIT

289. L'étude sur le mouvement mondial, qui aborde la question du rôle moteur que l'OIT pourrait être amenée à jouer, conclut que le mouvement, par sa nature même, exclut toute idée de chef de file officiel. L'OIT a pour tâche capitale de mettre ses instruments normatifs au service de la constitution d'un cadre d'action international et de jouer un rôle mobilisateur³³.

290. L'avantage comparatif de l'OIT réside dans la force de son message, dans son gisement de connaissances et dans ses partenariats – surtout avec les organisations d'employeurs et de travailleurs. Il faut cependant que l'Organisation parvienne également – et c'est sans doute l'un des enjeux capitaux auxquels elle est confrontée – à s'imposer comme une véritable autorité intellectuelle, capable de conférer à son travail de sensibilisation la portée et le retentissement voulus et d'accréditer l'idée que le partenariat social est une voie incontournable pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Si l'OIT peut exercer un véritable ascendant, c'est moins par le volume des ressources qu'elle parvient à mobiliser pour son propre compte que par son aptitude à peser sur l'affectation des ressources – beaucoup plus importantes celles-là – mobilisées aux plans national et international et susceptibles d'avoir une incidence significative sur le travail des enfants; de même, ce n'est pas tant par le nombre de ses projets qu'elle peut être appelée à jouer un rôle prééminent que par la valeur de ses idées et sa capacité de les diffuser. Tel était déjà le point de vue du premier Directeur du BIT, Albert Thomas, à propos de la nécessité de disposer d'un centre mondial de documentation sur les bonnes pratiques: «Même si l'Organisation internationale du Travail ne devait être que le service d'informations scientifiques mises à la disposition de tous ceux, patrons et ouvriers, (...) qui cherchent la justice sociale, garantie reconnue de la paix internationale, même si le Bureau ne devait être qu'une chambre d'enregistrement des progrès accomplis en divers pays, même alors l'Organisation internationale du Travail demeurerait un précieux rouage dans le grand mécanisme de l'évolution sociale³⁴.»

Une nécessaire réorientation

291. L'un des messages clés du présent rapport est qu'il ne sera pas possible d'atteindre l'objectif ambitieux fixé pour 2016 sans rompre avec un certain immobilisme. Le mouvement mondial doit se transformer radicalement. L'IPEC joue un rôle capital dans ce mouvement, comme l'atteste la déclaration de principe formulée en 2008³⁵. Il y contribue dans de multiples domaines, mais on peut également le considérer, dans un sens, comme l'un de ses

32. A. Fyfe: *Le mouvement mondial contre le travail des enfants: Progrès et orientations futures* (Genève, BIT, 2007), p. 102.

33. *Ibid.*, p. 98.

34. A. Thomas: *Organisation internationale du Travail. Origine – Développement – Avenir*, dans *La Revue internationale du Travail* (Genève, BIT, janv. 1921), vol. 1, n° 1, p. 22. Le partage des connaissances est un élément auquel le gouvernement de l'Allemagne – l'un des premiers donateurs de l'IPEC – attachait une grande importance (1921, p. 22).

35. IPEC, 2008, *op. cit.*, pp. 17-18.

produits – peut-être le plus tangible et le plus visible de tous.

292. L'OIT et l'IPEC, bras armé de l'Organisation pour la coopération technique dans le domaine du travail des enfants, doivent participer à cette transformation, qui est d'ailleurs appelée par la réforme des Nations Unies. L'IPEC devant prochainement fêter ses vingt ans, il est temps de procéder à un bilan et en particulier de réfléchir aux moyens d'adapter et de renforcer la stratégie du programme afin que l'OIT et le mouvement mondial puissent disposer d'un instrument encore plus efficace. L'IPEC étant à l'échelon mondial le plus vaste programme consacré au travail des enfants, son avenir intéresse l'ensemble du mouvement mondial. On peut de ce fait considérer le programme comme un véritable bien public international.

293. La montée en puissance du programme au cours de vingt années marquées par nombre de turbulences politiques prouve à l'évidence qu'il obtient des résultats. La question se pose néanmoins de savoir si le choix de ses thématiques est toujours approprié et si son mode de fonctionnement actuel répond à la volonté de l'OIT de tirer parti de ses avantages comparatifs et de privilégier notamment son rôle de pôle de réflexion.

294. Bien qu'il revête une importance capitale, le financement de projets ne doit occulter ni la valeur de l'intelligence stratégique ni la nécessité d'assurer une mise en œuvre cohérente des politiques aux plans mondial et national. Il faut éviter de privilégier l'un de ces aspects au détriment de l'autre. L'exécution de projets, surtout de ceux qui consistent en des interventions directes et en des services pour les enfants, généralement mise en place par le biais de programmes d'ONG tributaires de bailleurs de fonds, est un moyen d'assurer certaines prestations relevant du programme dans son ensemble. Il importe toutefois de ne pas rétrécir le champ de vision et d'éviter que les arbres – les projets relatifs au travail des enfants – ne dissimulent la forêt – les réalités politiques et économiques (on a parlé à ce propos du paradoxe micro-macro)³⁶. A ne penser qu'en termes de projets, on risque en outre d'accréditer et de renforcer l'idée selon laquelle le problème du travail des enfants relève d'une approche directe, alors que la solution réside, comme les normes de l'OIT et les connaissances de l'IPEC en témoignent, dans des changements économiques, sociaux et politiques de grande ampleur ainsi que dans une approche stratégique intégrée ménageant une place décisive aux allocations budgétaires nationales. Les projets ont certes

été utilisés à bon escient et ont constitué, en tant que projets de démonstration, des sources d'enseignement d'une importance capitale lorsqu'il a fallu agir dans l'urgence et mettre en place des stratégies efficaces. Pour autant, les projets relatifs aux enfants seront à eux seuls impuissants à venir à bout de ce fléau. La vaste expérience accumulée par l'IPEC au cours des vingt dernières années constitue pour le mouvement mondial un gisement d'enseignements et de connaissances dont il convient maintenant de tirer parti pour élaborer les stratégies globales capables d'apporter une solution durable au problème du travail des enfants.

295. L'avantage comparatif de l'OIT réside dans son gisement de connaissances, dans ses stratégies, dans son activité normative ainsi que dans sa capacité à mobiliser les mandants tripartites et autres acteurs clés en vue de l'action. Tout l'enjeu consiste à assurer la cohérence et l'efficacité du programme alors que les ressources sont essentiellement affectées à des projets axés sur la fourniture de services directs. L'IPEC sait depuis longtemps que c'est l'insuffisance de financement qui l'a empêché d'étendre la portée de ses programmes aux régions et aux secteurs économiques les plus déshérités ainsi qu'aux pires formes de travail des enfants. Par ailleurs, les coûts de transaction liés à l'administration des projets ne laissent guère la possibilité de saisir les occasions qui se présentent ni de tenir un véritable cap stratégique. Pourtant, toute possibilité de peser sur l'élaboration des politiques mondiales – notamment dans le cadre du suivi du G20, pour prendre un exemple récent – constitue une promesse dont il conviendrait de tirer judicieusement parti.

L'UNICEF et les organisations non gouvernementales internationales: des partenaires à ne pas négliger

296. Dans le cadre des efforts déployés en vue d'établir de nouveaux partenariats, il convient d'examiner de manière systématique toutes les possibilités de collaboration avec des organisations non gouvernementales internationales et leurs antennes nationales. On pourra s'appuyer à cet effet sur les partenariats récemment créés pour l'examen de diverses questions comme celles des domestiques, de la traite des personnes, des migrations et des conflits armés.

297. Le renforcement de la collaboration avec l'UNICEF au niveau international – démarche déjà préconisée dans le dernier rapport global – serait de nature à favoriser la mise en œuvre du plan d'action

36. D. Moyo: *Dead aid: How aid is not working and how there is another way for Africa* (London, Penguin Books, 2009), p. 44.

mondial et des activités nationales prévues dans le cadre de l'initiative «Unis dans l'action». L'UNICEF peut être un allié stratégique extrêmement précieux dans le domaine de la sensibilisation, comme l'atteste déjà la participation de cette organisation aux activités de la Journée mondiale. Là encore, un dispositif global qui permettrait de poursuivre le dialogue faciliterait grandement la collaboration dans les pays. Pour prolonger cette collaboration avec l'UNICEF au niveau local, il faudra veiller à ce que le contenu des accords conclus au niveau international soit dûment pris en compte dans les activités quotidiennes des bureaux nationaux.

Le groupe BRIC: des alliés potentiels dans la lutte contre le travail des enfants

298. La coopération Sud-Sud, axée initialement sur la promotion des activités commerciales et des investissements directs étrangers, porte désormais également sur l'aide au développement. Le groupe BRIC – sigle créé en 2001 pour désigner la coalition formée par le Brésil, la Fédération de Russie, l'Inde et la Chine – a tenu son premier sommet officiel au mois de juin 2009. Ce groupe, qui représente environ 15 pour cent du PIB mondial et détient 40 pour cent des réserves d'or et de devises fortes du monde, devrait d'ici à 2050 dominer largement les principales économies d'aujourd'hui. Avec le Mexique, l'Indonésie et la Turquie, ils constituent les sept principaux pays émergents. Par cette alliance, le groupe BRIC entend s'appuyer sur cette puissance économique pour gagner un véritable poids politique sur la scène mondiale, y compris au sein des institutions financières internationales. Le Brésil et la Chine figurent déjà parmi les rangs des donateurs et sont en train de modifier profondément la donne de l'aide au développement. Le Brésil, l'Inde et la Chine sont des protagonistes de la lutte contre le travail des enfants avec qui l'on peut engager une collaboration, notamment dans le cadre du programme «Focus Africa» et de l'engagement en faveur de l'objectif 2016, dans l'esprit de l'article 8 de la convention n° 182.

Sensibilisation

299. C'est essentiellement par un travail de communication et de sensibilisation que l'OIT va désormais s'attacher à promouvoir ses priorités. L'amélioration de sa visibilité n'en demeure pas moins une tâche particulièrement ardue. C'est par un travail de sensibilisation de qualité que l'Organisation

est parvenue à convaincre «Education pour tous» et d'autres programmes s'occupant de certaines des pires formes de travail des enfants (dans le cadre de la traite et des conflits armés, par exemple) de placer la question du travail des enfants au cœur même de leurs préoccupations. On constate toutefois que cette question n'occupe pas une place aussi prééminente dans les analyses du développement et de la mondialisation émanant des institutions financières internationales et de certains grands théoriciens du développement comme Jeffrey Sachs, Amartya Sen et Joseph Stiglitz. Il importe donc que l'Organisation soit encore plus ambitieuse dans son rôle mobilisateur – c'est l'un des messages forts du présent rapport. L'étude du BIT sur les coûts et les avantages de l'élimination du travail des enfants publiée en 2004 n'a pas eu le retentissement escompté. Il conviendrait donc d'en raviver le message dans le cadre du suivi du G20, qui ouvre d'intéressantes perspectives à la création d'instruments financiers novateurs. Il importera notamment d'insister sur la nécessité d'œuvrer conjointement à l'élimination du travail des enfants et à la promotion de l'éducation.

300. La Journée mondiale pourrait ouvrir des perspectives encore plus prometteuses en devenant, grâce à Internet, une véritable campagne en ligne. Il s'agirait de créer un «Partenariat de la Journée mondiale» en menant une vigoureuse campagne de promotion de la page Web. Avec des investissements plus conséquents et une planification systématique, il serait possible de constituer un réseau et de mettre en place des bases de données avec des partenaires clés comme les membres des réseaux de la CSI et de l'OIE. Le simple fait d'informer sur les modalités de participation renforcerait la participation des partenaires sociaux. La Journée mondiale offre également une occasion unique de nouer des alliances avec les ONG internationales ainsi qu'avec les institutions partenaires des Nations Unies. Dans cette perspective, il importe de mettre davantage l'accent sur l'échelon national. La possibilité qui s'offre d'assurer aux activités de la Journée mondiale un retentissement beaucoup plus important dans les pays industrialisés mérite d'être examinée avec soin avec les partenaires sociaux.

301. L'information en ligne est l'une des pièces maîtresses de toutes les stratégies de communication contemporaines. L'IPEC a fait d'importants efforts dans ce domaine, en créant un site Web général et des sites spécialisés, comme celui du SIMPOC, qui ont tous été utilisés à des fins de communication, notamment dans le cadre de la Journée mondiale. Cette démarche accompagne celle qui vise à mettre en place des réseaux unis par des pratiques communes et une réflexion sur des questions comme la sécurité et

la santé au travail, le travail des enfants, l'emploi des jeunes et la traite des personnes. Il semble que toute avancée significative en matière de communication et de sensibilisation doit désormais passer par un recours accru aux ressources informatiques.

Connaissances: déficit et stratégie

Le déficit de connaissances

302. On est toujours tenté d'invoquer le passé lorsqu'on s'efforce de façonner l'avenir. Au fil du temps, nous avons acquis de solides connaissances tant sur les causes du travail des enfants que sur les moyens à mettre en œuvre pour l'éliminer. La campagne contre le travail des enfants, contrairement aux initiatives relatives au VIH/sida, qui n'ont guère plus d'une vingtaine d'années, s'enracine dans une longue expérience, puisque divers pays ont commencé à s'attaquer au problème dès les années 1830. Au niveau international, la riposte a commencé en 1919 – voire auparavant –, la volonté de combattre le travail des enfants n'est-elle pas l'un des éléments qui ont motivé la création de l'OIT? Le travail des enfants est un problème que nous savons traiter, du moins sur un plan très général car, de fait, ce sont les cas singuliers qui soulèvent des difficultés.

303. Il apparaît en effet que c'est lorsque l'on s'intéresse spécifiquement à certains pays et à certaines formes de travail des enfants que les difficultés surgissent. Difficultés d'autant plus épineuses que les enseignements tirés de l'histoire n'offrent à aucun pays de repère véritablement sûr. Cela étant, l'important – et c'est l'un des messages clés du présent rapport – est de disposer d'une véritable politique de l'élimination du travail des enfants, c'est-à-dire de se donner les moyens de surmonter les obstacles aux réformes politiques et budgétaires en mettant en place des coalitions, en particulier au sein de la société civile. Il est intéressant de se pencher sur l'exemple du Brésil (et du Mexique) pour mieux comprendre certaines avancées décisives accomplies dans le passé, ainsi que les moyens qui permettent de déployer à grande échelle les interventions les plus prometteuses. Dans le même ordre d'idées, c'est en aidant les pays et les partenaires nationaux à mieux évaluer l'impact des initiatives nationales que l'on pourra aussi déterminer le rôle qu'ont pu jouer à cet égard telle ou telle intervention, telle ou telle politique et l'assistance du BIT. Le perfectionnement et la mise en œuvre du

cadre d'évaluation de l'impact de l'IPEC, qui permettra aux pays de procéder à ce type d'évaluations, devraient permettre de combler les graves lacunes que l'on a pu constater dans ce domaine. Des études de viabilité permettant de replacer a posteriori les résultats nationaux dans une perspective à long terme et de les relier à des interventions et des programmes spécifiques, notamment ceux qui bénéficient d'un soutien de l'OIT-IPEC, sont également prévues.

304. Il convient de poursuivre la mise au point de méthodes qui permettront de mieux lutter contre certaines des pires formes de travail des enfants comptant parmi les plus difficiles à déceler, comme le travail forcé. C'est dans ce but que la Conférence internationale des statisticiens du travail a adopté en 2008 une résolution qui engage l'OIT et ses partenaires à continuer d'œuvrer à l'élaboration de méthodes statistiques qui permettront d'évaluer avec fiabilité le nombre d'enfants astreints aux pires formes de travail autres que les travaux dangereux et de recenser les effectifs de certains groupes, comme les enfants qui vivent et travaillent dans la rue³⁷.

Stratégies des connaissances

305. La gestion des connaissances, qui est devenue un enjeu majeur au sein du système des Nations Unies, désigne l'ensemble du processus – création, collecte, stockage, codification, transfert et diffusion – relatif aux connaissances. L'OIT se propose de conserver et de consolider son statut d'institution de référence pour tout ce qui a trait à la connaissance du monde du travail et entend affirmer sa présence dans les débats mondiaux et nationaux. L'IPEC ambitionne quant à lui d'exercer à l'avenir un rôle prépondérant sur le plan intellectuel.

306. Comme nous l'avons signalé dans la partie II, d'importantes avancées ont été réalisées en matière de création et de diffusion de connaissances, notamment en ce qui concerne les produits destinés aux décideurs et aux praticiens. Pour autant, nous ne disposons toujours pas dans ce domaine d'une stratégie exhaustive et intégrée qui permettrait aux divers acteurs de la lutte mondiale contre le travail des enfants d'accéder aux informations spécifiques dont ils ont besoin. C'est ainsi, par exemple, que l'important stock d'évaluations de l'IPEC – évaluations qui s'accompagnent d'une abondante documentation sur les enseignements qui ont pu être tirés des projets et sur les pratiques dignes d'être retenues – pourra

37. BIT: *Statistiques sur le travail des enfants*, rapport III; dix-huitième Conférence internationale des statisticiens du travail, Genève, 24 novembre-5 décembre 2008 (Genève, 2008).

être systématiquement utilisé lorsque i-Track, le système de gestion électronique des évaluations de l'Organisation, sera pleinement opérationnel. Il faudra également élaborer pour le mouvement mondial une stratégie qui permette au programme de tirer parti d'autres expériences, dans le cadre de partenariats ou d'échanges avec des réseaux de praticiens. Cette volonté de l'IPEC de se constituer en pôle de réflexion anticipe également le futur repositionnement du programme: de plus en plus, c'est avec ses connaissances, et non plus seulement avec les fonds dont il dispose, que le programme pourra exercer sa fonction de soutien auprès des mandants de l'OIT et des autres acteurs du mouvement mondial.

Mesurer les initiatives et les progrès nationaux

307. La création d'un *indicateur du travail des enfants* pourrait être utile tant sur le plan des connaissances que pour les activités de sensibilisation. Un tel outil permettrait d'évaluer dans les pays l'incidence du travail des enfants et les réponses qui y sont apportées et pourrait jouer un rôle important dans les futurs rapports mondiaux sur le travail des enfants.

308. L'établissement d'un indicateur des progrès accomplis par les pays dans le domaine du travail des enfants irait également dans le sens du dispositif proposé par la Réunion tripartite d'experts sur la mesure du travail décent qui s'est tenue en septembre 2008³⁸. Le dispositif en question associe systématiquement à des indicateurs statistiques de type classique sur le travail décent des informations détaillées sur les droits au travail et le cadre juridique du travail décent. Les experts ont toutefois indiqué qu'il fallait compléter ce dispositif par des indicateurs permettant de chiffrer les progrès réalisés eu égard aux quatre principes et droits fondamentaux au travail. Le Conseil d'administration a examiné à deux reprises la proposition de la réunion tripartite d'experts et a donné son aval au Bureau pour la poursuite des activités³⁹. Les travaux lancés en vue de l'établissement d'un indicateur numérique qui permettra d'apprécier les avancées réalisées dans les domaines de la liberté syndicale et de la négociation collective sont déjà bien avancés, et l'on pourrait envisager prochainement d'engager une démarche similaire pour la création d'indicateurs du travail des

enfants, ainsi que pour le travail forcé et l'égalité de chances et de traitement.

309. Pour entreprendre la mise au point de ce type d'outil, l'OIT peut déjà s'appuyer sur les données statistiques du SIMPOC ainsi que sur les données qualitatives des rapports d'exécution de la CEACR et de l'IPEC. Un travail similaire a déjà été accompli récemment par l'IPEC, lorsqu'il s'est attaché à mettre au point une méthode permettant d'évaluer le type et le volume d'aide dont un Etat Membre a besoin. La mise au point pour les programmes par pays de promotion du travail décent d'un indicateur qui tiendrait compte du travail des enfants pourrait également constituer un bon point de départ.

310. Pour favoriser la poursuite du débat sur cette question, nous présentons ci-dessous divers critères susceptibles d'être retenus aux fins de l'établissement d'un indicateur numérique permettant de mesurer les progrès accomplis dans le domaine du travail des enfants. Ces critères devraient permettre de mettre en place un indicateur fiable, reproductible et parfaitement conforme au système de contrôle de l'OIT, comme ceux qui sont utilisés pour les autres droits et principes fondamentaux au travail. Pour classer les pays en fonction des réponses qu'ils apportent au problème du travail des enfants, on pourrait utiliser les indicateurs suivants, fondés sur les conventions n^{os} 138 et 182.

- Incidence du travail des enfants, mesurée au moyen des enquêtes nationales.
- Ratification de conventions fondamentales, comme les conventions n^{os} 138, 182 et 144 de l'OIT ainsi que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, et communication des résultats.
- Connaissances sur le travail des enfants provenant d'un certain nombre d'enquêtes nationales ad hoc, d'évaluations rapides, d'enquêtes destinées à fournir des données de référence, et des recherches sur l'incidence et l'évolution du phénomène.
- Indicateurs qualitatifs (droits au travail et cadre juridique) permettant de mesurer les progrès accomplis en matière d'élimination du travail des enfants, selon le modèle des indicateurs de l'OIT relatifs au travail décent.
- Ouverture à l'action des Nations Unies, au plan national ou régional-local, ainsi qu'au niveau des secteurs ou des mandants.

38. Voir BIT: *La mesure du travail décent*, Réunion tripartite d'experts sur la mesure du travail décent, document d'information (Genève, août 2008) et BIT: Réunion tripartite d'experts sur la mesure du travail décent: rapport du président (Genève, octobre 2008). Les deux documents peuvent être consultés à l'adresse: <http://www.ilo.org/integration/resources/mtgdocs/lang--en/index.htm>.

39. Voir documents GB.303/19/3, Rapport du Directeur général: Troisième rapport supplémentaire, Réunion tripartite d'experts sur la mesure du travail décent, nov. 2008, et GB.306/17/5, Rapport du Directeur général: Cinquième rapport supplémentaire, Mesure du travail décent, nov. 2009.

- Politique en matière de travail des enfants: législation, plans d'action nationaux, crédits budgétaires et listes de travaux dangereux.
- Prise en compte systématique de la question du travail des enfants, par le biais des plans de développement nationaux, des DSRP, des PNUAD et des programmes par pays de promotion du travail décent.
- Moyens d'action et engagement des partenaires sociaux: participation à la lutte contre le travail des enfants par des mécanismes de dialogue social comme les comités directeurs nationaux; degré d'intégration de cette problématique dans leurs politiques, structures et programmes; élargissement de leurs activités et de leur fonction de représentation jusque dans l'économie informelle.
- Ensemble de conditions propices à l'élimination du travail des enfants, susceptibles d'être évaluées en termes de stabilité politique et de bonne gouvernance; indicateurs de développement dans les domaines de l'éducation pour tous, du développement humain et de l'égalité entre hommes et femmes.

Perspectives de ratification

311. Comme nous l'avons vu dans la partie I du présent rapport, le nombre absolu de ratifications des normes de l'OIT relatives au travail des enfants est impressionnant, notamment en ce qui concerne la convention n° 182, mais ce nombre dissimule de sérieux écarts qualitatifs. Ce constat ne justifie pas forcément la mise en place d'une campagne mais, à tout le moins, d'une stratégie. Comme nous l'avons vu dans la partie I, 12 pays sont en retard dans la mise en œuvre de la convention n° 182. Pour ce qui est de la convention n° 138, l'Arabie saoudite, l'Australie, le Bangladesh, le Canada, les Etats-Unis, l'Inde, la République islamique d'Iran, le Mexique et la Nouvelle-Zélande constituent un groupe important. De bonnes perspectives de ratification, notamment en ce qui concerne des pays clés comme l'Inde et les Etats-Unis, relancerait de façon non négligeable les activités de sensibilisation au niveau mondial.

Stratégies régionales

312. Les activités du BIT dans le domaine du travail des enfants sont encore très axées sur l'Amérique latine. Il y a de bonnes raisons à cela, notamment la possibilité de mener avec promptitude et succès des

activités opérationnelles. Toutefois, l'Afrique reste la région qui progresse le moins en ce qui concerne l'éducation pour tous et nombre des objectifs du Millénaire pour le développement. Que reste-t-il à faire, par exemple, pour promouvoir un mouvement de lutte contre le travail des enfants dans toute l'Afrique? Dans quelle mesure les opportunités ont-elles été saisies et les promesses d'aide internationale, faites au Sommet du G8 en 2005, tenues? Parallèlement, c'est en Asie du Sud que l'on enregistre le plus grand nombre d'enfants assujettis au travail et certains gouvernements n'ont guère manifesté de volonté politique à l'égard de l'éducation pour tous et de la ratification des conventions de l'OIT n° 138 et 182. Les Etats arabes mériteraient peut-être également une attention particulière et il faudrait aussi s'occuper de l'Asie orientale et centrale. Enfin, si l'Amérique latine a obtenu de bons résultats dans l'ensemble et s'est fixé comme cible l'année 2015 (à l'instar de l'Afrique), les progrès accomplis sont inégaux, certains pays ayant une proportion d'enfants assujettis au travail égale, voire supérieure, à de nombreux pays de l'Afrique subsaharienne.

313. Le présent rapport préconise, sur le plan stratégique, de mettre davantage l'accent sur l'Asie du Sud (en sus de l'Afrique) et souligne par ailleurs l'importance d'une approche sous-régionale (et dans le cas de vastes pays, tels que l'Inde, une approche infranationale), car il existe une très grande diversité d'une région à l'autre selon les problèmes, les possibilités et les progrès considérés. Les principales priorités régionales, sur le plan des actions à mener, sont décrites ci-après; il ne s'agit donc pas d'une présentation exhaustive région par région.

Honorer les engagements à l'égard de l'Afrique

314. Au cours des quatre dernières années, de nombreuses économies africaines ont enregistré des taux de croissance annuelle d'environ cinq pour cent. Il y a eu d'importantes réalisations dans le domaine de l'éducation, notamment la suppression, dans certains pays, des frais de scolarité dans le primaire, qui a entraîné une augmentation significative du nombre d'élèves scolarisés. Par exemple, un solide partenariat entre gouvernement, donateurs et acteurs de la société civile a contribué à une rapide amélioration du nombre d'élèves accédant à l'enseignement primaire et allant jusqu'au bout de cet enseignement en République-Unie de Tanzanie. En 2001, le gouvernement a supprimé les frais de scolarité dans l'enseignement primaire et a lancé un programme visant à améliorer la qualité de cet enseignement et à en faciliter l'accès.

De ce fait, entre 1999 et 2006, le nombre d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire non scolarisés a spectaculairement diminué, passant de plus de 3 millions à moins de 150 000⁴⁰. Le Kenya a réduit de plus de moitié son taux de prévalence du VIH entre 2001 et la fin 2006. Il y a eu de grands changements dans la sphère politique, puisque plus de la moitié des pays de la région procède désormais à des élections démocratiques. Toutefois, sur le plan général, de nombreux problèmes demeurent. La région abrite la moitié des pauvres du monde et le niveau de pauvreté s'élève, à tel point que certains pays sont aussi pauvres qu'ils l'étaient il y a quarante ans⁴¹. Un des obstacles majeurs au progrès en Afrique a trait aux conflits persistants qui sévissent dans un très grand nombre de pays, notamment certains des plus vastes pays comme le Soudan et la République démocratique du Congo. Comme mentionné ailleurs dans le rapport, la communauté internationale reconnaît que de plus en plus les conséquences de conflits armés sont une des principales entraves au développement, notamment en Afrique.

315. Or la période actuelle n'est pas propice à une augmentation du volume de l'aide. La plus grave récession mondiale depuis les années trente a conduit les individus, les organisations et les gouvernements à se montrer moins généreux. A cela est venu s'ajouter un scepticisme croissant de la population des pays donateurs quant à l'efficacité de l'aide apportée dans le passé à l'Afrique. Cette situation découle en partie de récentes critiques faites à cet égard par des économistes tels que Paul Collier, Bill Easterly et le Zambien, Dambisa Moyo. En particulier, Moyo fait observer que l'Afrique a reçu approximativement mille milliards de dollars d'aide depuis les années quarante (bien plus que le plan Marshall pour l'Europe d'après-guerre), sans grand résultat visible⁴². En outre, l'aide elle-même est devenue le problème pour lequel elle prétend être la solution, de par la dépendance qu'elle crée, d'où la nécessité impérieuse de changer et d'adopter de nouveaux modes de financement du développement.

316. Le rapport global de 2006 a été rédigé à l'époque de l'appel international en faveur de l'Afrique, qui a atteint son paroxysme au Sommet du G8 de Gleneagles, en juillet 2005. Cette démarche s'inscrivait également dans le cadre d'une campagne de lutte contre la pauvreté à grande échelle concrétisée par le mouvement «Make poverty history».

Promesse a été faite à l'Afrique de doubler l'aide d'ici à 2010. L'Afrique subsaharienne n'a pas besoin de nouvelles promesses mais plutôt que soit honoré l'engagement de lui fournir 14 milliards de dollars supplémentaires d'ici à 2010, conformément à ce qui avait été promis. Comme nous l'avons vu dans la partie II du rapport, les engagements en la matière n'ont pas été tenus par la plupart des riches nations du G8. Il a été répondu lors de la réunion du G8 en 2009 que cette aide serait fournie sous forme de soutien à l'agriculture africaine.

317. Indépendamment du débat concernant l'efficacité de l'aide, l'analyse de l'impact concret de l'APD en Afrique laisse entrevoir une autre réalité. Par exemple, en République-Unie de Tanzanie, l'aide au développement a contribué à la scolarisation de 3 millions d'enfants. Cela étant, ce n'est pas le volume mais la qualité de l'assistance qui importe ainsi que la façon dont les gouvernements agissent et doivent répondre de leurs actes devant la société civile. Dans une étude sur les coûts et les avantages de l'abolition du travail des enfants, le BIT a estimé le coût en valeur actuelle de l'abolition du travail des enfants en Afrique subsaharienne à environ 140 milliards de dollars, dont 107 milliards iraient à l'enseignement (rémunération des enseignants, construction de nouvelles écoles, achat de matériel scolaire, etc.). Les avantages se chiffrent toutefois à 734 milliards de dollars, soit 5,2 fois le coût, ce qui en ferait un investissement majeur sur vingt ans dans l'avenir de l'Afrique⁴³. Le monde a les moyens d'un tel investissement.

318. En outre, l'importance de l'aide étrangère doit être mise en perspective, sachant que d'autres outils sont peut-être plus utiles pour le développement de l'Afrique, ne serait-ce que le commerce, l'investissement privé et le potentiel de création d'entreprises. Les économies émergentes vont sans doute prendre une place de plus en plus grande en tant que partenaires du développement de l'Afrique. La Chine est aujourd'hui le premier partenaire commercial de l'Afrique, mais l'Inde et la Turquie, entre autres pays, ne sont pas loin derrière. Le premier sommet sino-africain, tenu en novembre 2006, s'est déroulé en présence de plus de 40 dirigeants africains. En avril 2008, l'Inde a lancé son propre forum Inde-Afrique. En mai 2008, la Turquie a signé des accords de réciprocité sur le plan commercial avec 35 pays africains. Comme nous l'expliquerons plus loin dans le présent

40. UNESCO (2009), *op. cit.*, p. 69.

41. Moyo (2009), *op. cit.*, p. 5.

42. *Ibid.*

43. IPEC: *Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour* (Genève, BIT, 2004).

rapport, le BIT pourrait examiner comment ces liens économiques et politiques croissants pourraient être utiles dans le cadre de l'abolition du travail des enfants en Afrique.

Action de l'OIT

319. Le BIT a traité le problème global du travail des enfants en Afrique pour la première fois il y a vingt ans, à l'occasion du premier atelier tripartite régional jamais organisé⁴⁴. À l'époque, tout comme aujourd'hui, l'Afrique était perçue comme la région où ce problème était particulièrement grave en raison du nombre élevé d'enfants concernés. L'atelier a débouché sur des propositions de programmes d'action nationaux, dont beaucoup sous la forme d'études. D'importantes observations ont été formulées au cours de l'atelier, parmi lesquelles le rôle spécial que peut jouer l'éducation gratuite et obligatoire et la nécessité de stimuler l'opinion gouvernementale et publique pour traiter le problème. Le travail des enfants était perçu comme une question controversée, difficilement mise en avant dans certains cas par les médias du fait de la surveillance gouvernementale.

320. À compter de 2007, l'IPEC a commencé à élaborer un document de stratégie régionale pour l'Afrique dans le cadre d'un programme intitulé «Focus Africa». En avril 2007, les mandats de l'OIT en Afrique ont avancé le délai fixé pour l'élimination des pires formes de travail des enfants à 2015, afin de l'aligner sur celui des OMD. Comme indiqué dans le document de stratégie, cette proposition n'était pas irréaliste dans la mesure où les connaissances et les outils nécessaires étaient largement disponibles et le gros des ressources requises avait fait l'objet d'engagements pris lors du Forum mondial sur l'éducation organisé à Dakar en 2000. Comme toujours, la clé du problème réside dans la volonté politique d'honorer ces engagements.

321. Le Plan d'action régional de l'IPEC pour l'Afrique requiert l'adoption d'une approche plus ciblée, reposant sur les trois piliers du plan d'action mondial. Les principaux volets de la stratégie proposée consistent à étendre le champ d'action de l'OIT/IPEC dans la région, en particulier pour aider à la formulation et à la mise en œuvre de programmes d'action nationaux, tout en apportant un appui technique dans d'autres domaines tels que les transferts

monétaires conditionnels, la réforme juridique et la coordination avec des mesures en faveur de l'emploi des jeunes. Le développement des savoirs, des outils et des capacités est lui aussi essentiel, plus particulièrement, le renforcement des capacités des établissements africains de recherche sur le développement. La mobilisation de ressources demeure capitale et requiert des mesures en vue d'accroître celles qui au niveau local proviennent de sources publiques et privées. Des efforts doivent être déployés pour promouvoir un mouvement de lutte contre le travail des enfants dans toute l'Afrique, apte à stimuler la volonté politique. Un groupe consultatif composé d'éminentes personnalités pourrait se révéler d'une grande utilité en l'espèce. Un élément clé du plan d'action consiste à développer les liens avec des partenaires africains aussi importants que l'Union africaine et des organismes sous-régionaux. Enfin, il faudrait davantage intégrer le travail des enfants dans les programmes par pays de promotion du travail décent, dans le cadre desquels le lien avec l'emploi des jeunes est essentiel.

322. De plus, une conférence politique de haut niveau pourrait être organisée en Afrique, comme un moyen de mettre le problème du travail des enfants à l'ordre du jour. Dans ce contexte, une grande importance devrait être accordée au suivi de la réunion du G8 tenue en 2009, qui a mis l'accent sur le développement agricole africain. La conférence mondiale qui aura lieu à La Haye en 2010 soutiendra probablement cette idée.

Asie du Sud: une importante population d'enfants au travail

323. La lutte décisive contre le travail des enfants doit être remportée en Asie du Sud. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. L'Inde compte 445 millions d'enfants, le Bangladesh 64 millions et le Pakistan 70 millions, contre 348 millions en Chine⁴⁵. Si l'on ne s'en tient qu'aux chiffres, l'Inde et le Pakistan comptent de loin la plus importante population d'enfants non scolarisés dans le monde⁴⁶. L'engagement politique manifesté dans cette région à l'égard de l'éducation universelle et de la lutte contre la pauvreté est lui aussi très contrasté. Alors que la Chine a soustrait à la pauvreté bien plus de personnes que tout autre pays depuis 1979 et ouvert l'accès à

44. BIT: *African regional tripartite workshop on measures to combat child labour* (Atelier tripartite régional africain sur les mesures de lutte contre le travail des enfants), Le Caire, 10-14 septembre 1989 (Genève, 1989).

45. UNICEF, 2007, *op. cit.*

46. Fast Track Initiative: *Reaching out to out-of-school children: Putting inclusive education on the fast track* (Washington, DC, mars 2009), p. 1.

l'enseignement de base à la plupart de ses enfants, cet objectif s'est généralement révélé difficile à atteindre en Asie du Sud. Comme indiqué dans la partie II du présent rapport, l'Inde avait fixé à 1960 sa première date cible pour concrétiser l'éducation universelle promise dans la Constitution du pays. Comment peut-on expliquer un tel retard?

324. Il ne fait aucun doute que l'Inde, plus que tout autre pays, doit faire face à un défi redoutable. Comme mentionné dans la partie II du présent rapport, la vaste majorité de la population active travaille dans l'économie informelle rurale. Sur les 370 millions de travailleurs de l'économie informelle de l'Inde, 236 exercent leur activité dans l'agriculture. Selon les données officielles, près de 25 pour cent de la population rurale serait au-dessous du seuil de pauvreté. Si l'on s'en tient aux définitions de la Banque mondiale concernant la pauvreté, plus de 75 pour cent des Indiens sont probablement sous le seuil de pauvreté. Cela explique l'énorme problème de l'endettement rural, qui touche 82 pour cent des agriculteurs de l'Andhra Pradesh et près de 50 pour cent de ceux de tout le pays. Près d'un quart des hommes et quasiment la moitié des femmes sont illettrés. Environ 28 pour cent des villages n'ont pas d'école primaire⁴⁷.

325. Dans ce contexte, un vif débat a lieu depuis des années au sujet de l'évolution et de l'ampleur du nombre d'enfants assujettis au travail en Inde. Comme mentionné dans la partie II du présent rapport, selon la «National Sample Survey Organization», on estimait le nombre d'enfants assujettis au travail à 13,3 millions en 1993-94 et à 8,6 millions en 2004-05. Cela représentait environ 6,2 pour cent des enfants âgés de 5 à 14 ans en 1993-94 et 3,4 pour cent en 2004-05⁴⁸. Quatre Etats comptent à eux seuls 40 pour cent des enfants assujettis au travail dans le pays. Près de 80 pour cent de la population des enfants au travail se trouve dans le secteur agricole. Toutefois, la National Commission for Enterprises in the Unorganized Sector, selon des informations fournies en 2007, indique que le nombre d'enfants susceptibles d'être assujettis au travail est bien plus grand. De fait, les enfants non scolarisés constituent un vivier d'enfants à risque. Par exemple, plus d'un tiers des enfants âgés de 5 à 14 ans sont non scolarisés dans l'Etat du Bihar, le taux moyen pour l'Inde

étant de 18 pour cent. Ce vivier d'enfants susceptibles d'être appelés à travailler reste très important (45,2 millions)⁴⁹.

326. Dans ces circonstances, il faudrait relever le niveau de l'ambition et de l'engagement politiques à l'égard de l'enseignement de base. L'Inde, par exemple, consacre toujours la même part de son revenu national à l'éducation, soit environ 3,5 pour cent, que dans le milieu des années quatre-vingt, et même un peu moins. La capacité institutionnelle de mettre en œuvre des politiques et des programmes et de faire respecter la législation doit être nettement renforcée à tous les niveaux, ce qui pourrait se faire avec l'appui de l'équipe de pays des Nations Unies⁵⁰.

327. L'adoption de politiques et programmes au niveau international dans le contexte de la coopération Sud-Sud, comme l'a fait l'Etat de Bahia au Brésil, pourrait être une solution. Le Kerala est un exemple que d'autres Etats indiens pourraient suivre. Cela pourrait faire partie d'une stratégie sous-régionale pour l'Inde et l'Asie du Sud en général. Le Kerala témoigne également de l'importance que revêt l'investissement dans l'éducation de base pour lutter contre le travail des enfants. Il importe que les gouvernements de la région, qui n'ont pas suffisamment investi dans l'éducation, prennent sans plus tarder les mesures nécessaires pour consacrer 4 à 6 pour cent du PNB à l'éducation et s'aligner ainsi sur la norme internationale⁵¹. En outre, ces dépenses devront être axées sur l'éducation de base et il faudra s'assurer que les enfants des groupes défavorisés soient scolarisés et encouragés à ne pas abandonner l'école, surtout les filles.

Les Amériques: des progrès notables mais inégaux

328. Les progrès accomplis ces dernières années dans les Amériques sont encourageants. Les conventions fondamentales relatives au travail des enfants ont été ratifiées par la quasi-totalité des pays de la région. La question du travail des enfants est prise en compte dans les politiques nationales de tous les pays. C'est la région où, au cours des dix dernières années, on a enregistré le recul le plus important du recours au travail des enfants. Une base de connaissances

47. T. Haque et S. Varghese (directeurs de publication): *The path of deliverance: organizing and empowering rural informal economy workers* (New Delhi, BIT, 2007), pp. 8 à 15.

48. Selon un récent rapport de l'UNICEF, toutefois, 12 pour cent, soit 29 millions d'enfants, travaillent en Inde. Voir UNICEF: *Progrès pour les enfants: un bilan de la protection de l'enfant* (New York, sept. 2009) p. 26.

49. National Commission for Enterprises in the Unorganized Sector: *Report on conditions of work and promotion of livelihoods in the unorganized sector* (New Delhi, août 2007), p. 101.

50. IPEC, 2009, *op. cit.*

51. Voir la Déclaration d'Oslo, huitième réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous, 16-18 déc. 2008.

impressionnante sur les plans qualitatif et quantitatif a été constituée. Employeurs et travailleurs se sont alliés pour lutter contre le travail des enfants en partenariat avec la société civile et les médias. La région fait preuve d'une grande détermination dans le cadre de l'Agenda de l'hémisphère pour un travail décent dans les Amériques, qui comporte des engagements et un calendrier précis pour l'élimination du travail des enfants dans ses pires formes d'ici à 2015 et dans sa totalité d'ici à 2020. Les «feuilles de route» adoptées pour l'Amérique centrale, le Panama et la République dominicaine en sont l'illustration.

329. Si les progrès accomplis sont importants et encourageants, il reste néanmoins un travail considérable à faire. La grande difficulté dans la région consiste à ne pas ralentir la cadence. Dans les Amériques, une des principales préoccupations a trait aux populations vulnérables, telles que les populations autochtones qui n'ont pas bénéficié des progrès enregistrés dans la région en général. Afin de mettre l'éclairage sur cette question délaissée, une importante réunion des peuples autochtones et des gouvernements de l'Amérique latine, en vue d'une protection effective des droits des garçons, des filles et des adolescents autochtones assujettis au travail, a eu lieu en mars 2010. Le BIT s'est placé au premier rang des neuf institutions qui soutiennent ce projet en produisant des rapports nationaux pour le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Panama. Cette initiative arrive à point nommé compte tenu de l'ampleur du problème chez les enfants autochtones, qui sont davantage victimes de la déscolarisation et des pires formes de travail des enfants que les autres, étant amenés à travailler dans les mines, l'agriculture et d'autres secteurs. En 2008, l'IPEC et l'UNICEF ont organisé conjointement une réunion sous-régionale à l'intention des pays andins sur le travail des enfants autochtones. A la suite de quoi, les commissions tripartites chargées de la lutte contre le travail des enfants en Bolivie, en Colombie, en Equateur, au Pérou et au Paraguay ont créé des unités spéciales pour traiter cette question en coopération avec des organisations représentant les populations tribales.

330. Les autres préoccupations régionales relatives au travail des enfants sont liées aux difficultés que rencontrent les travailleurs migrants et à la vulnérabilité qu'a entraînée la crise économique mondiale. Dresser un tableau des pires formes du travail des enfants, telles que la traite et l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, reste très difficile. Elaborer des indicateurs permettant d'assurer le suivi des engagements pris dans le contexte des initiatives intrarégionales est également essentiel pour maintenir la dynamique. Accroître et renforcer la coopération avec d'autres

régions, tout particulièrement l'Afrique, dans le contexte de la coopération sud-sud, est une importante occasion de faire avancer l'action menée au niveau mondial dans ce domaine. Le Brésil, et le Mexique, pourraient jouer un rôle de pointe toujours plus important en fournissant une assistance technique et financière à d'autres régions ainsi qu'aux Amériques.

Etats arabes

331. La question du travail des enfants dans les Etats arabes est depuis longtemps perçue soit avec indifférence soit avec un certain scepticisme. Toutefois, un changement spectaculaire s'est produit au cours des dix dernières années tant au niveau gouvernemental que dans la société civile. Atteignant un taux de ratification des deux conventions avoisinant les 100 pour cent, les Etats arabes témoignent ainsi de leur engagement à lutter contre le travail des enfants.

332. Faute de données suffisantes, il n'existe pas d'estimations récentes de l'étendue de ce problème dans la région. On suppose toutefois que le problème est sérieux dans certains pays et qu'il est aggravé par la pauvreté, le chômage généralisé et la qualité médiocre de l'enseignement, qui conduisent les enfants à abandonner l'école précocement. La plupart des enfants assujettis au travail se trouvent dans le secteur agricole et les conflits politiques endémiques n'ont fait qu'accentuer le problème. Le dernier conflit à Gaza en est l'illustration même; il a causé des abandons scolaires et la disparition d'adultes soutiens de famille.

333. Une grande partie du travail effectué par le BIT dans la région a permis de renforcer la sensibilisation au problème du travail des enfants. En partenariat avec d'autres institutions du système des Nations Unies et des organisations non gouvernementales internationales et nationales, la question a été mise au premier rang de l'actualité par les médias. On s'est particulièrement penché sur les formes «occultées» de travail des enfants telles que celles liées à l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales et au commerce de stupéfiants.

334. De nombreux pays ont entrepris une réforme législative pour relever l'âge minimum d'admission au travail tout en prenant d'autres mesures de protection des enfants. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour la mise en place de mécanismes de suivi propres à garantir la mise en œuvre effective des instruments. La situation particulière des fillettes n'est toujours pas reconnue comme étant prioritaire dans la région; par exemple, de nombreux parlementaires continuent de s'opposer à une législation fixant un âge minimum pour le mariage. Comme dans

Encadré 3.5

Permettre aux enfants touchés par l'exclusion d'accéder à l'enseignement: l'expérience portugaise

Au Portugal, le ministère du Travail et de la Solidarité sociale et le ministère de l'Éducation ont collaboré à la création, en 1999, du PIEF – Programa Integrado de Educação e Formação –, instrument qui permet depuis de maintenir dans le système éducatif des enfants et des jeunes qui sans cela risqueraient d'être obligés de travailler.

Le programme commence par recenser les enfants qui ne vont pas régulièrement à l'école. Il établit un programme d'études ad hoc qui vient compléter le programme officiel, puis constitue un groupe cible, en tenant compte d'un ensemble de facteurs, notamment les moyens existants (en matière d'infrastructures scolaires, par exemple).

Le rôle prépondérant accordé aux acteurs locaux et la participation active des parents expliquent le succès du programme PIEF. Dans certains cas, les enfants qui ont bénéficié du programme ont par la suite contribué à alphabétiser leurs propres parents. Les groupes cibles qui ont bénéficié du programme ont la possibilité de terminer leur éducation de base.

Le programme PIEF est assez souple pour être appliqué à toute situation sociale problématique ayant pour effet d'empêcher une scolarité normale. Créé à l'origine pour les travailleurs enfants, le programme s'est révélé utile pour d'autres groupes d'enfants victimes d'exclusion.

d'autres régions, de nombreux enfants travaillent dans l'économie informelle où la législation du travail n'est guère appliquée.

335. La situation est rendue particulièrement difficile dans cette région par l'absence de véritable perspective à long terme et de stratégie de retrait bien conçue pour les activités relatives au travail des enfants, à l'égalité entre hommes et femmes et autres priorités de l'OIT. Pour assurer la poursuite des progrès dans la région, il importe d'accorder la priorité aux enfants les plus vulnérables, soit ceux qui sont astreints aux formes de travail les plus condamnables et dont le sort est encore loin d'être reconnu dans la région. Il faudra évidemment se préoccuper en priorité du sort des filles. Compte tenu de la forte dépendance institutionnelle vis-à-vis de l'aide extérieure, le renforcement des capacités des administrations publiques et des partenaires sociaux à élaborer des politiques et des interventions cohérentes doit également constituer une priorité. Il est particulièrement nécessaire d'assurer la protection des enfants dans les situations de conflit et, compte tenu de la place qu'occupent les jeunes dans les priorités politiques de la région, d'accorder davantage d'attention au couple «travail des enfants-emploi des jeunes».

Europe et Asie centrale

336. En 2009, la Bulgarie, la Roumanie et la Turquie ont été les premiers pays de la région desquels l'IPEC a commencé à se retirer. Le travail des enfants

reste néanmoins endémique dans de nombreuses régions, notamment en Asie centrale et dans certaines parties du Caucase. Il existe d'autres motifs de préoccupation: les migrations, la traite des personnes, la crise économique et l'exclusion sociale de certaines minorités comme les Roms et les Sintis. Le rapport global de 2009 attirait l'attention sur la situation de l'Ouzbékistan où, en raison d'articles de presse faisant état de l'existence de cas de travail forcé dans l'industrie du coton, plusieurs grands distributeurs et centrales d'achat ont annoncé qu'ils n'achèteraient plus de coton dans le pays⁵². L'Ouzbékistan a par la suite ratifié la convention n° 182.

Incidence de la crise économique et financière sur le travail des enfants: les progrès compromis

337. La crise financière mondiale qui s'est amorcée en 2007 s'est aggravée de manière dramatique au cours du dernier trimestre de 2008 pour devenir la plus grave crise économique que l'on ait traversée depuis la grande dépression. Elle n'a épargné ni les pays développés ni les pays en développement. La crise a commencé dans les pays riches, mais ses conséquences ont été durement ressenties dans beaucoup de pays pauvres. Les signes de reprise perceptibles au moment de la rédaction du présent rapport ne garantissent toutefois pas une amélioration durable, compte tenu de tous les risques potentiels auxquels l'économie mondiale reste encore exposée.

52. BIT (2009), *op. cit.*, p. 21.

338. Selon les projections du BIT pour l'année 2009, la crise pourrait avoir grossi de 59 millions de personnes le nombre de chômeurs enregistré en 2007⁵³. Elle pourrait en outre déclencher une longue récession sur le marché du travail dont le redressement se manifeste généralement quelques années après celui de l'économie générale. Le taux de chômage mondial pourrait s'établir à 7,1 pour cent, soit 230 millions de personnes. La Banque mondiale a quant à elle prévu une paupérisation accrue, pouvant toucher 55 à 90 millions de personnes; selon ses estimations, presque 40 pour cent des 107 pays en développement sont fortement exposés au risque de paupérisation associé à la crise, les autres pays étant modérément exposés⁵⁴.

339. Les perspectives de croissance des pays en développement ont été revues à la baisse, dans des proportions comparables à celles des économies avancées. Selon la Banque mondiale, les pays en développement pourraient voir leur taux de croissance passer de 5,8 pour cent en 2008 à 2,1 pour cent en 2009. On sait d'expérience que les récessions économiques sont étroitement associées à une élévation du niveau de pauvreté.

340. Certaines des avancées réalisées au cours des dix dernières années sur le front de la pauvreté risquent d'être réduites à néant. Il se pouvait notamment que l'année 2009 fût celle où, pour la première fois depuis le lancement des OMD, la pauvreté n'allait pas diminuer, mais au contraire augmenter. Le risque est à cet égard particulièrement élevé pour l'Afrique subsaharienne.

341. L'intensification de la crise entraînant une diminution des recettes fiscales, les gouvernements vont être contraints de réduire la croissance des dépenses publiques. En période de restrictions budgétaires, le premier poste touché est généralement celui des dépenses sociales. C'est ainsi que des coupes claires ont été opérées dans les budgets de l'éducation des pays asiatiques après la crise financière de 1997. L'UNESCO a annoncé que les budgets de l'éducation de l'Afrique subsaharienne risquaient d'être amputés de 4,6 milliards de dollars en 2009 et en 2010, ce qui correspond à une réduction de 10 pour cent des dépenses par élève du primaire⁵⁵. Les enseignants et autres employés du secteur éducatif sont particulièrement touchés par les réductions des budgets de l'éducation, dont la plus grande partie est affectée au versement de leurs salaires.

342. Le volume des envois de fonds des travailleurs émigrés à destination des pays en développement a dépassé celui de l'aide officielle au développement dans le courant des années quatre-vingt-dix et s'est accru de 15 à 20 pour cent au cours des dix dernières années. On a toutefois observé une décélération lors du deuxième semestre de 2008 et l'on prévoit un nouveau reflux en 2009. Cet argent rapatrié est souvent ce qui permet aux familles de continuer à assurer la scolarisation des enfants, et le tarissement de ces entrées pourrait avoir de graves conséquences dans de nombreux pays.

343. La crise devrait par ailleurs entraîner une réduction de l'aide internationale, dont le volume, fortement fluctuant par le passé, a connu une importante diminution au cours des dernières années. Là encore, c'est l'Afrique, où l'aide représente en moyenne 9 pour cent du PIB, qui est la plus exposée. On constate cependant d'importants écarts d'un pays à l'autre: l'aide ne représente qu'une faible proportion du PIB en Afrique du Sud, mais dépasse les 30 pour cent en Sierra Leone et au Burundi. Dans les pays pauvres, l'éducation et les dépenses sociales sont généralement financées en grande partie par l'aide internationale.

344. Les crises n'ont pas partout le même impact sur le travail des enfants et sur l'éducation. Il y a tout lieu de penser que la crise économique va accroître l'incidence du travail des enfants dans les pays à bas revenu, en particulier chez les ménages pauvres. En ce qui concerne les pays à revenu intermédiaire, on peut s'attendre à ce que la baisse du niveau de vie réduise les perspectives d'emploi des enfants. Quant à la capacité d'adaptation des ménages, elle sera également tributaire du degré d'efficacité des systèmes de protection sociale.

Réponses

345. L'OIT joue un rôle prépondérant dans deux initiatives importantes qui s'intègrent à l'ensemble de dispositifs mis en place par les Nations Unies pour faire face à la crise.

346. Les mesures préconisées par le Pacte mondial pour l'emploi pour faire face à la crise actuelle sont d'une importance décisive: soutenir la création d'emplois, faciliter l'accès à l'emploi, investir dans les systèmes de protection sociale, mieux faire respecter

53. BIT: *Tendances mondiales de l'emploi*, mise à jour de mai 2009 (Genève, 2009). Le scénario moyen de 39 millions de chômeurs, plus vraisemblable, n'en est pas moins préoccupant.

54. Banque mondiale: *Crisis hitting poor hard in developing world, World Bank says ahead of G7 meeting* (Washington, DC, communiqué de presse n° 2009/220/EXC, 12 fév. 2009).

55. *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2010*, p. 1.

les normes internationales du travail et promouvoir le dialogue social. Le Pacte met en outre résolument l'accent sur l'aide aux groupes vulnérables, et sur la nécessité de veiller à ce que la crise ne compromette pas les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il préconise en outre de poursuivre la prévention et l'élimination du travail des enfants.

347. L'OIT joue par ailleurs un rôle de premier plan dans une initiative des Nations Unies visant à mettre en place un socle de protection sociale qui pourrait jouer un rôle important dans la prévention du travail des enfants. Le but de cette initiative est de permettre aux populations pauvres et vulnérables d'accéder à certains services essentiels et de bénéficier de transferts sociaux. Ce socle comporte deux grands volets: les *services* – il s'agit de garantir l'accessibilité, tant géographique que financière, de services essentiels comme l'éducation, la santé, l'eau et l'hygiène; les *transferts* – soit un ensemble de prestations de base, en nature ou en espèces, indispensables pour assurer un revenu minimum et une source de revenus aux populations pauvres et vulnérables, et leur permettre d'accéder aux services essentiels. Cette initiative constitue le cadre qui permettra aux pays d'étendre leur protection sociale, de donner davantage d'ampleur aux programmes existants ou de reprendre à leur compte les pratiques qui ont donné de bons résultats dans d'autres pays.

Prochaines étapes

348. Au cours de l'année 2009, l'IPEC a fait réaliser des évaluations de l'impact de la crise sur le travail des enfants au plan national. Dans le cadre des activités du Groupe de travail mondial sur le travail des enfants et l'éducation pour tous, qui réunit diverses institutions, d'importantes réunions de parties prenantes ont été organisées au Cambodge, au Mali, en Mongolie et en Zambie afin d'examiner l'éventuel impact de la crise sur les budgets de l'éducation et les conséquences qui pourraient en résulter sur le travail des enfants. Il ressort de cette évaluation initiale qu'il est encore trop tôt pour mesurer les effets de la crise sur le travail des enfants et l'éducation.

349. Etant donné que l'on ignore comment la crise va évoluer, il serait capital de pouvoir disposer d'une sorte de «système d'alerte rapide» qui permettrait de prendre en temps voulu les mesures propres

à empêcher la survenue d'une situation d'urgence en matière de travail des enfants. Cette formule a déjà été proposée, dans le cadre de l'évaluation du projet mis en œuvre au Bangladesh par l'association des fabricants et exportateurs de vêtements, pour faire face à un autre type de crise, provoquée celle-là par la menace de sanctions commerciales⁵⁶. Il importe que les systèmes en question soient opérationnels aux deux niveaux, macro et microéconomique.

350. Cette mesure irait dans le sens d'une initiative, de bien plus grande ampleur encore, qui a été préconisée lors de la réunion du G20 à Londres, en avril 2009: la mise au point d'un système d'alerte mondial permettant de suivre au plus près l'évolution des crises, actuelles ou à venir, et de surveiller en particulier leur impact sur les populations et les pays les plus vulnérables. En septembre 2009, le Secrétaire général des Nations Unies a invité la communauté internationale à collaborer à la création d'un système mondial de suivi de l'impact et d'alerte à la vulnérabilité (GIVAS)⁵⁷. Cette initiative ouvre à l'OIT de nouvelles perspectives stratégiques. L'IPEC dispose en effet d'un stock de données présentant un grand intérêt et susceptibles d'enrichir les informations et les produits qui proviendront du GIVAS au cours des prochaines années, lorsque le système permettra de surveiller les effets de la crise sur les catégories les plus vulnérables.

Mesures commerciales internationales et travail des enfants

351. La relation entre les activités commerciales et les normes fondamentales du travail a fait l'objet de nombreux débats dans les années quatre-vingt-dix, notamment à l'occasion de la réunion ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Singapour en 1996 ainsi que dans le cadre de l'élaboration de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Au cours des deux dernières décennies, le lien entre le travail des enfants et les relations commerciales internationales a été l'un des fils conducteurs du débat international sur la manière d'organiser la lutte contre le travail des enfants.

352. Plusieurs initiatives tiennent compte du lien entre politique commerciale et travail des enfants; c'est notamment le cas des systèmes généralisés de préférences (SGP) des Etats-Unis et de l'Union européenne. Cette thématique a repris depuis peu une

56. Voir BIT/UNICEF: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry 1995-2001: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of the Bangladesh garment sector projects* (Genève et New York, 2004).

57. Voir: *La voix des populations vulnérables: la crise économique vue d'en bas* (New York, Nations Unies, 2009).

place plus importante dans les débats sur le travail des enfants et le travail forcé, certains Etats Membres ayant mis en place des mécanismes commerciaux visant à inciter leurs partenaires à prendre des mesures pour empêcher le recours au travail des enfants dans la production de certains produits faisant l'objet d'échanges sur les marchés internationaux.

353. Bien qu'il y ait peut-être lieu de faire sur la question des recherches plus poussées, il est évident que la majorité des cas de travail des enfants ne se recensent pas dans le secteur des exportations, mais bien davantage dans celui de la production de biens et de services destinés à la consommation locale; c'est le cas notamment de l'agriculture de subsistance, du secteur informel des services dans les zones urbaines, et du service domestique. Si les critères distinctifs de l'économie formelle et de l'économie informelle sont relativement précis, les limites entre les deux ne sont pas toujours parfaitement claires. L'idée tend à s'imposer de plus en plus, notamment dans les grandes multinationales, que, sans une conduite transparente des affaires et sans un contrôle rigoureux, le réseau de sous-traitants de la chaîne d'approvisionnement peut partir d'un établissement industriel ou d'une plantation à vocation exportatrice, passer par des entreprises où le niveau de protection est déjà moins élevé et se prolonger jusqu'au cœur de l'économie informelle, dans les ateliers clandestins et les unités de production familiales où le travail des enfants peut exister. Dans une certaine mesure, les entreprises internationales et le mouvement syndical mondial sont également de plus en plus convaincus de la nécessité de mener la lutte contre le travail des enfants et de prévenir les violations des autres droits fondamentaux à chacune des étapes de la production de tel ou tel produit à diffusion internationale, c'est-à-dire en exerçant un contrôle à l'échelon mondial et non pas dans un seul des pays concernés.

354. Les mesures commerciales, au sens large du terme, se rattachent aussi bien aux régimes préférentiels ou restrictions à l'importation adoptées par des gouvernements ou des instances régionales qu'aux politiques commerciales et aux démarches de responsabilisation sociale d'entreprises multinationales ou d'enseignes mondiales, voire à une combinaison des deux. Pour vérifier si les conventions ratifiées de l'OIT sont effectivement appliquées, les gouvernements, les organisations intergouvernementales, les entreprises, les initiatives multipartites, les organisations d'employeurs et de travailleurs et les groupes de pression peuvent s'appuyer sur les

conclusions des organes de contrôle de l'OIT et sur diverses autres sources d'information, y compris des études exécutées à leur demande. L'histoire montre que la dépendance de quelques pays producteurs à l'égard de certains marchés d'exportation a entraîné des réactions de natures diverses. Plusieurs secteurs de production à vocation commerciale internationale – vêtements, articles de sports, tapis, cacao, fleurs coupées, tabac – ont déployé d'importants efforts pour lutter contre le travail des enfants. L'attention se porte depuis quelque temps sur les secteurs du coton et de la canne à sucre.

355. L'adoption de mesures commerciales unilatérales risque peut-être d'affaiblir la volonté de coopération qui s'est développée depuis l'adoption de la convention n° 182 et de restreindre la portée de l'évolution décisive, évoquée dans le rapport global de 2006, par laquelle on est passé du refus pur et simple d'admettre l'existence du travail des enfants à la reconnaissance du phénomène et à une véritable volonté d'agir⁵⁸. Ce climat favorable au plan international a favorisé la coopération technique au plan mondial et la constitution d'alliances dans les pays. Que les mesures commerciales visant à dissuader le recours au travail des enfants dans les secteurs d'exportation soient efficaces ou non, il importe, pour lutter contre ce fléau dans d'autres secteurs, que les pays se donnent les moyens de poursuivre, dans un esprit de collaboration et d'ouverture, un débat tripartite susceptible de déboucher sur une action commune.

356. Les restrictions à l'importation sont loin d'être le seul type de mesures commerciales envisageables pour prévenir le recours au travail des enfants. En mai 2009, le gouvernement des Pays-Bas a annoncé une initiative visant à refuser tout droit à l'aide publique aux entreprises nationales qui ne s'engageraient pas explicitement, et selon des modalités vérifiables, à ne pas employer de main-d'œuvre infantile et à engager leurs fournisseurs immédiats à agir de même. Le Parlement européen et la Commission européenne continuent pour leur part de réfléchir à des moyens d'obliger les entreprises multinationales implantées sur le territoire de l'Union à promouvoir les droits fondamentaux dans leurs chaînes d'approvisionnement.

357. Pour être en mesure de combattre efficacement le travail des enfants, non pas seulement au niveau des filières d'approvisionnement mais sur l'ensemble de la chaîne de valeur, il est important d'aider les entreprises importatrices à effectuer une

58. Voir M. Doepke et F. Zilibotti: *Do international standards contribute to the persistence of the child labour problem?* (Bonn, Institut pour l'étude du travail, juin 2009).

surveillance globale des conditions de travail à toutes les étapes du processus logistique, depuis les sites de production des matières premières jusqu'aux lieux de mise à disposition du produit fini, en passant par les opérations de transport. Il importe à cet effet de privilégier les chaînes de valeur susceptibles de permettre une mobilisation contre le travail des enfants dans la totalité d'un secteur. Il faudra également aider les multinationales, les importateurs et leurs fournisseurs à détecter les cas de travail des enfants et à opérer les ajustements qui s'imposent dans leurs chaînes de valeur. Il faut soutenir ces efforts par des campagnes de sensibilisation, en direction notamment des consommateurs et en aidant les organisations d'employeurs et de travailleurs à mener leur action au sein même de l'économie informelle. Par conséquent, toute démarche de ce type doit comporter la promotion de systèmes d'inspection du travail efficaces, le renforcement des capacités des syndicats à assurer une fonction de surveillance, la vérification périodique de l'application des codes de déontologie, et la mise en place de structures de relations professionnelles efficaces qui inscrivent les droits garantis par ces codes dans des conventions collectives.

L'impact du changement climatique sur l'économie: promouvoir la lutte contre le travail des enfants

358. Le changement climatique fait peser une menace considérable sur notre avenir commun et en particulier sur les populations des pays les plus pauvres. L'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud sont les régions les plus exposées: si l'on ne parvient pas à limiter l'impact du changement climatique, la production agricole pourrait enregistrer dans certains pays une baisse pouvant aller jusqu'à 50 pour cent. L'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires prédit que la famine touchera 25 millions d'enfants supplémentaires d'ici à 2050, en raison des pénuries alimentaires provoquées par le changement climatique. L'impact du changement

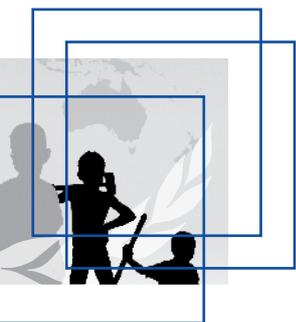
climatique sur la sécurité alimentaire est une question tellement cruciale qu'elle figure désormais au cœur de tous les débats sur le développement. Au Brésil, une étude réalisée avec le soutien du ministère du Développement international du Royaume-Uni (DFID) examine les conséquences économiques et sociales que pourrait entraîner le changement climatique, notamment le risque de voir réduits à néant tous les succès remportés dans la lutte contre les inégalités. Les pénuries alimentaires et les risques de conflit ne sont pas moins préoccupants.

359. Dans ce contexte, la dimension sociale du développement durable, en particulier les conséquences pour l'emploi, le travail décent et le travail des enfants, n'a guère été prise en considération. L'élimination du travail des enfants peut être l'une des composantes d'un développement soucieux du climat, mais c'est dès maintenant qu'il faut s'en préoccuper.

360. L'impact probable du changement climatique sur les enfants est une question qui suscite un intérêt croissant⁵⁹. Selon le *Rapport mondial sur le développement humain 2007-08*, le changement climatique ralentit déjà la réalisation des OMD et aggrave les inégalités dans les pays et entre eux. Une telle situation est lourde de conséquences pour les enfants. Toutefois, on connaît mieux les effets du changement climatique sur les enfants en bas âge que sur les autres. La vulnérabilité découle également de l'inégalité entre les sexes: on sait que la charge de travail des femmes et des filles s'accroît considérablement pendant les périodes de sécheresse ou après des catastrophes naturelles. Tout délitement des structures économiques et sociales limite inévitablement l'accès à l'éducation. La détérioration de la santé de l'enfant est une cause fréquente d'absentéisme scolaire. C'est souvent la perte des moyens de subsistance et l'absence de sécurité alimentaire qui hypothèquent le plus lourdement l'accès à l'éducation. Les catastrophes naturelles peuvent obliger les enfants à fuir leur foyer, voire leur pays. Ces déplacements forcés risquent d'amener beaucoup d'entre eux à devoir travailler dans des conditions d'exploitation parfois inacceptables.

59. Voir UNICEF: *Le changement climatique et les enfants* (New York, déc. 2007).





Partie IV

Progresser plus rapidement vers l'objectif 2016

Deux scénarios

361. Nous avons l'obligation de faire en sorte que les enfants de la génération actuelle soient les derniers à subir l'exploitation par le travail. Dans cette perspective, le BIT a fixé, en 2006, un objectif et un programme ambitieux. La section précédente du présent rapport a défini les défis que la communauté internationale doit relever pour atteindre, comme elle s'y est engagée, l'objectif 2016. Comme pour la réalisation des OMD, auxquels cet objectif est lié, deux scénarios sont envisageables, que nous dénommerons, au risque de simplifier, le «scénario de l'inertie» et le «scénario du changement».

362. Dans le premier scénario, à savoir si les tendances mondiales du travail des enfants restent les mêmes et si rien n'est fait pour obtenir des résultats plus rapides, il est plus que vraisemblable que l'objectif 2016 ne sera pas atteint. C'est en tout cas ce que laissent présager le retard pris dans la mise en place des plans d'action nationaux, qui aurait dû être terminée en 2008, et la lenteur des progrès accomplis vers la réalisation des OMD, notamment celui de l'éducation primaire universelle. Si ce scénario prévaut, l'immobilisme l'emportera et les gouvernements et la communauté internationale trouveront un autre prétexte – en l'occurrence, la crise économique mondiale – pour réduire les dépenses sociales et l'aide au développement.

363. Dans le second scénario, en revanche, on tirerait parti de la crise en mobilisant la volonté politique nécessaire pour faire de l'élimination du travail des enfants un investissement prioritaire au service du développement. Investir pour sortir de la crise signifie remédier à l'insuffisance des politiques au moyen

d'une feuille de route indiquant à la communauté internationale la voie à suivre pour lutter avec efficacité contre le travail des enfants. La communauté internationale peut éliminer le travail des enfants si elle en a véritablement la volonté et si elle accepte de se battre pour cet objectif. Il lui suffit, pour cela, de faire preuve d'audace et de détermination. Le succès futur de la lutte mondiale contre le travail des enfants dépendra en grande partie de l'élan que l'on saura insuffler à ce combat.

364. Dans les pages qui suivent, nous verrons comment nous pourrions nous y prendre. Après avoir tracé les grandes lignes d'une feuille de route mondiale, nous proposerons un programme permettant d'orienter l'action de l'OIT pendant ces prochaines années.

Programmes antérieurs

365. En premier lieu, il convient de reconnaître que de nombreuses initiatives ont été prises à l'échelle internationale contre le travail des enfants. Les plus importantes d'entre elles ont été les conférences d'Amsterdam et d'Oslo qui se sont tenues en 1997. A Oslo, l'OIT a proposé neuf mesures pour combattre le travail des enfants, et un «programme d'action» a été approuvé. Par la suite, les normes de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants qui ont été adoptées en 1999 ont fourni d'autres orientations en matière de politiques et de programmes. La session extraordinaire de 2002 consacrée aux enfants de l'Assemblée générale des Nations Unies a permis d'inscrire la question du travail des enfants dans le contexte du programme de développement.

Auparavant, une réunion internationale organisée à La Haye avait défini un programme en 18 points. Un rapport de l'Institut de recherche Fafo destiné au mouvement syndical international a lui aussi défini un programme en avril 2002, et en 2006 la CSI a inscrit, lors de son congrès fondateur, l'objectif de l'élimination du travail des enfants dans ses statuts et son programme d'action. La même année, le Conseil d'administration du BIT a adopté le Plan d'action mondial contre le travail des enfants.

366. La future feuille de route doit reposer sur une approche plus concrète qui s'appuie sur les enseignements du passé, notamment ceux tirés du suivi du programme d'action d'Oslo qui a été évalué en 2004¹. Cette évaluation avait mis en évidence des carences sur les plans de la responsabilisation et du suivi.

367. La feuille de route, qui définit les mesures à court et moyen termes que la communauté internationale doit mettre en œuvre pour atteindre la cible de 2016, doit toutefois être considérée dans le contexte de l'article 8 de la convention n° 182 qui énonce que:

Les Membres doivent prendre des mesures appropriées afin de s'entraider pour donner effet aux dispositions de la présente convention par une coopération et/ou une assistance internationale renforcées, y compris par des mesures de soutien au développement économique et social, aux programmes d'éradication de la pauvreté et à l'éducation universelle.

368. Lorsqu'on définit les mesures pouvant éventuellement figurer dans une feuille de route, il importe de tenir compte de deux principes clés. En premier lieu, l'esprit de solidarité internationale consacré par l'article 8 de la convention n° 182 est essentiel pour respecter les engagements pris en 2006. Toute feuille de route définit les *obligations* des principales parties prenantes au processus. Les récentes initiatives Sud-Sud qui se fondent sur cet esprit de solidarité montrent la voie à suivre. En second lieu, chaque pays est un cas particulier et c'est en définitive aux gouvernements qu'il incombe d'apporter leurs propres solutions au problème du travail des enfants. Ce sont les choix politiques qui sont, avant tout, déterminants.

Considérations stratégiques pour atteindre l'objectif 2016

369. Le présent rapport a un certain nombre de considérations ou de thèmes stratégiques devant être pris en considération lors de l'élaboration de la feuille de route.

370. Les initiatives internationales doivent être davantage *focalisées* sur les priorités régionales et les pays, qu'il s'agisse des pays de l'Afrique subsaharienne très en retard au regard des objectifs fixés à l'échelle internationale ou de certains pays d'Amérique latine qui ont seulement besoin d'un petit coup de pouce pour les atteindre. L'Asie du Sud mérite elle aussi une attention particulière en raison du grand nombre d'enfants qui travaillent dans la région.

371. Davantage doit être fait pour parvenir à une coopération optimale dans le cadre de l'initiative «Unité d'action des Nations Unies» et d'autres mécanismes qui donnent de meilleurs résultats ensemble qu'isolément. Les ressources étant limitées, les initiatives isolées, parallèles, concurrentes ou faisant double emploi ne sauraient être tolérées. La réforme des Nations Unies offre la possibilité de regrouper les avantages comparatifs des institutions pour apporter une solution optimale au problème du travail des enfants. L'éducation et le travail des enfants sont deux domaines stratégiquement liés qui se prêtent de toute évidence à ce type d'action concertée. De nouveaux partenariats sont possibles dans l'agriculture et concernant certaines des pires formes de travail des enfants. Il faut en particulier que l'OIT, l'UNICEF et l'UNESCO renforcent leur coopération pour mettre en commun leurs atouts complémentaires.

372. Dans le contexte économique et financier actuel, il faut concevoir des *instruments financiers novateurs* pour mobiliser les fonds nécessaires à la réalisation d'objectifs ambitieux. La dynamique politique permettant d'y parvenir reste encore à trouver mais certains signes encourageants semblent démontrer qu'elle est en voie de constitution. Il faut garder à l'esprit que l'élimination du travail des enfants coûterait selon les estimations 760 milliards de dollars et que l'on pourrait en retirer des bénéfices économiques 6,7 fois supérieurs². Ce coût est peu élevé si on le compare au montant des dépenses publiques engagées récemment pour redresser le secteur financier et financer les plans de relance budgétaire³.

1. L. Bjerkan et C. Gironde: *Achievements and setbacks in the fights against child labour*. Assessment of the Oslo Conference on Child Labour, oct. 1997, rapport Fafo 439 (Oslo, Fafo 2004).

2. *Ibid.*, p. 4.

3. Le coût combiné du sauvetage des banques aux Etats-Unis et au Royaume-Uni a été à lui seul de plus de dix mille milliards de dollars E.-U.

373. Le BIT devrait renforcer ses campagnes de sensibilisation et affirmer son autorité intellectuelle en publiant chaque année ou tous les deux ans, avec l'aide d'une équipe spéciale, un *rapport mondial* sur les résultats de la campagne contre le travail des enfants. Ce serait là un outil précieux pour le mouvement mondial. De plus, le BIT démontrerait aussi que sa mission est bien, comme le disait Albert Thomas, d'évaluer les progrès accomplis et de centraliser les expériences pour mieux les partager. C'est de plus en plus en mettant l'accent sur le développement et le partage des connaissances que le BIT parviendra le mieux à asseoir son rôle de chef de file au sein du mouvement mondial.

374. Il nous faut encourager la transposition à grande échelle des mesures qui ont démontré leur efficacité, comme la suppression des frais de scolarité et l'extension des programmes de transferts monétaires, qui permettent de lutter contre l'abandon scolaire. Cela pourrait donner lieu à une coordination encore plus étroite des mesures prises à l'échelle internationale pour instaurer l'éducation universelle et éliminer le travail des enfants grâce, par exemple, à un accord entre chefs de secrétariat. Ce qui est clair, c'est que l'élimination du travail des enfants passe impérativement par l'instauration de l'éducation gratuite, universelle et obligatoire jusqu'à l'âge minimum d'admission à l'emploi et qu'on ne peut garantir l'éducation pour tous sans éliminer le travail des enfants. Selon le rapport sur l'éducation pour tous, 16 millions de dollars supplémentaires devraient être investis tous les ans pour atteindre les objectifs en la matière. L'aide actuellement consacrée à l'éducation de base dans les 46 pays concernés représente à peine 2,7 milliards de dollars⁴.

375. Le lancement de nouvelles initiatives mondiales telles que la coopération Sud-Sud en vue de favoriser l'émergence de défenseurs de la cause de l'élimination du travail des enfants contribuerait à rééquilibrer l'aide au développement – traditionnellement structurée sur le mode Nord-Sud – et permettrait de redynamiser le mouvement mondial.

376. La promotion et la supervision ciblées des normes de l'OIT relatives au travail des enfants devraient être liées aux programmes par pays de promotion du travail décent. De plus, il reste nécessaire de renforcer le rôle des partenaires sociaux et de tisser des alliances avec le monde de l'entreprise.

Mesures clés pour atteindre l'objectif 2016: créer une dynamique mondiale

377. Pour progresser plus rapidement vers l'objectif 2016, les mesures suivantes pourraient être mises en œuvre:

- Désignation de nouveaux défenseurs de la cause de l'élimination du travail des enfants qui seraient recrutés dans les pays du Sud (Afrique, Asie et Amérique latine) et s'engageraient à fournir une assistance technique et financière dans l'esprit de l'article 8 de la convention n° 182. Pourraient notamment se porter candidats à un «Groupe de l'article 8» les premiers participants ou bénéficiaires de l'IPEC comme le Brésil, l'Inde, l'Indonésie et la Turquie. Ce groupe pourrait se charger plus particulièrement de diffuser le concept de «zones exemptes de travail des enfants» au sein des secteurs économiques, des communautés, des entités infranationales et des pays.
- Ratification universelle de la convention n° 182 avant la fin de 2010 et adoption d'une stratégie permettant de progresser plus rapidement vers la ratification universelle de la convention n° 138 qui reste l'instrument de référence de l'OIT dans le domaine du travail des enfants.
- Collaboration accrue avec les partenaires sociaux pour favoriser l'élimination du travail des enfants par le biais d'une réforme de la politique menée et d'une action au niveau du secteur, de l'entreprise et du lieu de travail.
- Collaboration accrue avec la Marche mondiale contre le travail des enfants qui est la principale alliance entre des syndicats et des ONG appuyant la mise en œuvre de l'Agenda du travail décent et des normes de l'OIT, et intensification des efforts visant à renforcer l'influence de la société civile et la coopération au sein du mouvement mondial.
- Développement de liens additionnels entre travail des enfants et éducation afin de veiller, notamment dans le cadre d'un accord formel entre les chefs de secrétariat, de la Banque mondiale, de l'OIT, de l'UNESCO et de l'UNICEF, à ce que le financement mondial et national de l'éducation cible plus spécifiquement les enfants qui travaillent.
- Mise en place d'un partenariat mondial public-privé de lutte contre le travail des enfants et création d'un fonds spécial pour donner plus d'ampleur à certains dispositifs qui favorisent

4. Communiqué de presse de l'ONU sur le rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2010, 19 janv. 2010.

l'élimination du travail des enfants comme programmes de transferts monétaires conditionnels, et renforcement de l'administration et de l'inspection du travail.

- Etude et expérimentation d'instruments financiers novateurs au service de l'élimination du travail des enfants.
- Lancement d'une campagne mondiale de mobilisation et de sensibilisation recourant à de nouveaux outils de communication sociale et faisant intervenir des défenseurs de la cause de l'élimination du travail des enfants.
- Eventuelle désignation d'un «ambassadeur mondial de la lutte contre le travail des enfants» représentant peut-être plusieurs institutions concernées (OIT, Banque mondiale, UNICEF et UNESCO).

Action spécifique de l'OIT

378. Les mesures proposées ci-dessus ne doivent pas être considérées comme un plan d'action mais plutôt comme les éléments d'une feuille de route devant permettre d'éliminer les pires formes du travail des enfants d'ici à 2016. Cette feuille de route s'adresse à la communauté internationale, mais qu'en est-il de l'OIT? Elle a un rôle moteur à jouer mais il est évident qu'une organisation (l'OIT ou toute autre institution) ne peut à elle seule mettre en œuvre la plupart des mesures proposées. Néanmoins, l'OIT peut, pendant les quatre prochaines années, jouer à maints égards le rôle d'un catalyseur permettant de progresser plus rapidement vers l'objectif 2016. Ces domaines clés, qui sont étroitement liés, sont l'impulsion intellectuelle, le soutien du mouvement mondial et le renforcement du rôle des partenaires sociaux. L'OIT doit enfin répondre à d'importantes questions et priorités régionales. Prises dans leur ensemble, ces propositions constituent pour l'OIT, et plus particulièrement pour l'IPEC, un plan d'action stratégique pour les six prochaines années.

Impulsion intellectuelle

379. L'OIT considère que le Bureau doit fournir aux mandants et au mouvement mondial dans son ensemble les connaissances leur permettant de lutter avec efficacité contre le travail des enfants. Il est d'autant plus à même d'assumer ce rôle moteur qu'il dispose en la matière d'un avantage comparatif incontestable grâce à l'expérience qu'il a acquise dans la collecte des données, la recherche empirique et

opérationnelle et la programmation, ainsi qu'un savoir-faire tiré des projets sur le terrain. S'appuyant sur ces atouts, l'OIT devrait ambitionner de devenir l'institution du savoir sur le travail des enfants. Pour y parvenir, elle doit combler d'importantes lacunes (voir partie III). Le BIT continuera donc d'élaborer des méthodes permettant de mieux appréhender certaines des formes oubliées du travail des enfants comme le travail forcé, la servitude pour dettes et les activités illicites. Il continuera aussi de mettre au point les méthodes d'évaluation de l'impact pour pouvoir mieux faire comprendre quels programme et ensemble de mesures permettent d'éliminer le plus efficacement, le plus rapidement et le plus durablement le travail des enfants et la contribution de l'Organisation aux progrès accomplis à l'échelle nationale.

380. L'outil d'estimation des coûts élaboré à titre expérimental pour le Cambodge sera déployé dans un grand nombre de pays pour avoir une idée plus précise des déficits de financement auxquels il faudra suppléer pour atteindre l'objectif 2016. De plus, le BIT devra entreprendre des recherches dans des domaines tels que l'impact de la crise économique et financière récente sur le travail des enfants, le changement climatique et les conflits entre et dans les Etats fragiles. Enfin, des études seront menées pour mettre en évidence la valeur ajoutée du dialogue social dans les stratégies sectorielles d'élimination du travail des enfants.

381. Pour renforcer dans la durée la capacité des mandants tripartites et la cohérence des politiques publiques nationales, le BIT doit infléchir sa stratégie axée jusqu'à présent sur des projets étroitement ciblés et s'orienter progressivement vers une politique de développement et de diffusion de connaissances fondée sur la coopération. Il lui faudra pour cela réorienter sa stratégie de mobilisation des ressources et faire en sorte que ses priorités soient mieux comprises et soutenues par les donateurs.

Appui au mouvement mondial contre le travail des enfants

382. Outre l'impulsion intellectuelle qu'il est appelé à donner, le BIT doit apporter d'autres contributions, et cela afin de redynamiser le mouvement mondial contre le travail des enfants. Il cherchera à étendre son *influence* à l'échelle mondiale en élaborant des outils de sensibilisation plus efficaces, et notamment en organisant une campagne en ligne visant à donner plus d'ampleur à la Journée mondiale contre le travail des enfants. Des lignes directrices seront

élaborées à l'intention des partenaires sociaux pour leur montrer comment participer plus activement aux activités de la Journée mondiale. Des efforts supplémentaires devront également être consentis pour que l'OIT devienne le centre international d'échange d'idées et de données d'expérience dans le domaine de l'élimination du travail des enfants.

383. A partir de 2010, un nouvel outil important de sensibilisation pourrait être mis au point sous la forme d'un *rapport mondial* annuel ou biennuel sur le travail des enfants qui fournirait des estimations mondiales actualisées et ferait parallèlement le point sur les progrès accomplis vers l'objectif 2016. La Conférence mondiale de La Haye sur le travail des enfants, le nouveau mouvement Sud-Sud ainsi que les mesures préconisées par le G20 pour faire face à l'instabilité économique et au changement climatique permettront d'inscrire plus résolument le travail des enfants parmi les préoccupations internationales. Avec le déploiement complet de l'initiative «Unis dans l'action» d'ici à 2012, le processus de réforme du système des Nations Unies deviendra aussi une plate-forme d'action de plus en plus importante pour lutter contre ce fléau. A cet égard, il importe tout particulièrement de coopérer plus étroitement et de façon plus complémentaire avec l'UNICEF et l'UNESCO pour soutenir les efforts entrepris à l'échelle nationale et internationale.

384. Les partenariats et les réseaux internationaux existant dans les domaines de l'agriculture, des industries extractives, de l'éducation, des conflits armés, de la santé, de la recherche et de la collecte de données et de la traite des personnes seront renforcés. Dans le cadre de sa stratégie de sortie, l'IPEC encouragera, comme indiqué précédemment, les pays participant au programme à se transformer en fervents défenseurs de la cause de l'élimination du travail des enfants. Enfin, le BIT continuera d'appuyer les initiatives Sud-Sud qui sont d'excellents vecteurs de sensibilisation et de diffusion de l'expertise technique.

Renforcer l'alliance des entreprises et des syndicats contre le travail des enfants

385. Les partenaires sociaux ont un rôle essentiel à jouer à tous les niveaux du mouvement mondial contre le travail des enfants. Pendant des années, le BIT a investi des ressources considérables dans le renforcement de leurs capacités afin qu'ils soient en mesure de jouer un rôle accru dans la lutte contre le travail des enfants. Le rapport a bien montré les difficultés que rencontrent les organisations

d'employeurs et de travailleurs pour répondre aux besoins ainsi que les possibilités qu'elles peuvent exploiter. La création de réseaux nationaux et mondiaux pour soutenir les interventions figure parmi les investissements majeurs de ces dernières années. D'autres efforts seront entrepris à ce niveau. Les recherches menées sur l'impact concret du dialogue social seront décisives dans la mesure où elles permettront aux partenaires sociaux de jouer un rôle accru dans la lutte contre le travail des enfants et de démontrer leur potentiel dans ce domaine. Pendant ces quatre prochaines années, il conviendrait de mettre l'accent sur les moyens de relever les défis de l'économie informelle, notamment dans l'agriculture, secteur où les enfants qui travaillent sont les plus nombreux. Des recommandations seront émises sur l'utilisation des programmes par pays de promotion du travail décent et sur le processus de réforme du système des Nations Unies qui sont tous deux d'importants moyens que les partenaires sociaux peuvent utiliser dans le cadre de leur action contre le travail des enfants.

Questions et priorités régionales

386. Le présent rapport préconise de recentrer la stratégie sur l'Afrique et l'Asie du Sud. Le dernier rapport global (de 2006) a notamment recommandé de se focaliser davantage sur l'Afrique, et ce message a été particulièrement bien accueilli par le Conseil d'administration en novembre 2006. Il ressort des dernières estimations que les progrès accomplis en Afrique restent d'une lenteur inquiétante. La stratégie «Focus Africa» se heurte encore à des difficultés. Pour mettre en œuvre, dans le cadre de cette stratégie, son plan d'action pour l'Afrique, l'IPEC se souciera principalement de mobiliser les responsables politiques autour de l'élimination du travail des enfants. A cet effet, le BIT créera avec ses partenaires un groupe consultatif composé de personnalités éminentes et organisera une réunion de haut niveau en Afrique pour contribuer à la promotion à l'échelle de l'Afrique d'un vaste mouvement de lutte contre le travail des enfants.

387. Il va de soi que l'Asie du Sud ne saurait être laissée à l'écart vu la taille et la croissance de sa population et le nombre absolu des enfants qui y travaillent. Le rapport a fait valoir que l'Inde, en particulier, pourrait et devrait jouer dans le monde un rôle accru de champion de la cause du travail des enfants, en rapport avec son importance croissante sur la scène internationale. Le mouvement Sud-Sud qui monte en puissance peut l'aider à assumer ce rôle.

388. Le rapport global de 2006 a attiré l'attention sur les avancées considérables qui ont été réalisées dans la région latino-américaine. Des progrès continuent d'être accomplis mais à un rythme moins soutenu. D'importants défis subsistent et il convient de maintenir l'élan et de répondre plus efficacement aux besoins des pays, des populations et des groupes

laissés pour compte. Il importe dans ce contexte que le BIT et ses partenaires se préoccupent davantage de la situation critique des populations autochtones, qui constitue une entrave importante à l'action entreprise dans la région pour réduire les inégalités, l'exclusion et le travail des enfants.