
Table des matières

Introduction	1
I. Le problème du travail des enfants	3
La nature et l'étendue du travail des enfants	3
Le travail des enfants dans le monde.....	3
La situation en Afrique	6
Les travaux dangereux	7
Facteurs agissant sur l'offre et la demande de main-d'œuvre enfantine	10
II. Les réponses au problème	13
Normes de l'OIT relatives au travail des enfants	13
Autres instruments internationaux	15
Projet d'adoption de nouvelles normes internationales sur les formes extrêmes de travail des enfants	16
La législation nationale.....	18
Application de la législation.....	20
Action concrète.....	21
Ce qu'il faut faire maintenant	26

Tableaux

1. Répartition des enfants économiquement actifs de 5 à 14 ans dans les pays en développement, par région et par sexe, 1995	4
2. Taux de participation à l'activité économique des enfants de 5 à 14 ans, par région et par sexe, 1995	4
3. Enfants économiquement actifs dans 26 pays, par secteur et par sexe	5
4. Age minimum selon la convention n° 138	14

Encadrés

1. Les pays d'Afrique exhortent à l'action contre le travail des enfants.....	1
2. Les enfants domestiques	9
3. Conventions de l'OIT sur l'âge minimum et le travail forcé.....	13
4. Projet d'adoption de nouvelles normes internationales sur les formes extrêmes de travail des enfants	17
5. Les dix activités et agents les plus dangereux dans les législations nationales.....	19
6. OIT/IPEC: L'intolérable en point de mire.....	22

7.	Renforcement des capacités: les employeurs prennent l'initiative.....	23
8.	Les jeunes filles	24
9.	Action directe: initiative d'un syndicat.....	24
10.	Ce qu'il faut faire pour combattre l'intolérable	26
Annexes	29
I	Quelques indicateurs de l'incidence du travail des enfants dans les pays où des enquêtes nationales ont été récemment menées (en pourcentage).....	31
II	Ratifications par les pays d'Afrique de certaines conventions de l'OIT sur l'âge minimum et le travail forcé (au 9 décembre 1997).....	32
III	Age de la scolarité obligatoire et âge d'admission à l'emploi en Afrique	34

Introduction

Un examen de la situation du travail des enfants en Afrique montre que ce phénomène va croissant dans de nombreux pays et que, si la tendance actuelle se poursuit, le nombre potentiel des enfants au travail continuera à augmenter au cours des dix à quinze prochaines années, jusqu'à atteindre une centaine de millions en 2015.

Pour éviter que ce sombre tableau ne devienne réalité, les gouvernements, la société civile et la communauté internationale doivent mobiliser leurs connaissances et leurs ressources. Il est essentiel, en premier lieu, d'être lucide et d'avoir la volonté d'agir. Or on constate à de nombreux indices — dont la tenue de la présente réunion — que les peuples et gouvernements d'Afrique sont de plus en plus conscients du problème et de plus en plus décidés à y faire face. Le sort des enfants africains est jugé aujourd'hui d'une importance vitale, ainsi qu'en témoigne la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, qui dispose notamment que les enfants doivent être protégés de toute forme d'exploitation économique, des travaux dangereux et de ceux qui risquent de perturber leur développement physique, mental, spirituel, moral et social.

Encadré 1

Les pays d'Afrique exhortent à l'action contre le travail des enfants

Le Préambule de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant déclare que «l'enfant occupe une place unique et privilégiée dans la société africaine». Il note «avec inquiétude que la situation de nombreux enfants africains, due aux seuls facteurs socio-économiques, culturels, traditionnels ainsi qu'aux circonstances de développement, reste critique». Par ailleurs, il déclare que «l'enfant, compte tenu des besoins liés à son développement physique et mental, a besoin de soins particuliers». Permettre aux enfants d'échapper au travail est l'un des domaines d'action importants. Le «Consensus d'Arusha», adopté par la Commission du travail et des affaires sociales de l'OUA en avril 1997, demande aussi que des mesures soient prises dans les domaines ci-après afin de prévenir et de combattre le travail des enfants:

- élaboration et mise en application d'une protection normative et juridique;
- programmes d'action nationaux visant à réduire la pauvreté;
- facteurs d'exploitation politiques, culturels et religieux;
- large alliance sociale;
- coordination et coopération interministérielle, intersectorielle et interorganisations.

Les réunions qui se sont tenues récemment en Afrique témoignent également d'une prise de conscience croissante des problèmes du travail des enfants et de la volonté d'y mettre fin sur le continent. Ainsi, le Séminaire de l'OUA sur la protection de l'enfant et l'élimination du travail des enfants en Afrique, qui s'est tenu à Arusha (République-Unie de Tanzanie en avril 1997), a adopté le «Consensus d'Arusha», qui propose des recommandations en vue d'éliminer le travail des enfants. Ces recommandations ont été adoptées par la Commission du travail et des affaires sociales de l'OUA et par les chefs d'Etat africains.

Si ces marques d'intérêt sont impressionnantes, force est de constater que l'on continue en même temps à nier l'ampleur réelle du travail des enfants en Afrique en s'appuyant sur la croyance rassurante que la tradition africaine valorise et protège l'enfant et que l'Afrique est donc moins exposée à connaître les graves problèmes que l'on rencontre en Asie et en Amérique latine. La réalité, pourtant, c'est que de nombreux enfants africains effectuent des travaux extrêmement dangereux. Il faut regarder cette réalité en face et mobiliser les sentiments d'amour et de protection qu'inspirent les enfants pour s'attaquer à l'exploitation dont ils sont victimes.

Comment peut-on agir? Là, bien sûr, est toute la difficulté. Un nombre croissant de pays africains participent ou se préparent à participer aux activités du Programme international de l'OIT pour l'abolition du travail des enfants (IPEC). Certains gouvernements ont adopté des mesures et

mis en place des programmes en vue de l'élimination du travail des enfants, tandis que d'autres commencent à rassembler des données sur la nature et l'ampleur du problème. Par ailleurs, on vient directement en aide aux enfants qui travaillent.

La présente réunion offre la possibilité d'étudier la façon de poursuivre l'action au niveau régional. Plus précisément, elle vise à permettre d'échanger des informations et des données d'expérience sur le travail des enfants, à élaborer des stratégies visant à le prévenir et à l'éliminer, particulièrement sous ses formes les plus extrêmes, et à examiner les questions liées à la ratification et à la mise en œuvre des normes internationales du travail. Comme le programme de cette réunion comporte des communications techniques et des discussions approfondies, le présent document vise à exposer les grandes lignes de la question du travail des enfants, à analyser le problème tel qu'il se pose en Afrique et à illustrer certaines des actions menées, en particulier celles qui visent à éliminer les aspects intolérables du travail des enfants¹.

¹ Pour une étude récente de la loi et de la pratique nationales en matière de travail des enfants, voir *BIT: Le travail des enfants: L'intolérable en point de mire*, Conférence internationale du Travail, 86^e session, 1998 (Genève, 1996), rapport VI(1).

I. Le problème du travail des enfants

La nature et l'étendue du travail des enfants

Dans toutes les régions du monde, l'examen de cette question est compliqué par les principes et traditions culturelles des différents pays relatifs aux tâches que l'on peut demander aux enfants d'exercer dans le cadre de leur apprentissage de la vie productive de la famille et de la société. Affirmer que certaines pratiques traditionnelles conviennent aux enfants risque de légitimer leur exploitation en entretenant une confusion entre, d'une part, les obligations familiales normales et la formation et, de l'autre, les tâches qui peuvent conduire à cette exploitation et aux mauvais traitements.

Le fait est que les enfants travaillent. Mais à partir de quel âge et à quelles tâches? Telles sont les questions dont traitent les dispositions juridiques en ce domaine. Examiner la définition du travail des enfants que donnent les normes internationales du travail permet de constater que certaines tâches sont autorisées. Les tâches qui conduisent à l'exploitation et aux mauvais traitements sont interdites. Ce sont ces tâches interdites qu'on appelle «travail des enfants».

Les critères généraux du travail des enfants ainsi défini sont l'âge de l'enfant et la nature de la tâche. Un principe fondamental veut que cette tâche n'entrave pas l'éducation et l'épanouissement mental et physique de l'enfant. Comme on le verra plus loin, les normes internationales du travail fixent différents âges pour différents types de travail. L'âge est un facteur déterminant parce que, jusqu'à un certain âge, les enfants doivent consacrer l'essentiel de leur temps à apprendre et à s'adonner à d'autres activités favorables à leur développement, y compris le jeu. Par ailleurs, le travail affecte les enfants d'une manière différente et plus intense que les adultes; plus l'enfant est jeune, plus il est vulnérable. Le caractère dangereux de la tâche et les conditions dans lesquelles elle est exécutée constituent également des critères importants.

A vouloir mettre davantage l'accent sur les pratiques traditionnelles que sur les dangers que peut présenter le travail des enfants, on risque de méconnaître ou de sous-estimer l'étendue du problème. Il est donc important d'éduquer les sociétés et les familles sur les dangers du travail des enfants et de leur faire admettre que la vie familiale et les modes traditionnels de formation ne peuvent être totalement exclus du champ d'application des instruments juridiques relatifs au travail des enfants, tant il est vrai que certaines traditions et pratiques culturelles tendent à exploiter les enfants, et non à les protéger. Le mouvement mondial de reconnaissance des droits des enfants, incarné par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, invite les pays de toutes cultures à remettre en question leurs lois et pratiques concernant les enfants à la lumière des droits qu'elle proclame, parmi lesquels celui d'échapper à l'exploitation et aux travaux dangereux.

Enfin, on ne peut dire qu'il existe des définitions régionales du travail des enfants. Tout en s'abstenant de proposer une définition rigide, les instruments internationaux fixent des âges et des conditions de travail minimums. Ces minimums s'appliquent à l'ensemble du monde.

Le travail des enfants dans le monde

Le BIT estime que, rien que dans les pays en développement, il y a au moins 120 millions d'enfants de 5 à 14 ans qui travaillent à plein temps, et qu'ils sont plus de deux fois plus nombreux (environ 250 millions) si l'on inclut ceux pour qui le travail est une activité secondaire. Ils se répartissent ainsi: Asie, 61 pour cent; Afrique, 32 pour cent; Amérique latine, 7 pour cent (voir tableau 1)².

Tableau 1. Répartition des enfants économiquement actifs de 5 à 14 ans

² Ashagrie, K.: *Statistics on working children and hazardous child labour in brief* (Genève, BIT, 1997), p. 3.

dans les pays en développement, par région et par sexe, 1995

Région	Les deux sexes (%)	Garçons (%)	Filles (%)
Monde (estimations en millions)	250	140	110
Régions			
Afrique	32	56	44
Asie	61	54	46
Amérique latine et Caraïbes	7	67	33
Océanie	0,2	57	43
Répartition par sexe (monde)	100	56	44

Source: Bureau de statistique du BIT (Genève, 1996).

Dans l'absolu, c'est en Asie que l'on trouve le plus grand nombre de travailleurs enfants, mais en proportion c'est l'Afrique qui détient le record: environ 41 pour cent d'enfants de 5 à 14 ans³. La proportion est environ deux fois moindre en Asie qu'elle n'est en Afrique (21 pour cent) et elle est de 17 pour cent en Amérique latine (voir tableau 2)⁴. Si le travail des enfants touche avant tout les pays en développement, il n'en existe pas moins également dans nombre de pays industriels et il commence à apparaître dans nombre de pays d'Europe de l'Est et d'Asie qui s'orientent vers l'économie de marché.

Tableau 2. Taux de participation à l'activité économique des enfants de 5 à 14 ans, par région et par sexe, 1995

Région	Les deux sexes (%)	Garçons (%)	Filles (%)
Monde (estimations en millions)	24,7	27,0	22,3
Régions			
Afrique	41,4	44,8	36,7
Asie	21,1	22,0	20,0
Amérique latine et Caraïbes	16,5	46,0	11,0
Océanie	10,4	21,8	9,2

Source: Bureau de statistique du BIT (Genève, 1996).

³ La proportion d'enfants âgés de 10 à 14 ans qui exercent une activité économique dans divers pays d'Afrique est estimée comme suit: Mali: 54 pour cent; Burkina Faso: 51 pour cent; Burundi: 49 pour cent; Ouganda: 45 pour cent; Niger: 45 pour cent; Ethiopie: 42 pour cent; Kenya: 41 pour cent; Zimbabwe: 29 pour cent; Nigéria: 26 pour cent; Côte d'Ivoire: 20 pour cent (données tirées de la publication du BIT: *Population active, 1950-2010*, 4^e édition, Genève, 1997).

⁴ Ashagrie, *op. cit.*, p. 3.

Les données rassemblées jusqu'ici montrent que, en moyenne, le nombre des garçons qui travaillent est supérieur à celui des filles dans une proportion proche de 3 pour 2. De toutes les régions du monde, l'Afrique est celle qui compte la plus forte proportion de filles au travail: 37 pour cent (voir tableau 2). Il convient de garder à l'esprit que le nombre de celles-ci est souvent sous-estimé par les enquêtes statistiques, qui ne tiennent généralement pas compte des activités économiques non payées pratiquées au foyer ou alentour, y compris dans les entreprises familiales. Par ailleurs, davantage de filles que de garçons — dont un grand nombre âgées de 8 à 12 ans — exercent à plein temps à la maison des tâches non économiques, par exemple le ménage du foyer parental, afin de permettre à leurs parents ou aux personnes à la garde de qui elles sont confiées de travailler ou de s'occuper des membres du foyer malades ou handicapés. Si l'on tient compte de ces activités à plein temps, la répartition entre les deux sexes est à peu près identique, et il se pourrait même que le nombre des filles au travail dépasse celui des garçons⁵.

La plupart des enquêtes ne couvrent les enfants qu'à partir de 10 ans. Mais beaucoup commencent à travailler plus jeunes. Dans les campagnes, les enfants travaillent très tôt, dès 5, 6 ou 7 ans, surtout les filles. On estime que dans certains pays 20 pour cent des enfants qui travaillent ont moins de 10 ans dans les campagnes et environ 5 pour cent en ville. Le nombre d'enfants au travail est particulièrement élevé dans certaines activités telles que les services domestiques ou le travail à domicile. Se fondant sur des enquêtes menées dans 26 pays, le Bureau de statistique du BIT a calculé le pourcentage des enfants qui travaillent dans les différents secteurs. Le tableau 3 ci-dessous indique ces pourcentages.

Tableau 3. Enfants économiquement actifs dans 26 pays, par secteur et par sexe

Secteur	Moyennes par ordre décroissant		
	Pourcentage	Garçons	Filles
Agriculture, chasse, sylviculture et pêche	70,4	68,9	75,3
Industries manufacturières	8,3	9,4	7,9
Commerce de gros et de détail, hôtels et restaurants	8,3	10,4	5,0
Services communautaires, sociaux et personnels	6,5	4,7	8,9
Transports, manutention et communications	3,8	3,8	-
Construction	1,9	2,0	1,9
Mines et carrières	0,9	1,0	0,9

Source: Bureau de statistique du BIT (Genève, 1997).

⁵ *Ibid.*

La main-d'œuvre enfantine est composée, dans sa très grande majorité, de travailleurs familiaux non rémunérés, cela aussi bien en ville qu'à la campagne. Les enquêtes statistiques récemment menées au Ghana, en Inde, en Indonésie et au Sénégal⁶ indiquent que l'activité économique de plus des trois quarts des enfants s'exerce dans le cadre d'une entreprise de type familial. Les enfants occupés en dehors de la famille en qualité de travailleurs indépendants sont moins nombreux (5 pour cent au Sénégal et 8 pour cent au Ghana, par exemple). Les salariés représentent également une part relativement faible de la main-d'œuvre enfantine totale. On en trouve très peu dans les entreprises moyennes ou grandes, sauf dans le secteur des plantations de certains pays. Toutefois, ces entreprises peuvent contribuer indirectement à ce que des enfants soient recrutés car elles sous-traitent certaines activités à de petits ateliers informels ou à des travailleurs à domicile qui font, eux, un recours intensif à de la main-d'œuvre enfantine⁷.

Les faits infirment l'idée fréquemment admise selon laquelle la plupart des enfants qui travaillent le font à plein temps et ne peuvent donc aller à l'école. Les études menées par l'OIT au Brésil, au Ghana, en Inde, en Indonésie, au Sénégal et en Turquie montrent que 50 à 70 pour cent des travailleurs enfants combinent le travail et l'école. Selon le nombre d'heures travaillées, le travail peut constituer un sérieux obstacle à la scolarité et empêcher les enfants de profiter de leurs études⁸.

Sur le plan international, l'attention est axée principalement sur le travail des enfants employés dans les pays du tiers monde dans des branches industrielles principalement orientées vers l'exportation, telles que le textile, la confection, le tapis ou la chaussure. En fait, les enfants concernés sont peu nombreux par rapport à ceux qui sont occupés dans les branches d'activité principalement axées sur la satisfaction de la consommation intérieure. Par ailleurs, le travail des enfants est, dans les secteurs d'activité orientés vers l'exportation, sans doute plus répandu dans les plantations que dans les industries manufacturières⁹.

Dans beaucoup de villes du monde, on voit énormément d'enfants occupés à la récupération des ordures, comme chiffonniers, ou à de petits travaux marginaux dans la rue, où ils sont exposés aux drogues, à la violence, aux crimes, aux mauvais traitements et aux sévices sexuels. Mais il y a bien pire. Des millions d'enfants dans le monde sont astreints à des formes d'exploitation dangereuses en elles-mêmes et dommageables à long terme: travail forcé, servitude pour dette, prostitution, pornographie, etc.

La situation en Afrique

Les statistiques fiables sur le travail des enfants en Afrique sont rares. Se fondant sur un certain nombre d'études nationales, l'OIT a établi des estimations selon lesquelles il y aurait sur ce continent quelque 80 millions d'enfants âgés de 5 à 14 ans qui travaillent. Leur nombre et leur proportion sont également en augmentation¹⁰.

⁶ BIT: *Child labour surveys: Results of methodological experiments in four countries, 1992-93* (Genève, 1996).

⁷ BIT: Conseil d'administration, Commission de l'emploi et de la politique sociale, 264^e session, Genève, novembre 1995, document GB.264/ESP/1, p. 4.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Strategies and action for reducing and eliminating child labour in Africa*, document de l'OIT présenté au séminaire de l'OUA sur la protection de l'enfant et l'élimination du travail des enfants en Afrique, Arusha, 1997, p. 1.

La pauvreté demeure la principale caractéristique et le dénominateur commun de la plupart des pays africains. Un Africain sur deux environ vit en deçà du seuil de la pauvreté. Le pourcentage de population vivant dans la pauvreté est demeuré relativement stable au cours de la dernière décennie mais, dans l'absolu, le nombre des pauvres s'est accru d'une manière spectaculaire, passant de 184 millions en 1985 à 216 millions en 1990. Il devrait dépasser 300 millions en l'an 2000.

L'augmentation considérable du nombre des pauvres s'explique par la rapidité de la croissance démographique. Entre 1970 et 1990, l'accroissement annuel moyen a été de 2,8 pour cent, soit un taux plus élevé que dans n'importe quelle autre région. Selon les prévisions, le reflux n'interviendra qu'après l'an 2000. En l'an 2010, environ 40 pour cent des Africains auront moins de 15 ans, contre 44 pour cent en 1995. En revanche, bien que les effectifs scolaires soient en augmentation (ils ont progressé de 2,3 pour cent en Afrique subsaharienne entre 1990 et 1995), il est très probable qu'en l'an 2010 pas moins d'un tiers des enfants en âge de fréquenter l'école primaire ne seront pas scolarisés.

Dans ce contexte, le travail des enfants ne peut que se développer, au moins en termes absolus, si l'on se fonde sur les indicateurs suivants pour les divers groupes d'âge.

Premièrement, le nombre des enfants âgés de 10 à 14 ans qui travaillent devrait augmenter de 340 000 à 400 000 par an en Afrique au cours des quinze prochaines années. Deuxièmement, le nombre d'enfants inscrits à l'école commence enfin à augmenter, mais ce progrès relatif sera annulé par une très forte croissance démographique. Si les tendances actuelles se confirment, on comptera chaque année, en Afrique subsaharienne, au moins 400 000 enfants non scolarisés de plus âgés de 6 à 11 ans qui, selon toute probabilité, iront grossir les rangs de la main-d'œuvre infantile.

Troisièmement, il faudrait ajouter à ces chiffres les enfants qui tentent de combiner l'école et le travail. Entre 1990 et 1995, les effectifs des écoles primaires en Afrique subsaharienne ont augmenté d'environ 2 millions d'enfants par an. A supposer que la tendance se confirme et que, comme au niveau mondial, environ un tiers des écoliers travaillent, on comptera 600 000 à 700 000 enfants travailleurs de plus par an.

Le chevauchement des groupes d'âge (6-11 ans et 10-14 ans) et des divers échantillons (Afrique et Afrique subsaharienne) rend malaisée l'analyse des données. Mais on peut prévoir sans risque d'erreur qu'au cours des dix ou quinze prochaines années **on comptera au moins un million d'enfants travailleurs de plus par an**. Partant du chiffre de 80 millions d'enfants travaillant sur le continent en 1995, et à supposer que la tendance actuelle se confirme, l'Afrique compterait quelque **100 millions d'enfants au travail en 2015**.

Cette analyse montre bien qu'il est urgent d'organiser une action préventive pour éviter que ces projections ne deviennent réalité. L'exposé ci-après des dangers auxquels sont confrontés les enfants qui travaillent suggère une échelle de priorités.

Les travaux dangereux

Les accidents et les maladies dont sont victimes les enfants qui travaillent sont une cause de profonde préoccupation. Plus des deux tiers (69 pour cent) d'entre eux dans certains pays sont sérieusement exposés à divers dangers. Entre 5 et plus de 20 pour cent d'entre eux sont victimes de blessures ou de maladies dont certaines les empêcheront de travailler à vie. Des études récentes effectuées au niveau national ont montré qu'une très forte proportion des enfants qui travaillent ont été blessés ou sont tombés malades pendant qu'ils travaillaient¹¹. Des études semblables effectuées en Afrique devraient produire des résultats semblables.

Parmi les facteurs qui rendent le travail particulièrement dangereux, on peut citer l'âge et le sexe de l'enfant, la durée et les conditions de son travail, la tension physique et psychologique à laquelle il est soumis, et les agents et substances toxiques et dangereux auxquels il est exposé.

¹¹ Ashagrie, *op. cit.*, p. 10.

Pour préserver la santé et le développement harmonieux de l'enfant, toute forme de travail devrait lui être interdite pendant ses premières années. La jeunesse et la vulnérabilité de l'enfant l'exposent aux accidents du travail et aux maladies professionnelles beaucoup plus qu'un adulte exerçant la même activité. Par manque de maturité, il est moins conscient, ou il est totalement inconscient, des risques que peut présenter l'activité qu'il exerce ou qui sont inhérents à son lieu de travail¹². La situation des très jeunes enfants est plus préoccupante encore; en effet, plus jeune est l'enfant et plus il est vulnérable aux risques physiques, chimiques et autres présents sur les lieux de travail et, bien sûr, à l'exploitation économique de son travail¹³.

Le nombre des heures de travail est aussi un facteur de première importance. L'épuisement est une des principales causes d'accident et peut altérer le développement intellectuel. Les filles sont particulièrement vulnérables: presque partout elles travaillent davantage d'heures que les garçons. C'est surtout vrai pour les filles qui occupent un emploi domestique, qui exige en principe de très longues heures, mais aussi pour celles qui travaillent hors de chez elles puisqu'elles doivent souvent, à leur retour, aider aux travaux du ménage¹⁴. C'est peut-être parce que les filles doivent supporter ce fardeau supplémentaire qu'elles sont moins nombreuses à fréquenter l'école et qu'elles y restent moins longtemps.

Récemment, une vaste étude du travail des enfants portant sur le groupe d'âge des 5-17 ans a révélé que plus de 60 pour cent des enfants exerçant une activité économique dans le pays considéré étaient exposés à des conditions dangereuses pendant leur temps de travail, c'est-à-dire à des risques biologique (19 pour cent), chimique (26 pour cent) ou environnementaux (51 pour cent). Parmi les lésions professionnelles dont les enfants sont victimes, on peut citer les piqûres, les fractures ou les mutilations corporelles, les brûlures ou les maladies de la peau, la dégradation de la vue et le déficit auditif, les maladies respiratoires et gastro-intestinales, la fièvre et des maux de tête dus à une chaleur excessive dans les champs ou dans les usines¹⁵. Etant donné qu'une grande majorité des enfants sont occupés à des travaux agricoles non apparentés qui les soumettent à des conditions très difficiles, ainsi que dans les mines, c'est surtout dans les régions rurales qu'ils sont exposés aux accidents et aux maladies (environ deux tiers des expositions par rapport à un tiers dans les centres urbains).

L'agriculture, qui est le secteur où l'on trouve la plupart des enfants qui travaillent, est considérée par les experts de la sécurité et de la santé au travail comme l'un des plus dangereux. L'agriculture de subsistance traditionnelle peut être très nocive car elle impose des horaires très longs qui empêchent la scolarisation. Les aléas du climat, les charges trop lourdes, les outils affûtés sont autant de dangers supplémentaires. La modernisation de l'agriculture en ajoute d'autres. En effet, même les petits exploitants utilisent de plus en plus de produits chimiques toxiques et d'engins à moteur, le plus souvent sans avoir été formés à leur utilisation et sans prendre les précautions de sécurité requises, qui sont plus courantes dans les grandes exploitations¹⁶. Dans l'élevage en Afrique, les enfants sont souvent isolés en brousse, y passent parfois la nuit, sont exposés aux

¹² *Ibid.*

¹³ BIT: *Le travail des enfants: Que faire?*, document soumis aux fins de discussion à la Réunion tripartite informelle au niveau ministériel, Genève, 12 juin 1996 (ITM/1/1996), p. 7.

¹⁴ Ashagrie, *op. cit.*, p. 13.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ BIT: *Le travail des enfants: Que faire?*, *op. cit.*, pp. 8 et 9.

animaux sauvages, aux serpents et aux moustiques. Ils mangent mal, boivent de l'eau malsaine et se lavent rarement¹⁷.

¹⁷ *L'intervention de l'administration du travail sur le travail des enfants en Afrique*, document de travail préparé par le BIT/IPEC pour le séminaire de l'OUA et de l'OIT sur le travail des enfants en Afrique, p. 6.

Bien que le nombre des enfants occupés dans les mines et dans la construction soit relativement faible, les accidents et les maladies sont très fréquents dans ces deux secteurs. Ce sont, et de loin, les pires pour les enfants qui travaillent, notamment les filles, puisque plus d'une sur trois (35 pour cent), dans le secteur de la construction, est victime d'un accident ou d'une maladie, contre un garçon sur quatre (26 pour cent); dans les mines, la proportion est d'une fille sur cinq (21 pour cent) et d'un peu plus d'un garçon sur six (16 pour cent)¹⁸. Sur les chantiers de construction en Afrique, les enfants portent des charges très lourdes, manient des outils et de l'équipement dangereux, et risquent de faire des chutes de hauteur. Dans les mines, les enfants âgés de 8 et 9 ans descendent à 30 mètres sous terre et passent sept ou huit heures par jour à creuser dans d'étroites galeries sans aération forcée, mal éclairées et exposées à de fréquents éboulements¹⁹.

Dans le secteur informel en Afrique, de nombreuses activités menacent aussi gravement la santé et la sécurité des enfants. Ceux qui travaillent dans des garages sont exposés à des produits dangereux tels que la peinture, l'amiante, l'acide et le plomb des accumulateurs, et les produits pétroliers. Ils sont exposés aux risques que comportent le soudage et le meulage et passent de longues heures accroupis, debout, penchés sur un moteur ou couchés sous un véhicule. Dans les tanneries, les enfants manipulent les peaux dans de grandes jarres contenant de l'eau et des produits irritants et toxiques tels que le carbure de calcium, la chaux, l'arsenic et l'ammoniac. Ils respirent toute la journée un air nauséabond et sont victimes de brûlures et de coupures aux mains et aux jambes. Les vendeurs ambulants parcourent des kilomètres tous les jours en portant leur charge²⁰.

Le service domestique qui occupe un grand nombre d'enfants, notamment des filles, comporte aussi beaucoup de tâches dangereuses. Les renseignements dont on dispose sur ces enfants indiquent qu'ils travaillent très dur, pendant de très longues heures, sous pression, et qu'ils sont privés de presque tout contact avec leurs familles et leurs amis²¹. Ils sont victimes d'abus sexuels et physiques. Premiers levés et derniers couchés, ils travaillent constamment et n'ont jamais le temps d'aller à l'école, de sortir ou de jouer. Tout cela met en péril l'équilibre psychosocial et le développement de ces enfants, notamment des plus petits. L'Organisation mondiale de la santé rapporte que les enfants qui doivent assumer la garde d'enfants plus jeunes ou les travaux du ménage souffrent de graves symptômes psychologiques: repli sur soi, régression, vieillissement prématuré, dépression, faible estime de soi, etc.²².

Encadré 2
Les enfants domestiques

La plupart des enfants domestiques proviennent de familles extrêmement pauvres; beaucoup sont des enfants abandonnés, orphelins ou issus de familles monoparentales. Une enquête sur les enfants travaillant comme domestiques au Togo a révélé que 24 pour cent d'entre eux étaient orphelins.

La majorité des enfants travaillant comme domestiques ont entre 12 et 17 ans, mais certaines études citent des cas de domestiques beaucoup plus jeunes, de 5 ou 6 ans. Des études effectuées en Afrique ont révélé que 11 pour cent des enfants domestiques ont 10 ans au Kenya et que 16 pour cent ont 10 ans ou moins au Togo.

Les journées de travail sont longues. Le Syndicat du personnel domestique du Zimbabwe cite des

¹⁸ Ashagrie, *op. cit.*, p. 13.

¹⁹ *L'intervention de l'administration du travail sur le travail des enfants en Afrique, op. cit.*, p. 7.

²⁰ *Ibid.*

²¹ BIT: document GB.264/ESP/1, *op. cit.*, p. 6.

²² Organisation mondiale de la santé: *La santé de l'enfant au travail: risques particuliers* (Genève, 1987).

chiffres de 10 à 15 heures par jour; au Maroc, une enquête a révélé que 72 pour cent des enfants commencent à travailler avant 7 heures du matin et que 65 pour cent ne se couchent pas avant 11 heures du soir.

Source: BIT: *Le travail des enfants: L'intolérable en point de mire*, op. cit., p. 15.

La prostitution est un autre type d'activité où l'on trouve de plus en plus d'enfants, des filles en particulier, et qui non seulement menace leur sécurité et leur santé physiques, mais encore porte un grave préjudice à leur développement affectif. L'épidémie du SIDA n'est pas étrangère à cette évolution, l'utilisation d'enfants à des fins sexuelles apparaissant aux adultes comme le meilleur moyen de se prémunir contre cette maladie. Le laxisme des autorités responsables en matière de tourisme national et international est aussi grandement responsable de la situation actuelle. Outre le risque de contracter le SIDA ou d'autres maladies vénériennes, les enfants dans la prostitution sont sujets à de graves problèmes d'ordre psychologique en raison des conditions de vie quasiment carcérales qui leur sont imposées, et du fait que beaucoup d'entre eux, originaires de zones rurales éloignées ou de pays limitrophes, ont rompu tout lien avec leurs familles²³.

Beaucoup d'enfants sont réduits à l'esclavage ou sont victimes de pratiques similaires dans de nombreuses parties du monde. Certains systèmes de servitude sont pratiquement identiques à l'esclavage d'il y a deux siècles, sauf que les marchés sont moins ouverts. Les enfants sont tout simplement vendus. Parfois, les propriétaires achètent les enfants de leurs locataires ou bien les «agents» versent une avance aux familles rurales dont ils emmènent les enfants travailler dans l'industrie du tapis, ou du verre, ou encore dans la prostitution. Ce type d'esclavage caractérisé a été signalé en Asie du Sud et du Sud-Est ainsi qu'en Afrique occidentale. L'une des formes de travail forcé la plus répandue est la servitude pour dettes: les enfants travaillant pour acquitter une dette ou une autre obligation contractée par la famille. L'une des pratiques les plus courantes est sans doute la servitude informelle des enfants que leurs parents indigents livrent à des étrangers qui se contentent de les entretenir en échange de leur travail, dans l'idée qu'ils vivront mieux comme domestiques non rémunérés dans un ménage prospère que dans leur propre famille. Certains rapports font état de systèmes de servitude dans les exploitations agricoles en Afrique, mais on ne connaît pas l'ampleur du problème²⁴.

Ces violations graves de la santé, de la sécurité, de la dignité et des droits des enfants constituent un défi qu'il est particulièrement urgent de relever. Il importe de les détecter et de faire de leur élimination une priorité. Parallèlement, il faut lutter pour détruire les causes profondes de ces formes intolérables de travail des enfants.

Facteurs agissant sur l'offre et la demande de main-d'œuvre enfantine

La pauvreté est la cause première du travail des enfants. Les familles pauvres ont besoin de l'argent qu'ils gagnent, car il constitue très souvent entre 20 et 25 pour cent de leur revenu total. Etant donné que, par définition, les familles pauvres dépensent la majeure partie de leurs revenus en nourriture, il est évident que les gains des enfants sont essentiels à leur survie.

Les études de cas portant sur la situation des enfants qui travaillent dans l'agriculture commerciale au Kenya, au Malawi, en Afrique du Sud, en République-Unie de Tanzanie et au Zimbabwe ont révélé que les enfants travaillent, en tout premier lieu, pour des raisons économiques, c'est-à-dire pour compléter le revenu familial qui est insuffisant²⁵. Certains planteurs, au Kenya, ont

²³ BIT, *Le travail des enfants: Que faire?*, op. cit., p. 9.

²⁴ BIT: *Child labour in commercial agriculture in Africa*. Atelier technique sous-régional sur le travail des enfants dans l'agriculture commerciale en Afrique, Dar es-Salaam, 27-30 août 1996 (Genève, 1997), pp. 6 et 7.

²⁵ *Ibid.*

déclaré qu'ils avaient recours à la main-d'œuvre enfantine car les enfants accompagnaient leurs parents à la plantation et travaillaient souvent avec eux pour accroître leur production et, par conséquent, leur revenu. Parmi les autres facteurs qui influent sur le travail des enfants, on peut citer les familles nombreuses, les familles monoparentales, l'absence d'un enseignement obligatoire qui explique le bas niveau de l'éducation formelle, l'absence d'alternative à la scolarité, le manque de compétence et l'acceptation du concept du travail des enfants sur le plan culturel dans le cadre du processus de socialisation. Nombre de pays africains sont confrontés à des problèmes politiques, à des conflits armés, à des catastrophes naturelles qui sont autant de raisons d'avoir recours au travail des enfants.

La tradition et les croyances culturelles qui favorisent systématiquement l'éducation des garçons par rapport à celle des filles contribuent au fait qu'un grand nombre de filles travaillent. Ainsi, au Togo, une étude portant sur les travaux domestiques a montré que les parents préfèrent placer leurs filles plutôt que leurs fils comme domestiques, parce que les gains de la fille permettent de payer les frais de scolarité de ses frères²⁶.

Une étude a montré que l'épidémie de SIDA fait un grand nombre d'orphelins que leurs familles plus éloignées n'arrivent pas à élever et qui risquent de devenir des enfants de la rue²⁷. On estime que l'Afrique subsaharienne compte environ 8 millions d'orphelins du SIDA²⁸. En outre, le décès ou la maladie des adultes qui produisent accroissent la demande de main-d'œuvre enfantine²⁹. Les conflits armés exercent aussi un effet dévastateur sur les communautés, et non seulement les enfants doivent se mettre à travailler pour remplacer la source perdue de revenu familial, mais encore ils sont souvent happés par le conflit et doivent aller combattre.

Il importe de connaître les facteurs autres que le revenu qui sont à l'origine du travail des enfants pour comprendre non seulement pourquoi cette pratique existe, mais aussi pourquoi les enfants de certaines familles, de certaines zones et de certains pays sont plus que d'autres exposés à être recrutés pour un travail dangereux. Tout d'abord, il existe, dans certaines familles et dans certaines régions, une tradition selon laquelle les enfants succèdent à leurs parents: dans une famille qui exerce traditionnellement un métier dangereux (par exemple la tannerie), les enfants risquent fort d'y travailler aussi. Dans beaucoup d'activités rémunérées aux pièces, les enfants «aident» leurs parents, par exemple, sur des chantiers de construction dans beaucoup de régions, ou dans des artisanats à domicile, tels que la fabrication de bidi.

Enfin, ce sont principalement les familles particulièrement vulnérables qui fournissent une main-d'œuvre enfantine pour des travaux dangereux, c'est-à-dire celles qui ont un faible revenu et qui ont donc bien du mal à faire face à des situations de détresse provoquées par un accident ou une maladie, par l'abandon du foyer conjugal ou par le divorce. Rares sont les ménages pauvres qui ont des réserves financières, beaucoup sont même endettés. Quelle qu'en soit l'origine, l'endettement ou le risque d'endettement est l'une des principales raisons de l'asservissement d'enfants à un travail dangereux: ceux-ci sont pratiquement vendus pour payer la dette de la famille.

Pour trouver des solutions au problème, il est indispensable de bien comprendre les causes qui agissent sur la demande de main-d'œuvre enfantine. L'idée que les enfants coûtent moins chers et qu'ils sont irremplaçables pour certaines tâches (l'argument des «doigts de fée») manque souvent

²⁶ M. Black: *Child domestic workers: A handbook for research and action* (Anti-Slavery International, 1997), p. 15.

²⁷ BIT: *Child labour in commercial agriculture in Africa, op. cit.*, p. 6

²⁸ ONUSIDA/OMS: *Rapport sur l'épidémie mondiale de l'infection à HIV/AIDS*, déc. 1997, p. 4; exemplaires sur l'Internet (<http://www.unaids.org/highband/document/epidemia/report97.html>).

²⁹ BIT: *Towards action against child labour in Zimbabwe* (Genève, 1992), p. 56.

de fondement et ne constitue pas une vraie raison d'avoir recours à la main-d'œuvre enfantine³⁰. Il semblerait plutôt que les principales causes du recours à la main-d'œuvre enfantine ne soient pas économiques.

³⁰ BIT: *Le travail des enfants: l'intolérable en point de mire*, op. cit., pp. 19 et 20.

L'étude sur le travail des enfants effectuée au Ghana montre, par exemple, qu'entre un cinquième et un quart des entreprises qui emploient des enfants admettent que les deux principales raisons qui les motivent sont l'absence de conflit du travail et le fait que les enfants sont prêts à travailler autant d'heures qu'on le leur demande. Moins de 15 pour cent de ces entreprises ont invoqué les bas salaires ou le bon rendement (bien qu'elles se soient presque toutes déclarées satisfaites du travail accompli). Une étude effectuée en République-Unie de Tanzanie révèle que certains employeurs recrutent des enfants pour leur fiabilité: ils n'ont pas d'engagements familiaux ou autres ni de conflits de rôles. Ils estiment que les enfants constituent l'unique catégorie de main-d'œuvre qui soit fiable et toujours disponible. Au Zimbabwe, certains employeurs conçoivent le recours à la main-d'œuvre enfantine comme un système de «soutien mutuel» aux termes duquel les enfants fournissent le travail dont l'employeur a besoin et l'employeur fournit aux enfants le revenu qui leur est nécessaire pour compléter celui de leurs familles³¹.

³¹ BIT: *Child labour in commercial agriculture in Africa, op. cit.*, p. 7.

II. Les réponses au problème

Répondre au problème du travail des enfants exige plusieurs types de mesures. La plus urgente consiste à élaborer des politiques et programmes permettant de lutter efficacement contre la pauvreté et à assurer à tous une éducation de base. L'obtention de résultats durables passe avant tout par la prévention. Empêcher que la prochaine génération d'enfants soit mise au travail doit par conséquent être un objectif majeur. Parallèlement, il faut prendre d'autres mesures s'appliquant spécifiquement aux millions d'enfants sur lesquels le piège s'est déjà refermé. Une attention toute particulière doit être portée aux pratiques les plus intolérables, à savoir le quasi-esclavage, l'exploitation sexuelle par la prostitution et la pornographie et les travaux dangereux. Les gouvernements sont en première ligne, mais ils ont besoin de l'appui des différents acteurs de la société civile, et aussi de la communauté internationale. L'élaboration de normes internationales encadrant la législation et la pratique nationales joue à cet égard un rôle important.

La présente partie commence par l'examen des normes internationales, et notamment des instruments de l'OIT et des projets de nouvelles normes relatives aux formes extrêmes du travail des enfants. Elle se poursuit par l'étude de la législation nationale et de la question des sanctions et se conclut par un tour d'horizon des mesures concrètes mettant l'accent sur les moyens mis en œuvre en Afrique pour lutter contre les formes les plus odieuses du travail des enfants.

Normes de l'OIT relatives au travail des enfants

Encadré 3

Conventions de l'OIT sur l'âge minimum et le travail forcé

- N° 5 Age minimum (industrie), 1919
- N° 7 Age minimum (travail maritime), 1920
- N° 10 Age minimum (agriculture), 1921
- N° 15 Age minimum (soutiers et chauffeurs), 1921
- N° 29 Travail forcé, 1930
- N° 33 Age minimum (travaux non industriels), 1932
- N° 58 Age minimum (travail maritime) (révisée), 1936
- N° 59 Age minimum (industrie) (révisée), 1937
- N° 60 Age minimum (travaux non industriels) (révisée), 1937
- N° 112 Age minimum (pêcheurs), 1959
- N° 123 Age minimum (travaux souterrains), 1965
- N° 138 Age minimum, 1973

L'un des principaux moyens dont l'OIT dispose pour améliorer la législation et la pratique de ses Etats Membres en matière de lutte contre le travail des enfants est l'adoption de conventions et de recommandations internationales du travail et le contrôle de leur application. L'Organisation a adopté sa première convention sur le travail des enfants en 1919, l'année de sa fondation (convention (n° 5) sur l'âge minimum (industrie), 1919). Par la suite, elle a adopté neuf conventions sectorielles sur l'âge minimum d'admission à l'emploi dans les branches et professions suivantes: industrie, agriculture, soutiers et chauffeurs, travail maritime, travaux non industriels, pêche et travaux souterrains.

Les instruments de l'OIT les plus récents et les plus complets sur le travail des enfants sont la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et la recommandation n° 146 qui l'accompagne, qui font la synthèse des principes énoncés progressivement dans divers instruments précédents et s'appliquent à tous les secteurs économiques, que des enfants y travaillent ou non comme salariés.

La pierre angulaire de la convention n° 138 est l'obligation faite aux Etats qui la ratifient de s'engager à poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants et à élever progressivement l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail à un niveau

permettant aux adolescents d'atteindre le plus complet développement physique et mental. Il s'agit d'un instrument dynamique visant à améliorer progressivement les normes en vigueur et à encourager l'action de longue haleine nécessaire pour atteindre les objectifs fixés. La recommandation n° 146 fixe le cadre des mesures et sanctions qui s'imposent.

La fixation de l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail est pour les Etats qui ratifient la convention une obligation fondamentale dans le cadre de leur politique nationale (voir le tableau 4). La convention prévoit que l'âge minimum ne devrait pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à l'âge de 15 ans. Elle permet toutefois aux pays en développement de spécifier dans une première étape un âge minimum de 14 ans au lieu de 15.

Tableau 4. Age minimum selon la convention n° 138

Age minimum général (article 2)	Travaux légers (article 7)	Travaux dangereux (article 3)
<i>En situation normale:</i> 15 ans ou plus (pas inférieur à l'âge de la scolarité obligatoire)	13 ans	18 ans (16 ans à certaines conditions)
<i>Lorsque l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées:</i> 14 ans	12 ans	18 ans (16 ans à certaines conditions)

Source: BIT: *Le travail des enfants: L'intolérable en point de mire*, op. cit.

Un point important qu'il convient de retenir pour examiner les formes extrêmes du travail des enfants est qu'il faut prescrire un âge minimum d'au moins 18 ans pour tout travail dangereux, c'est-à-dire un travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents. Il incombe à chaque pays de déterminer le contenu précis du travail, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs³².

La convention permet aussi l'emploi à des travaux légers des enfants de 13 à 15 ans à condition que ces travaux ne soient pas susceptibles de porter préjudice à leur santé ou à leur développement et de nuire à leur scolarité. L'âge minimum d'admission à l'emploi à des travaux légers peut être abaissé de 13 à 12 ans dans les pays où l'âge minimum de base est fixé à 14 ans, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs.

A ce jour, 57 pays ont ratifié la convention n° 138, dont 11 pays africains. Plusieurs Etats africains sont cependant en train d'examiner la possibilité de la ratifier ou ont engagé la procédure de ratification³³.

Un autre instrument fondamental de l'OIT, qui protège les enfants contre certaines des pires formes d'exploitation, est la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. Cette convention vise à supprimer le recours au travail forcé ou obligatoire, qui est défini comme «tout travail ou service

³² Il est possible d'abaisser cet âge à 16 ans à condition que la santé, la sécurité et la moralité des intéressés soient pleinement garanties et qu'ils aient reçu, dans la branche d'activité correspondante, une instruction spécifique et adéquate ou une formation professionnelle. A ces deux conditions s'en ajoute une troisième: la consultation préalable des organisations d'employeurs et de travailleurs.

³³ C'est le cas, par exemple, du Burundi, du Burkina Faso, de l'Erythrée, de l'Ethiopie, du Maroc, du Mali, de l'Ouganda, du Sénégal et du Zimbabwe.

exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré». C'est l'une des conventions de l'OIT les plus ratifiées, et elle l'a été par 41 pays africains. Visant les personnes de tous âges, elle protège les enfants contre le travail forcé ou obligatoire et est applicable à certaines des formes les plus inacceptables de travail des enfants, comme leur mise en servitude et leur exploitation à des fins de prostitution et de pornographie.

Autres instruments internationaux

Plusieurs instruments internationaux intéressent le travail des enfants et leur protection contre les situations les plus inacceptables. Il faut citer avant tout la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant³⁴. Cette convention, qui est l'instrument international le plus complet en la matière, définit l'enfant comme un être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt. Elle vise à défendre toute une série de droits de l'enfant, dont celui d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social. Elle fait obligation aux Etats parties de prendre des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives en vue de son application, et en particulier a) de fixer un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi, b) de prévoir une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi, et c) de prévoir des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective de ses dispositions. Ce faisant, les Etats doivent tenir compte des dispositions pertinentes des autres instruments internationaux. Le Comité des droits de l'enfant a estimé que, parmi ceux-ci, la convention n° 138 de l'OIT revêt la plus haute importance.

Le droit de l'enfant à l'éducation est également reconnu dans la Convention des Nations Unies, qui prévoit que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit pour tous. Plusieurs autres articles concernent plus particulièrement diverses formes extrêmes de travail des enfants, par exemple l'exploitation et les violences sexuelles, l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et toutes autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de leur bien-être. Elle invite les Etats à prendre les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale des enfants victimes de négligence, d'exploitation ou de sévices.

³⁴ Entrée en vigueur: 2 sept. 1990; 192 ratifications au 18 avril 1997. On peut citer également le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, et la Convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains, de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

En juillet 1990, l'Assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA a adopté la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. Il s'agit d'un instrument détaillé traitant des droits et des devoirs de l'enfant, défini comme étant tout être humain âgé de moins de 18 ans. Cette charte, comme la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, dispose que «l'enfant est protégé de toute forme d'exploitation économique et de l'exercice d'un travail qui comporte probablement des dangers ou qui risque de perturber l'éducation de l'enfant ou de compromettre sa santé ou son développement physique, mental, spirituel, moral et social», et favorise la diffusion d'informations sur les risques que comporte l'emploi d'une main-d'œuvre enfantine à tous les secteurs de la communauté, compte tenu des instruments pertinents de l'OIT concernant les enfants. D'autres articles prévoient une protection contre l'exploitation sexuelle et la vente, la traite et l'enlèvement des enfants. La charte entrera en vigueur lorsqu'elle aura été ratifiée par 15 Etats membres de l'OUA³⁵.

Projet d'adoption de nouvelles normes internationales sur les formes extrêmes de travail des enfants

L'idée fait son chemin au niveau international qu'il faut lutter plus énergiquement contre les formes intolérables du travail des enfants. Elle s'est exprimée dans la décision du Conseil d'administration du BIT de proposer de nouveaux instruments relatifs aux formes les plus odieuses de cette pratique. Le tout premier objectif de ces instruments est de garantir aux enfants de tous les pays, quel que soit leur niveau de développement, une protection contre les formes extrêmes de travail des enfants.

L'élaboration des normes proposées est soumise à la procédure dite de double discussion. Cela veut dire que la question sera examinée deux fois à la Conférence internationale du Travail: la première discussion aura lieu en juin 1998 et la seconde en juin 1999. Pour la première discussion, le BIT prépare deux rapports. Le premier³⁶ a déjà été publié; il examine la législation et la pratique de différents pays. Il s'accompagne d'un questionnaire auquel les gouvernements ont été invités à répondre, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives. Ce questionnaire demande l'avis des gouvernements sur la teneur possible des nouveaux instruments et sur la forme qu'ils devraient revêtir: convention ayant force obligatoire, recommandation uniquement ou convention complétée par une recommandation.

Cent quinze gouvernements — chiffre record — dont 25 gouvernements africains, et presque autant d'organisations d'employeurs et de travailleurs, ont répondu au questionnaire. Un deuxième rapport (rapport VI(2) sur le travail des enfants) a été élaboré sur la base des réponses reçues. Il comporte un résumé des réponses assorti de brefs commentaires et recense les principales questions qui seront soumises à la Conférence. Les réponses ont servi en outre à élaborer un projet de conclusions, qui propose certaines dispositions des futures convention et recommandation destinées à éliminer les formes extrêmes de travail des enfants et qui doit servir de base à la discussion qui aura lieu à la Conférence de 1998.

S'il est difficile aujourd'hui de prédire le contenu exact de ces instruments, il est évident que les Etats Membres, notamment la plupart des pays africains qui ont répondu au questionnaire, ainsi que la majorité des organisations d'employeurs et de travailleurs, sont favorables aux nouvelles normes de l'OIT sur les formes extrêmes de travail des enfants. Il y aura probablement une convention brève et précise complétant la convention n° 138 et prescrivant une obligation de base en vertu de laquelle les Etats devront prendre des mesures pour garantir l'abolition immédiate de toutes les formes extrêmes de travail des enfants, ainsi qu'une recommandation précisant le cadre de l'action législative et pratique. Si elle était adoptée, une nouvelle convention ayant force

³⁵ A ce jour, huit Etats africains l'ont ratifiée: Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Maurice, Niger, Ouganda, Seychelles et Zimbabwe.

³⁶ BIT: *Le travail des enfants: L'intolérable en point de mire*, op. cit.

obligatoire serait le seul instrument international à porter uniquement sur les formes extrêmes de travail des enfants, dont l'abolition serait élevée au rang de priorité de la lutte nationale et internationale contre le travail des enfants.

Le projet de convention et de recommandation s'applique à tous les enfants de moins de 18 ans conformément à l'âge général fixé dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à l'âge minimum d'admission à l'emploi à des travaux dangereux prescrit dans la convention n° 138 de l'OIT. A la différence de cette dernière, cependant, les futures normes s'appliqueraient à tous les secteurs d'activité sans exception.

L'expression «formes extrêmes de travail des enfants» englobe: «toutes les formes d'esclavage et pratiques assimilables, telles que la vente et la traite d'enfants, le travail forcé ou obligatoire, la servitude pour dettes et le servage; l'utilisation, l'engagement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, de la prostitution, de la production de matériel ou de spectacles pornographiques et tout autre type de travail ou d'activité qui, par sa nature ou en raison des conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité de l'enfant de manière telle qu'il ne devrait en aucune circonstance y être exposé».

Il est pratiquement impossible, au niveau international, de déterminer les travaux qui, par leur nature ou en raison des conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des enfants. La solution proposée dans la nouvelle convention est que les gouvernements déterminent les travaux considérés comme dangereux et qui devraient être interdits aux enfants après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs concernées. Le projet de recommandation précise les travaux qui doivent être considérés comme dangereux.

Encadré 4
**Projet d'adoption de nouvelles normes internationales
sur les formes extrêmes de travail des enfants**

Projet de convention

- protéger les enfants de moins de 18 ans
- abolir les formes extrêmes de travail des enfants:
 - esclavage, travail forcé
 - traite
 - prostitution, pornographie, activités illicites
 - travaux dangereux
- garantir l'application effective des sanctions, notamment pénales
- prévenir, soustraire et réadapter
- agir en s'appuyant sur la coopération et l'assistance internationales

Projet de recommandation

- adopter des programmes d'action nationaux destinés à:
 - protéger les plus jeunes
 - protéger les filles
 - prévenir, réadapter et réintégrer dans la société
 - sensibiliser et mobiliser l'opinion
- instaurer des mécanismes de contrôle pour garantir l'application effective des mesures
- déterminer les travaux dangereux
- recueillir des données
- ériger certaines activités en infraction à la loi pénale
- prendre des sanctions effectives

Parce que les instruments en projet se limitent aux formes extrêmes de travail des enfants, il sera possible de déterminer avec beaucoup plus de précision les mesures à prendre. Le projet de conclusions en prévoit quatre types: prévention et suivi (assistance directe destinée à soustraire les enfants aux situations extrêmes et à assurer leur réadaptation), coopération et assistance mutuelles entre les Etats Membres, sanctions, en particulier pénales, et désignation des autorités et personnes compétentes pour faire appliquer les dispositions de la convention.

La disposition relative à la coopération internationale est un appel lancé aux Etats qui ratifient la convention pour qu'ils s'engagent non seulement à s'opposer au travail des enfants sur leur territoire, mais aussi aux formes flagrantes de ce travail n'importe où dans le monde. L'assistance et la coopération internationales auraient des effets plus directs et plus immédiats lorsque le phénomène revêt une ampleur internationale, par exemple la traite des enfants ou la pornographie et le «tourisme sexuel» international. Toutefois, comme des mesures sociales de grande envergure sont nécessaires pour éradiquer les formes extrêmes de travail des enfants, la coopération internationale dans les divers domaines apporterait une aide précise aux gouvernements concernés, qui devront, bien sûr, de leur côté, ne ménager aucun effort.

Ces questions, et d'autres encore, seront examinées lors de la Conférence internationale du Travail de juin 1998. A l'issue de cette première discussion, la Conférence décidera si la question est susceptible de faire l'objet d'une convention et d'une recommandation. Si tel est le cas, le Bureau préparera le texte des projets d'instruments, qui sera communiqué aux Etats Membres pour qu'ils soumettent leurs observations. Celles-ci ainsi que le projet de convention et le projet de recommandation seront présentés dans un rapport pour la seconde discussion par la Conférence en 1999. La Conférence procédera à cette session à un vote final sur les textes définitifs d'une nouvelle convention et d'une nouvelle recommandation sur les formes extrêmes de travail des enfants.

La législation nationale

Les conventions et normes internationales sur le travail des enfants tracent le cadre juridique de base dans lequel viennent s'inscrire les législations nationales. Les dispositions législatives adoptées au niveau national pour lutter contre le travail des enfants comportent notamment des lois sur l'âge minimum, l'enseignement obligatoire, les travaux dangereux ainsi que les autres formes intolérables d'exploitation des enfants, comme l'esclavage, la vente et la traite d'enfants, la prostitution et la pornographie.

Etablir un âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail est le moyen le plus largement utilisé pour interdire le travail des enfants. L'âge minimum légal dans les pays d'Afrique varie de 12 à 16 ans, et ne dépasse pas 18 ans pour les travaux dangereux. Nombre de pays fixent néanmoins un âge minimum de base qui ne s'applique qu'à certains secteurs ou activités ou parfois excluent totalement certains secteurs ou activités dans lesquels les enfants ont tendance à travailler, par exemple l'agriculture, les services domestiques, le travail à domicile dans des entreprises familiales, le travail indépendant et le travail dans le secteur non structuré (voir annexe IV).

La convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, établit un lien entre l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail et celui de la fin de la scolarité obligatoire. A l'évidence, les enfants risquent moins de travailler à plein temps ou presque lorsqu'ils vont en classe. A l'inverse, les enfants qui ne sont pas obligés d'aller à l'école ou n'en ont pas la possibilité sont pratiquement contraints de travailler pour ne pas tomber dans la mendicité ou dans la délinquance, voire pire encore. Outre qu'elle protège les intéressés contre des activités ou conditions de travail qui leur sont préjudiciables, la législation sur le travail des enfants vise à garantir que leur éducation et leur développement ne seront pas compromis. Ainsi, la législation sur l'enseignement obligatoire et la législation sur l'âge minimum se renforcent mutuellement, l'application de l'une contribuant à l'application de l'autre.

Il existe dans de nombreux pays, et notamment en Afrique, une différence entre l'âge auquel la scolarité obligatoire cesse et l'âge minimum d'admission à l'emploi. Dans plusieurs pays, par exemple, où l'âge minimum d'admission à l'emploi est supérieur à celui auquel cesse la scolarité obligatoire (voir annexe IV), les enfants qui quittent l'école à l'âge légal doivent attendre avant de pouvoir exercer légalement une activité. Le problème est différent quand l'âge auquel la scolarité obligatoire cesse est supérieur à l'âge minimum d'admission à l'emploi. Dès que la loi les autorise à travailler, de nombreux enfants, en particulier lorsqu'ils sont issus de familles pauvres, ne vont

plus à l'école et commencent à travailler. En pareil cas, il convient de mettre l'âge auquel la scolarité obligatoire cesse en conformité avec l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail.

La plupart des législations nationales, conformément à la convention n° 138 de l'OIT, fixent un âge minimum plus élevé, le plus souvent 18 ans, pour exercer des activités dangereuses. Les lois sur les travaux dangereux définissent également les activités jugées dangereuses.

Encadré 5
**Les dix activités et agents les plus dangereux
dans les législations nationales**

1. Mines, carrières, travaux souterrains
2. Travail maritime
3. Machines en mouvement et machines dangereuses
4. Explosifs
5. Manutention de lourdes charges
6. Construction et démolition
7. Agents ou substances nocifs et radioactifs
8. Métallurgie du plomb et du zinc
9. Transports
10. Spectacles, production et vente d'alcool

Source: BIT: *Le travail des enfants: L'intolérable en point de mire*, op. cit., tableaux 5, 7 et 8.

Une étude sur la législation en vigueur dans les pays d'Afrique fait apparaître qu'ils ont presque tous adopté des lois ou des règlements limitant l'emploi des enfants à des activités dangereuses. Dans 23 pays d'Afrique, la législation fixe à 18 ans l'âge minimum approprié pour certaines activités dangereuses. Un certain nombre ont opté pour 16 ou 17 ans.

Plusieurs approches ont été adoptées dans les législations nationales régissant les activités dangereuses. Quelques-unes définissent séparément les dangers ou les secteurs d'activité jugés dangereux, tandis que d'autres emploient des termes plus généraux semblables à ceux qui sont utilisés à l'article 3 de la convention n° 138. La législation de la Zambie, par exemple, prévoit un âge minimum de 18 ans pour les travaux effectués à l'aide de machines en mouvement et pour les travaux souterrains, et contient une disposition générale interdisant de confier à un adolescent tout type d'emploi ou de travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité de cet adolescent. La République-Unie de Tanzanie interdit l'emploi des enfants à toute activité préjudiciable à leur santé, dangereuse ou autrement inadaptée, telle que soutier ou chauffeur à bord de tout navire.

Une autre approche a été suivie dans la législation de l'Éthiopie qui fixe à 18 ans l'âge minimum pour les travaux qui mettent en danger la vie ou la santé des jeunes travailleurs. En outre, elle dispose que le ministre peut établir la liste des activités qui leur sont interdites, au nombre desquelles: les travaux liés au transport des passagers et des marchandises par route, chemin de fer, voie aérienne et voies de navigation intérieures; les travaux dans des entrepôts exigeant la manutention de lourdes charges, l'action de tirer ou de pousser ou toute autre tâche similaire; les travaux ayant trait à la production d'énergie électrique, aux usines, aux transformateurs ou aux lignes de transport de force; les travaux souterrains, comme ceux qui sont effectués dans les mines et les carrières, et les travaux similaires; les travaux dans les égouts et le creusement des tunnels.

Des dispositions législatives concrètes ont également été prises pour lutter contre les formes extrêmes du travail des enfants, comme l'esclavage, le travail forcé ou obligatoire, la vente et la traite d'enfants, la prostitution et la pornographie.

La Constitution ou la législation du travail de la plupart des pays, et notamment de la majorité des pays d'Afrique, interdisent l'esclavage et le travail forcé ou obligatoire. Deux pays, l'Inde et le Pakistan, se sont dotés d'une législation visant expressément à proscrire le travail en servitude. Si dans la plupart des pays la vente et la traite d'enfants relèvent de la législation générale, certains États, dont Maurice et le Rwanda, ont adopté des dispositions visant spécifiquement ces infractions.

La prostitution des enfants relève communément du droit pénal. Certains pays ont adopté soit des dispositions spécifiques sur la prostitution infantine, soit des dispositions sur l'exploitation sexuelle des enfants ou la violence à leur égard, qui englobent la prostitution, l'incitation des enfants à des actes sexuels, le fait de livrer des enfants à la prostitution ou de tirer un profit pécuniaire d'activités sexuelles impliquant des enfants. Par exemple, la loi en vigueur au Zimbabwe sur la protection et l'adoption des enfants condamne l'acte d'autoriser un enfant à demeurer ou à se rendre dans une maison de prostitution, d'inciter un enfant à se livrer à la prostitution ou à des actes immoraux, de séduire un enfant ou de l'autoriser à fréquenter une personne se livrant à la prostitution.

La demande de prostitution infantine a entraîné un accroissement du tourisme pédophile, en vue de relations sexuelles avec les enfants. Soucieux d'empêcher une telle exploitation, certains pays ont récemment élargi leur législation pénale pour pouvoir punir les actes criminels commis par leurs ressortissants sur des enfants à l'étranger. D'autres ont aussi adopté des mesures destinées à interdire l'organisation de voyages ayant pour but l'exploitation sexuelle des enfants.

La pornographie impliquant des enfants fait également l'objet de dispositions spécifiques dans les législations nationales ou a été, de manière plus générale, inscrite dans la législation relative à la pornographie et aux publications obscènes ou indécentes. Sont souvent incriminées non seulement la production, mais également la diffusion de matériel pornographique représentant des enfants, les peines étant généralement plus lourdes lorsque ce matériel est commercialisé. Depuis peu, dans certains pays, les personnes en possession de ce type de matériel peuvent être pénalement poursuivies. L'utilisation de nouvelles technologies pour créer et diffuser du matériel pornographique représentant des enfants ainsi que la possibilité de le mettre instantanément à la disposition d'un large public sur Internet constituent autant de nouveaux défis auxquels les personnes responsables de l'adoption et de l'application des lois devront répondre. Ces nouveaux phénomènes nécessitent aussi de nouvelles formes de coopération internationale.

Application de la législation

Les prescriptions légales réclament des mesures efficaces de contrôle et d'application pour garantir l'abolition du travail des enfants, et en particulier ses formes les plus extrêmes. On s'accorde en général à reconnaître que l'un des principaux obstacles au respect de l'interdiction légale du travail des enfants tient aux insuffisances des mécanismes d'application, qui soulèvent des difficultés même dans les pays à législation avancée, en particulier dans le secteur non structuré, les zones éloignées des grandes villes, l'agriculture, les petites entreprises (boutiques, hôtels, etc.), le commerce des rues, les services domestiques et le travail à domicile. Comme c'est dans l'agriculture, les services domestiques et le secteur non structuré que l'on trouve le plus d'enfants au travail, la majorité d'entre eux échappent ainsi pratiquement à la loi.

La convention n° 138 prescrit aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires, y compris des sanctions appropriées, pour assurer l'application effective de ses dispositions et prévoit également que les employeurs doivent tenir des registres ou d'autres documents indiquant le nom et l'âge des personnes de moins de 18 ans qu'ils occupent. La recommandation n° 146 énonce des directives plus détaillées sur des questions telles que la formation des inspecteurs du travail ou la façon de déceler les abus en matière de travail des enfants et d'y porter remède, en prêtant une attention particulière aux travaux dangereux et aux mesures à prendre pour faciliter la vérification de l'âge des intéressés. La plupart des législations nationales contiennent des dispositions visant à améliorer l'application des prescriptions relatives à l'âge minimum et au travail des enfants. Presque tous les pays sont dotés de services d'inspection du travail, et 118 pays ont ratifié la convention (n° 181) sur l'inspection du travail, 1947, aux termes de laquelle l'une des tâches essentielles des inspecteurs du travail est d'assurer l'application des dispositions légales relatives à l'emploi des enfants.

Si, dans la majorité des pays, la loi tient l'employeur responsable du non-respect des dispositions sur le travail des enfants, certaines législations nationales font aussi porter cette responsabilité sur les parents ou les tuteurs légaux de l'enfant. Au nombre des obligations de l'employeur figurent, dans divers pays, l'obligation de tenir des registres identifiant les adolescents qu'il emploie, celle d'obtenir un permis de travail pour les personnes n'ayant pas atteint un certain âge, ou encore celle d'afficher des informations sur la législation relative à l'emploi des enfants ou des adolescents. Les sanctions en cas de non-respect de la législation pertinente peuvent être des amendes, des peines de prison, ou encore l'annulation de la licence d'exploitation.

Dans de nombreux pays, l'application de la loi est limitée en raison de la faiblesse du système d'inspection du travail. Les services d'inspection du travail, en particulier dans les pays en développement, ne disposent pas d'effectifs suffisants, et les inspecteurs du travail n'ont pas reçu une formation appropriée sur les questions relatives à l'enfance. Une autre difficulté tient à l'insuffisance des moyens de transport permettant d'atteindre et d'inspecter les établissements situés en dehors des grands centres urbains. Par ailleurs, les inspecteurs ont parfois des difficultés pour pénétrer dans certains milieux, comme dans les résidences privées dans lesquelles des enfants sont employés comme domestiques, les entreprises familiales et les petits ateliers du secteur non structuré qui fonctionnent généralement dans la clandestinité et sont souvent hors de portée de la plupart des législations relatives au travail des enfants.

De plus, les inspecteurs doivent souvent agir dans un environnement particulièrement difficile. Ils sont parfois confrontés à l'indifférence du public, à l'apathie des pouvoirs publics, à l'hostilité des grands groupes dont les intérêts économiques sont en jeu et à la complicité des enfants et de leurs parents. Ces derniers ignorent fréquemment la législation et les réglementations applicables, et n'ont donc pas connaissance du caractère illégal des activités exercées par leurs enfants. Leur ignorance, tout comme la nécessité de ne pas être privés des revenus de leurs enfants, peut expliquer pourquoi si peu de plaintes en matière d'emploi des enfants dans des activités dangereuses sont déposées. De surcroît, les procédures sont parfois si lentes et si compliquées qu'elles dissuadent les victimes pauvres, et souvent sans instruction, de porter plainte.

L'élimination des formes les plus intolérables du travail des enfants exige des mécanismes et des mesures d'exécution novateurs et plus probants. Pour améliorer l'application des lois, il est indispensable de renforcer l'inspection du travail et de centrer les efforts sur les groupes d'enfants les plus vulnérables ainsi que sur les activités qui pourraient les mettre en danger. Des méthodes visant à déterminer et à évaluer les travaux dangereux pour les enfants mériteraient également d'être élaborées ou améliorées. Des progrès ont néanmoins été accomplis grâce à des actions telles que des campagnes ciblées, la formation des inspecteurs et des fonctionnaires chargés de faire respecter la loi, l'adoption et l'application de sanctions plus sévères, ainsi qu'une coopération internationale accrue³⁷.

Action concrète

Afin d'aider les pays à identifier et à éliminer les formes les plus odieuses de travail des enfants, le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) de l'OIT accorde la priorité aux enfants réduits en servitude, aux enfants employés à des travaux dangereux ainsi qu'aux enfants particulièrement vulnérables, c'est-à-dire les très jeunes enfants et les filles. L'IPEC aide les pays à mettre au point des politiques et des programmes nationaux comportant notamment un diagnostic fondé sur la collecte et l'analyse de données, l'identification des emplois et secteurs dans lesquels il faut intervenir en priorité, la sensibilisation de l'opinion, le renforcement de la capacité institutionnelle, la recherche d'appuis et l'amélioration de l'accès des familles pauvres à l'éducation, à la santé et autres services sociaux. En Afrique, des activités ont démarré dans chacun de ces domaines.

³⁷ Pour de plus amples informations, voir BIT: *Le travail des enfants: L'intolérable en point de mire*, op. cit., chap. 5.

La République-Unie de Tanzanie, le Zimbabwe et le Bénin ont déjà adopté des politiques et des programmes nationaux afin de donner un cadre cohérent et une orientation générale à la lutte contre le travail des enfants. Au Zimbabwe et au Cameroun, les gouvernements se sont efforcés de faire participer les travailleurs et employeurs ainsi que des organisations non gouvernementales à la mise au point d'approches et de stratégies nationales. Au Bénin, on a commencé par évaluer la situation dans le pays en entreprenant des activités de recherche et en organisant un séminaire national tripartite. Ces travaux ont montré que les apprentis du secteur non structuré, les jeunes filles des zones urbaines et les enfants travaillant dans l'agriculture étaient les groupes les plus vulnérables, et une politique et un programme nationaux ont été élaborés à leur intention.

Encadré 6

OIT/IPEC: L'intolérable en point de mire

Le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC), lancé par l'OIT grâce à une dotation importante du gouvernement allemand, est le programme de coopération technique sur le travail des enfants le plus ambitieux du monde. Il a pour but d'aider les Etats Membres à éliminer progressivement le travail des enfants en renforçant les moyens institutionnels dont ils disposent pour s'attaquer à ce problème et en faisant naître un mouvement mondial contre le travail des enfants. Il encourage également l'adoption de mesures immédiates pour s'attaquer aux formes les plus odieuses de travail des enfants: servitude pour dettes des enfants, emploi des enfants à des travaux dangereux et emploi des enfants qui sont particulièrement vulnérables, à savoir les très jeunes enfants et les filles.

Un appui est fourni aux organisations qui participent à ce programme, notamment pour concevoir et mettre en œuvre des mesures visant à *prévenir* le travail des enfants, à *soustraire* les enfants des travaux dangereux et à *offrir* des solutions de remplacement et, enfin, à *améliorer les conditions de travail* à titre de mesure transitoire dans la perspective de l'abolition du travail des enfants.

Vingt-neuf pays, dont le Kenya, la République-Unie de Tanzanie, l'Égypte, le Bénin et le Sénégal, participent au programme et neuf autres pays d'Afrique envisagent de le faire: Burkina Faso, Ethiopie, Guinée, Madagascar, Mali, Afrique du Sud, Ouganda, Zambie et Zimbabwe.

Les politiques et programmes nationaux doivent s'appuyer sur des informations fiables afin d'améliorer la base de connaissances sur les causes du travail des enfants, l'ampleur du problème et les domaines d'action prioritaires. Pour obtenir ces informations, des enquêtes expérimentales sur le travail des enfants ont été menées dans différentes zones urbaines et rurales du Ghana et du Sénégal en 1992-93. En Afrique du Sud, une vaste enquête nationale sur le travail des enfants sera entreprise avec l'appui de l'IPEC et du Bureau de statistique du BIT. Des études ou enquêtes similaires ont déjà été conduites à Madagascar, au Niger, au Burkina Faso et au Mali³⁸. L'OIT a élaboré des outils pour aider les pays à préparer des enquêtes et autres moyens de collecte de données dans le cadre de son Programme d'information statistique et de suivi sur le travail des enfants (SIMPOC).

Le renforcement des moyens institutionnels s'est avéré décisif dans la lutte contre le travail des enfants. Le ministère du Travail et des Migrations de l'Égypte a ainsi créé une unité spécialisée dans le travail des enfants. A Maurice, un Conseil des enfants a été établi en vertu de la loi de 1990 sur le Conseil national des enfants et, en République-Unie de Tanzanie, le gouvernement a chargé, en 1996, une équipe spéciale d'examiner la législation relative au travail des enfants et de formuler des recommandations d'amendements. Au Kenya, des organisations d'employeurs et de travailleurs, dont la Fédération des employeurs du Kenya et l'Organisation centrale des syndicats, ont créé des unités spécialisées chargées d'étudier les divers aspects du travail des enfants et d'y sensibiliser leurs membres.

³⁸ Voir, par exemple, K. Ashagrie: *Methodological child labour surveys and statistics* (BIT, 1997).

Encadré 7

Renforcement des capacités: les employeurs prennent l'initiative

La Fédération des employeurs du Kenya (KFE) a créé une unité chargée du travail des enfants et elle a fait de ce thème une question permanente à l'ordre du jour de ses réunions mensuelles afin que les problèmes relatifs au travail des enfants soient examinés régulièrement. En outre, elle a incorporé une colonne sur la question dans son bulletin trimestriel. La fédération a également publié des directives destinées aux employeurs sur le travail des enfants et elle surveille leur application. Après avoir pris ces initiatives, la fédération a constaté que ses membres avaient besoin de son aide pour élaborer une politique et des plans d'action concernant le travail des enfants au niveau des entreprises.

Source: IPEC.

En Afrique, l'IPEC a accordé une place particulière aux activités de sensibilisation et de mobilisation sociales. Ainsi, au Kenya et en République-Unie de Tanzanie, des calendriers, affiches, bulletins d'information et cassettes vidéo sur les formes les plus intolérables du travail des enfants ont été distribués. La télévision et la radio nationales ont lancé des campagnes d'information. Au Kenya, les programmes visant à l'abolition du travail des enfants mettent l'accent sur différents aspects de la prévention, y compris sur des activités de mobilisation de la population.

Les interventions dans le milieu éducatif figurent parmi les moyens d'action les plus efficaces. Au Kenya, par exemple, l'Undugu Society a recours à un programme d'étude et d'acquisition de compétences répondant aux besoins des enfants des rues. Compte tenu du fait que les enfants qui travaillent ne peuvent bénéficier d'une éducation classique, la possibilité est offerte de suivre un enseignement à temps partiel qui permet une intégration progressive dans le système scolaire.

Un certain nombre de pays africains ont mis au point des programmes de lutte contre les formes les plus intolérables du travail des enfants: enfants domestiques, enfants exploités et effectuant des travaux dangereux dans les plantations et l'agriculture commerciale au Kenya et en République-Unie de Tanzanie; enfants travaillant dans des industries et ateliers dangereux au Kenya et en Egypte; enfants travaillant dans des mines et des carrières au Kenya et en République-Unie de Tanzanie; enfin, enfants participant à la contrebande entre le Kenya et l'Ouganda. D'autres programmes s'adressent aux enfants qui travaillent et qui vivent dans la rue et à un groupe cible distinct — les jeunes filles qui travaillent dans la rue — au Kenya et en République-Unie de Tanzanie.

Le Burkina Faso et Madagascar ont lancé les travaux préparatoires à une action de lutte contre le travail des enfants dans les mines, le travail domestique et le travail agricole dangereux. Dans six pays du Sahel — Burkina Faso, Guinée, Côte d'Ivoire, Niger, Mali et Sénégal —, la collecte d'informations, avec l'aide de l'IPEC, sur les dangers auxquels sont soumis les enfants qui travaillent dans les petites exploitations minières de charbon et de diamants du secteur non structuré débouchera sur la mise au point d'un programme propre à ce secteur. En Ethiopie, différents projets concernent plus spécifiquement les enfants employés comme domestiques, ceux qui travaillent dans les plantations, ainsi que les filles facilement victimes d'exploitation sexuelle et de prostitution infantine.

Les employeurs et leurs organisations ont un rôle à jouer dans la lutte contre le travail des enfants, qu'ils ne peuvent éluder. En Afrique, l'Association des employeurs de Tanzanie a pris l'initiative et a réussi à obtenir que les propriétaires de plantations de thé, de café et d'exploitations de sisal des régions de Tanga, Mbeya et Iringa acceptent de leur plein gré d'interdire l'emploi d'enfants âgés de moins de 15 ans et de mettre en œuvre des plans d'action destinés à offrir des possibilités de formation aux enfants qui travaillent. La Fédération des employeurs du Kenya a, elle aussi, mis en place avec succès un programme de lutte contre le travail des enfants à l'intention de ses membres.

Encadré 8

Les jeunes filles

La stratégie de l'IPEC accorde une place prioritaire aux jeunes filles. En effet, si de nombreux programmes d'action menés dans le cadre de l'IPEC s'adressent aux garçons comme aux filles, il est évident que ces dernières nécessitent plus d'attention du fait que leur activité est souvent invisible et que leurs problèmes et leurs stratégies de survie sont différents de ceux des garçons. Dans de nombreuses régions du monde, le taux de scolarisation plus faible et le taux d'abandon scolaire plus élevé témoignent de la situation particulière des filles. Les traditions culturelles de nombreux pays font que les parents donnent systématiquement plus d'importance à l'éducation et au développement des garçons. En Ethiopie, deux projets OIT/IPEC visent particulièrement les enfants employés comme domestiques et les filles, plus facilement victimes d'exploitation sexuelle et de prostitution infantile. Au Kenya, l'IPEC appuie un programme destiné aux filles des rues qui fournit à celles-ci un abri sûr et des possibilités d'emploi.

Les syndicats jouent aussi un rôle particulier et important dans la lutte pour l'élimination du travail des enfants³⁹. En République-Unie de Tanzanie, les dirigeants syndicaux ont réussi à faire inclure des clauses limitant le travail des enfants dans les conventions collectives de certaines plantations et mines. Au niveau régional, l'Organisation de l'unité syndicale africaine (OUSA) a organisé trois ateliers sous-régionaux sur le travail des enfants avec l'appui de l'IPEC.

Encadré 9

Action directe: initiative d'un syndicat

L'Association tanzanienne des femmes des médias a mis en place un programme de vulgarisation et d'action directe à l'intention des enfants domestiques qui est particulièrement efficace pour empêcher les jeunes filles de travailler comme domestiques. Ce programme a sensibilisé les adultes et les enfants qui travaillent dans ce secteur grâce à des réunions rassemblant parents et groupes sociaux dans des zones où la main-d'œuvre enfantine est très nombreuse. Ce programme encourage aussi la formation d'équipes de deux composées de domestiques plus âgés et de jeunes enfants qui bénéficient ainsi des conseils et de l'orientation de leurs aînés.

Source: IPEC.

Les pays africains participent également à des projets interrégionaux. L'un de ces programmes, qui vise à mobiliser les enseignants, éducateurs et leurs organisations dans la lutte contre le travail des enfants, comprend la préparation d'un rapport général sur l'éducation et le travail des enfants. Ce document présente diverses expériences et analyse les possibilités d'action future sur la base de recherches actives fondées sur l'éducation menées en 1995-96 dans 13 pays, dont l'Egypte, le Kenya et la République-Unie de Tanzanie, en collaboration avec l'UNESCO, l'UNICEF et l'Internationale de l'éducation. Il faut également noter un projet interrégional de directives à l'intention des décideurs pour une action de lutte durable contre le travail des enfants. Ce projet comporte une analyse des facteurs et conditions qui favorisent ou gênent la lutte contre le travail des enfants et des effets des mesures pratiques dans les domaines économique, politique, social, culturel et juridique. Cette analyse a été menée dans sept pays, dont le Kenya et la République-Unie de Tanzanie.

L'IPEC appuie également toute une gamme d'interventions ayant pour objet d'améliorer l'application de la législation. On notera une compilation et une traduction des lois et règlements pertinents dans les langues et dialectes locaux (au Pakistan et en Thaïlande par exemple); la formation d'inspecteurs du travail chargés de prodiguer des conseils aux employeurs sur la manière de respecter la loi et d'inspecter les lieux de travail; une éducation parajuridique pour les groupes sociaux et d'autres groupes volontaires; enfin, des services juridiques destinés aux enfants concernés. Ces programmes d'action ont montré l'importance d'une collaboration entre le gouvernement (police, ministère public, juges), les ONG, les syndicats, les communautés et les citoyens engagés dès lors qu'il s'agit d'assurer une meilleure application de la loi. Parmi les autres mesures intéressantes figurent les campagnes ciblées au niveau local qui visent à sensibiliser les

³⁹ Voir, par exemple, A. Fyfe et M. Jankanish: *Trade unions and child labour, a guide to action* (Genève, BIT, 1997).

parents et les enfants à leurs droits et qui ont donné naissance à des programmes de surveillance à l'échelon de la communauté.

Ce qu'il faut faire maintenant

Les pays d'Afrique ont deux grandes tâches à accomplir: tout d'abord, stopper l'évolution actuelle, faute de quoi le travail des enfants continuera à progresser au cours du siècle prochain; ensuite, définir les formes de travail des enfants les plus inacceptables et prendre des mesures immédiates pour y mettre fin.

Différents indicateurs — ampleur de la pauvreté, croissance de la population et effectifs scolaires — montrent que le nombre potentiel des travailleurs enfants en Afrique devrait s'accroître au cours des dix prochaines années, pour atteindre le chiffre considérable d'une centaine de millions en 2015. Il est donc essentiel de prendre des mesures préventives pour inverser cette évolution et éviter ainsi les graves problèmes que connaissent l'Asie et l'Amérique latine. Il faut en particulier offrir un enseignement gratuit, universel et obligatoire, mobiliser la population et encourager une croissance économique favorable aux groupes les plus défavorisés et susceptible de créer des emplois productifs et convenablement payés. Par ailleurs, il faudrait nommer une autorité nationale dotée de grands pouvoirs et d'une forte influence, qui aurait pour mission d'éliminer le travail des enfants. Cette autorité assurerait la coopération et la coordination avec les divers ministères et organismes chargés de la question.

Encadré 10

Ce qu'il faut faire pour combattre l'intolérable

1. Adopter une nouvelle convention sur le travail des enfants.
2. Adopter un programme d'action assorti d'un calendrier, visant à abolir le travail des enfants.
3. Mettre un terme immédiatement aux formes extrêmes de travail des enfants.
4. Interdire le travail des enfants de moins de 12 ou 13 ans et prévoir une protection spéciale pour les filles.
5. Prévoir des mesures de réadaptation pour soustraire définitivement les enfants aux travaux dangereux.
6. Adopter des mesures de prévention.
7. Désigner une autorité nationale responsable de la question.
8. Faire qu'un crime contre un enfant soit partout reconnu comme un crime.
9. Accroître l'aide financière pour combattre le travail des enfants.

L'un des plus graves sujets de préoccupation tient au grand nombre d'enfants africains soumis à des tâches et à des conditions de travail extrêmement dangereuses, avec les risques d'accidents et de maladies qui en découlent. La priorité doit être accordée aux enfants placés dans ces situations. Le projet de convention et de recommandation de l'OIT sur les formes extrêmes de travail des enfants doit permettre de déterminer les actions prioritaires et de prendre les mesures voulues. La participation active de l'Afrique à l'adoption des nouvelles normes, suivie de leur ratification et de leur application effective, contribuerait grandement à la suppression de l'exploitation intolérable des enfants sur ce continent. Comme l'appel à la coopération et à l'aide internationales est l'une des dispositions clés du projet de convention, il y a lieu d'espérer une amélioration de la situation propre à stimuler les échanges d'expériences et à renforcer la coopération financière et technique entre les pays et avec la communauté internationale.

Les mesures prises pour éliminer les formes extrêmes de travail des enfants devraient être appliquées dans le cadre de programmes d'action assortis d'un échéancier, à la manière des plans de développement qui ont permis à de nombreux pays d'accélérer la croissance de leur économie et d'améliorer le niveau de vie de leur population. Ces programmes devraient viser la suppression immédiate des formes extrêmes de travail des enfants et accorder une attention particulière à ceux d'entre eux qui sont le plus maltraités en raison de leur vulnérabilité particulière. Ainsi, il faudrait interdire particulièrement le travail des très jeunes enfants et accorder une protection spéciale aux filles. Les mesures prises pour lutter contre les formes dangereuses de travail des enfants doivent viser non seulement à arracher les victimes aux situations intolérables, mais aussi à s'efforcer activement de réinsérer les intéressés pour éviter qu'ils ne retombent dans l'exploitation.

Pour obtenir des résultats de longue durée, il faut aussi mettre l'accent sur les mesures de prévention. L'expérience montre que la réinsertion et la réintégration des victimes sont non seulement coûteuses, mais parfois aussi extrêmement difficiles à obtenir lorsque les dommages physiques et affectifs sont profonds et que le soutien communautaire fait défaut.

Enfin, il faut faire preuve d'une volonté politique suffisante pour mobiliser les ressources propres à débarrasser l'Afrique de ce fléau qu'est le travail des enfants.

Annexes

Annexe I

Quelques indicateurs de l'incidence du travail des enfants dans les pays où des enquêtes nationales ont été récemment menées (en pourcentage)

Indicateurs	Proportion d'enfants de 5 à 14 ans		
	Deux sexes	Garçons	Filles
Enfants ayant une activité économique	25	27	22
Rapport garçon-fille	100	56	44
Enfants qui fréquentent l'école	39-87	49-90	23-84
dont ceux:			
qui exercent une activité économique	00-33	00-25	00-42
Enfants qui ne fréquentent pas l'école	13-61	10-51	16-77
dont ceux qui:			
exercent uniquement une activité économique	39-56	56-74	23-38
exercent uniquement des activités ménagères	12-32	8-14	15-49
travaillent 40 heures et plus par semaine	37-38	41-42	24-32
travaillent 49 heures et plus par semaine	14-17	11-19	12-17
travaillent 56 heures et plus par semaine	11-13	9-15	8-13
sont entièrement inactifs (ne fréquentent pas l'école et n'ont ni activité économique ni activités ménagères)	29-32	27-37	23-37
Enfants employés à des activités dangereuses	34-68	33-67	27-69
Secteurs où le taux effectif de fréquence des lésions et des maladies est supérieur à 10 %:			
Construction	26	26	35
Mines/carrières	16	12	21
Transports/entrepôts/communications	18	19	n.d.
Agriculture	12	12	16
Enfants astreints au travail:			
souffrant de stress	jusqu'à 50 % des enfants qui travaillent		
rentrant épuisés	jusqu'à 60 % des enfants qui travaillent		
n'ayant ni jour de congé ni temps libre	jusqu'à 80 % des enfants qui travaillent		

Source: Bureau de statistique de l'OIT (Genève, 1997).

Annexe II

Ratifications par les pays d'Afrique de certaines conventions de l'OIT sur l'âge minimum et le travail forcé (au 9 décembre 1997)

Pays	N° 5	N° 59	N° 123	N° 138	N° 29	N° 105
Total	21	6	10	11	42	38
Afrique du Sud					X	X
Algérie				X	X	X
Angola					X	X
Bénin	X				X	X
Botswana				X	X	X
Burkina Faso	X				X	X
Burundi		X			X	X
Cameroun	X		X		X	X
République centrafricaine	X				X	X
Comores	X				X	X
Congo	X				X	
Côte d'Ivoire	X				X	X
République démocratique du Congo					X	
Djibouti	X		X		X	X
Egypte					X	X
Erythrée						
Ethiopie						
Gabon	X		X		X	X
Gambie						
Ghana		X			X	X
Guinée	X				X	X
Guinée-Bissau					X	X
Guinée équatoriale				X		
Kenya				X	X	X
Lesotho	X				X	
Libéria					X	X
Jamahiriya arabe libyenne				X	X	X

Pays	N° 5	N° 59	N° 123	N° 138	N° 29	N° 105
Madagascar	X		X		X	
Malawi						
Mali	X				X	X
Maroc					X	X
Maurice				X	X	X
Mauritanie	X				X	
Mozambique						X
Namibie						
Niger				X	X	X
Nigéria		X	X		X	X
Ouganda	X		X		X	X
Rwanda			X	X		X
Sao Tomé-et-Principe						
Sénégal	X				X	X
Seychelles	X				X	X
Sierra Leone	X	X			X	X
Somalie					X	X
Soudan					X	X
Swaziland	X	X	X		X	X
Tanzanie, République-Unie de	X	X			X	X
Tchad	X				X	X
Togo				X	X	
Tunisie			X	X	X	X
Zambie			X	X	X	X
Zimbabwe						

Annexe III

Age de la scolarité obligatoire et âge d'admission à l'emploi en Afrique

Pays	Age de la scolarité obligatoire	Age minimum d'admission à l'emploi		
		Age minimum de base	Travaux légers	Travaux dangereux
Afrique du Sud	7-16	15	—	16
Algérie	6-15	16	Pas d'âge minimum; autorisation requise ¹	16 à 18 ²
Angola	7-15	14	—	18
Bénin	6-11	14	12	18
Botswana	—	15	14	15 à 18 ³
Burkina Faso	7-14	14	12	16 à 18 ⁴
Burundi	7-13	16	12	18
Cameroun	6-12	14	—	18
Cap-Vert	7-13	14 à 15 ⁵	12	16 à 18
République centrafricaine	6-14	14	12	16 à 18
Comores	7-16	15	—	— ⁶
Congo	6-16	16	12	16 à 18
Côte d'Ivoire	7-13	14	12	18
République démocratique du Congo	6-12	16	14	18
Djibouti	6-12	14	—	16 à 18
Egypte	6-11	12	—	15 à 17
Erythrée	7-13	—	—	—
Ethiopie	7-13	14	—	14 à 18
Gabon	6-16	16	—	18
Gambie	—	—	—	—
Ghana	6-14	15	Pas d'âge minimum	18
Guinée	7-13	16 ⁷	—	—
Guinée-Bissau	7-13	14 ⁸	—	18
Guinée équatoriale	6-14	14	12 à 13	16
Kenya	6-14	16 ⁹	—	16
Lesotho	6-13	15 ¹⁰	13 (apprentis)	18 (16 pour les apprentis)

Pays	Age de la scolarité obligatoire	Age minimum d'admission à l'emploi		
		Age minimum de base	Travaux légers	Travaux dangereux de sexe masculin)
Libéria	7-16	14 à 16 (par secteur) ¹¹	—	18
Jamahiriya arabe libyenne	6-15	15	—	18
Madagascar	6-13	14 à 15 (par secteur) ¹²	—	16 à 18
Malawi	6-14	14 à 15 (par secteur) ¹³	12	18
Mali	8-15	14	12	16 à 18
Maroc	7-13	12	—	16
Maurice	5-12	15	—	18
Mauritanie	—	14 à 15 (par secteur) ¹²	—	18
Mozambique	7-13	15	—	18
Namibie	6-16	14	—	15 à 16
Niger	7-15	14	12	16 à 18
Nigéria	6-12	12 à 15 (par secteur) ¹⁴	Pas d'âge minimum	16 à 18
Ouganda	—	— ¹⁵	12	16 à 18
Rwanda	7-13	14	—	—
Sao Tomé-et-Principe	7-14	14 à 15	12	16 à 18
Sénégal	7-13	14 à 15 (par secteur) ¹²	12	16 à 18
Seychelles	6-15	15	12	18
Sierra Leone	—	12 à 16 (par secteur) ¹⁶	Pas d'âge minimum ¹⁷	16 à 18
Somalie	6-14	15	12	16 à 18
Soudan	7-12	12	—	18
Swaziland	6-13	13 à 15 (par secteur) ¹⁸	—	18
Tanzanie, République-Unie de	7-13	12 à 15 (par secteur) ¹⁹	12	18
Tchad	6-14	12 à 14 ²⁰	12	16 à 18
Togo	6-12	14	—	18
Tunisie	6-16	13 à 15 (par secteur) ²¹	13 à 14	18
Zambie	7-14	14 ⁹	—	18
Zimbabwe	7-15	—	—	17

¹ Déterminé par l'autorité compétente. ² 16 ans pour les travaux dangereux, insalubres ou préjudiciables à la moralité; 18 ans pour le travail dans l'industrie maritime. ³ 15 ans pour les travaux impliquant d'avoir à soulever, porter ou déplacer de lourdes charges; 18 ans pour les travaux souterrains et les travaux dangereux ou nocifs. ⁴ L'âge minimum général pour les travaux dangereux est de 16 ans; 18 ans pour les travaux exigeant de la force physique ou préjudiciables à la moralité. ⁵ L'âge minimum est de 14 ans pour être engagé à titre permanent et de 15 ans pour le travail dans l'industrie. ⁶ Les âges minimums et les travaux interdits aux adolescents sont déterminés par décision ministérielle. ⁷ Ne s'applique qu'à l'industrie et au travail en sous-traitance. ⁸ Ou achèvement de la scolarité obligatoire. ⁹ L'âge minimum de base ne s'applique qu'à l'industrie. ¹⁰ L'âge minimum de base ne s'applique qu'au commerce et à l'industrie. ¹¹ L'âge minimum général est de 14 ans; 15 ans pour le travail à bord des bateaux de pêche et des navires-écoles; 16 ans

Pays	Age de la scolarité obligatoire	Age minimum d'admission à l'emploi		
		Age minimum de base	Travaux légers	Travaux dangereux
<p>pour le travail dans l'industrie et l'agriculture et à bord des autres navires. ¹² L'âge minimum général est de 14 ans; 15 ans pour le travail en mer. ¹³ L'âge minimum est de 14 ans pour le travail dans l'industrie; 15 ans pour le travail en mer. ¹⁴ L'âge minimum général est de 12 ans; 15 ans pour le travail dans l'industrie et les transports maritimes (à l'exception des entreprises familiales). ¹⁵ Une personne apparemment âgée de moins de 18 ans ne peut être employée que dans les conditions prévues par voie de décret. ¹⁶ L'âge minimum général est de 12 ans; 15 ans pour le travail dans l'industrie et en mer; 16 ans pour le travail dans les mines. ¹⁷ Les travaux légers sont autorisés à la condition de ne pas être préjudiciables à l'enfant. L'autorisation est soumise à l'approbation de l'autorité compétente. ¹⁸ L'âge minimum est de 13 ans dans les entreprises commerciales et de 15 ans dans les entreprises industrielles. ¹⁹ L'âge minimum général est de 12 ans; 15 ans pour le travail dans l'industrie. ²⁰ L'âge minimum général est de 14 ans; 12 ans pour certains travaux agricoles déterminés. ²¹ 13 ans pour le travail dans l'agriculture; 15 ans pour le travail dans l'industrie et la pêche, et pour le travail en mer.</p>				