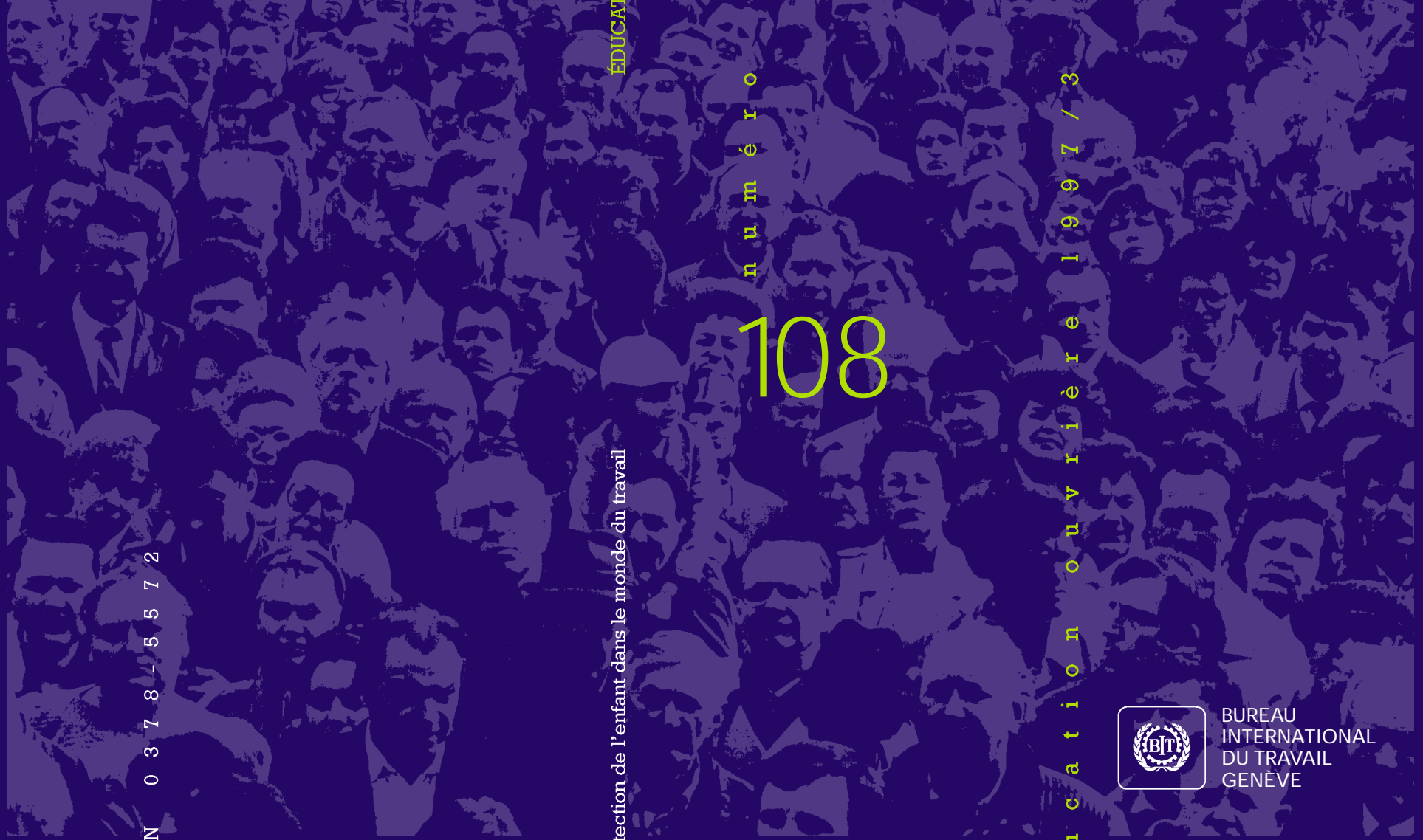


Conférence d'Oslo
sur le travail des enfants
(27-29 octobre 1997)

Protection de l'enfant dans le monde du travail



I S S N 0 3 7 8 - 5 5 7 2

BIT Protection de l'enfant dans le monde du travail

ÉDUCATION OUVRIÈRE

108

108

n u m é r o

é d u c a t i o n o u v r i è r e 1 9 9 7 / 3



BUREAU
INTERNATIONAL
DU TRAVAIL
GENÈVE

Protection de l'enfant dans le monde du travail

**Education ouvrière 1997/3
Numéro 108**

Sommaire

Editorial	V
Avant-propos	1
Reconsidérer la question du travail des enfants dans le cadre normatif de l'OIT, par Kari Tapiola	3
Pourquoi de nouveaux instruments internationaux sur le travail des enfants ? par Loïc Picard	10
La convention (n° 138) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, 1973, et le rôle des syndicats, par Yoshie Noguchi	18
Neil Kearney parle des codes de conduite et de leur portée dans la société	24
Les codes de conduite – Instruments d'abolition du travail des enfants	31
Recueil de textes tirés de codes de conduite à titre d'exemples	33
Le travail des enfants à l'ordre du jour des syndicats, par Claudia Coenjaerts	37
Le travail des enfants dans l'hôtellerie, la restauration et le tourisme, par Gert A. Gust	48
Le travail des enfants dans l'agriculture, par Alec Fyfe	52
Le travail des enfants dans l'industrie du diamant et des pierres précieuses en Inde, par Chandra Korgaokar et Geir Myrstad	55
L'IPEC et les syndicats, par Satoru Tabusa	58
Le travail des enfants au Myanmar: un coin de voile à lever	62

Editorial

Certaines pages de l'histoire ne vont pas tarder à susciter une interprétation plus que complexe de l'évolution actuelle de la société. C'est le cas notamment des conditions sociales en déclin, dans le monde entier, qui vont se prêter à des interprétations puisées dans l'imagination et à des commentaires approfondis sur le marasme connu mais secrètement entretenu dans lequel certaines nations relativement riches ont fini par se complaire.

Si le pouvoir politique est à l'origine (une condition indispensable à) de tout changement social, c'est la volonté politique qui en est le catalyseur: réunies, ces deux forces ne vont pouvoir influencer sur le cours de l'histoire qu'à condition que ceux qui tiennent les commandes se refusent à paralyser le processus de changement, en faisant par exemple de fausses déclarations d'intention, à condition qu'ils prennent conscience de l'urgence de la situation et qu'ils soient prêts à mener à bien leur stratégie en l'espace de quelques mois, voire quelques années, et non pas de plusieurs décades, si ce n'est plusieurs siècles. Si chacun considère que le travail des enfants est une pratique inacceptable en soi, ce consensus ne trouve malheureusement pas d'écho dans l'opinion universelle, lorsqu'il s'agit de choisir des modes d'action ou d'établir un calendrier afin de combattre cette violence institutionnelle à laquelle obéit l'industrie du travail des enfants.

Laissez-nous un peu de temps, affirment ceux qui tiennent les rênes, ceux qui planifient pour des décades, des siècles, voire des millénaires. Si le temps ne comptait pas, on pourrait comprendre de telles exigences; l'histoire pourrait continuer d'avaliser l'exploitation des enfants; l'humanité pourrait organiser, sans aucun remords, cette exploitation abominable des ressources les plus précieuses que possède une société; mais le temps est compté: le temps montre à quel point nous sommes tous complices de la souffrance et de la détresse du groupe social le plus vulnérable; le temps montre que des vies sont gaspillées et anéanties prématurément par millions, que les sociétés sont de plus en plus engagées dans un processus pervers de dérégulation de la production où seul le gain matériel compte. Il faut donc absolument éviter que la responsabilité politique repose entre les mains d'hommes peu soucieux du temps, qui se déclarent prêts à abolir le travail des enfants dans cette société lorsque l'économie sera suffisamment avancée et qu'elle n'aura plus besoin de ses enfants pour conserver un certain avantage concurrentiel. En attendant que ce projet prenne corps, au détriment des victimes actuelles, des voix proclament à l'unisson qu'elles ont besoin de temps. Combien de temps? Des années? Des siècles? Des millénaires?

En juin 1996, la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution concernant l'élimination du travail des enfants. Depuis lors, la communauté internationale a, dans un effort concerté, mobilisé ses forces pour arrêter la progression du travail des enfants, tentative qui s'est concrétisée par l'organisation d'un certain nombre de rencontres internationales: le Congrès mondial sur l'exploitation sexuelle d'enfants à des fins commerciales, en Suède, en août 1996, et une conférence internationale aux Pays-Bas, en février 1996. Ce numéro d'*Education ouvrière* fait l'objet d'une publication spéciale, à la veille de la Conférence d'Oslo sur le travail des enfants, pour servir l'intérêt des travailleurs.

Il ne fait aucun doute que la Conférence d'Oslo va, dans ses délibérations, recueillir un large consensus sur la nécessité d'éliminer le travail

des enfants. Mais elle n'aura pas la tâche facile car il lui faudra réfuter le raisonnement de ceux qui, tout en proclamant haut et fort qu'il est temps que cesse le travail des enfants, ne sont pas à court d'arguments pour montrer qu'il est impossible, en ce moment même, de mettre fin au travail des enfants.

L'OIT sait mieux que quiconque, de par sa vocation normative, comment certaines formes d'action peuvent être renvoyées indéfiniment aux calendes grecques, et ce, au détriment de la société: depuis 1919, bientôt un siècle maintenant, elle a, pour faire respecter un certain nombre de normes minimales, usé de son mécanisme de contrôle pour exercer une sorte de pression morale sur ses Etats Membres, dont beaucoup réclamaient du temps, ne cessant d'avancer tel ou tel autre argument pour ne pas ratifier ou appliquer un instrument. S'il faut négocier le temps, négocions-le. Les Etats souverains doivent rester maîtres de leur décision de ratifier ou d'appliquer les normes internationales du travail.

En s'attaquant aux formes les plus intolérables du travail des enfants, l'OIT est animée d'une seule certitude: de telles pratiques ne peuvent en aucun cas être défendues et elles doivent cesser dès maintenant. Si la pression morale ne conduit qu'à repousser le temps d'une vie meilleure pour certains gens, si le système de fixation des normes (normatif) de l'OIT ne peut se soustraire aux exigences temporelles et à leurs ravages, l'OIT va recourir à d'autres formes de persuasion: en ce qui concerne le travail des enfants, l'organisation est profondément engagée dans un mode d'action différent, qui mobilise et rassemble les forces de chaque pouvoir de décision pour lutter contre l'horreur que représentent l'exploitation et l'esclavage des enfants. L'OIT a compris qu'on ne pouvait plus attendre, qu'il fallait désormais agir de manière rapide et sûre.

En publiant, à la veille de la Conférence d'Oslo, ce numéro consacré au travail des enfants, le Bureau des activités pour les travailleurs du BIT fait le vœu (prend l'engagement) d'associer ses forces à celles de tous ceux qui, ouvertement ou secrètement, œuvrent pour mettre rapidement fin aux formes les plus inacceptables de l'exploitation des enfants et qui mettent à profit toutes leurs ressources (atouts) pour arrêter le processus en cours et réhabiliter ces petites victimes que sont les enfants.

Je félicite tous ceux qui ont réuni leurs efforts pour que la Conférence d'Oslo devienne une réalité. Cette conférence est porteuse de nombreux espoirs: elle permettra peut-être de trouver le moyen de faire évoluer le cours des choses et d'adopter des mesures concrètes comme celles énoncées dans la résolution de l'OIT concernant l'élimination du travail des enfants (1996). Le Bureau des activités pour les travailleurs du BIT espère que les colonnes qui suivent vont, même modestement, contribuer à susciter des échanges d'idées fructueux parmi les travailleurs et parmi leurs homologues qui participent à la conférence, et qu'elles vont faire naître, chez ceux qui tiennent les commandes, la ferme volonté d'obtenir des résultats durables. Je transmets mes salutations les plus cordiales à tous les participants à la conférence et je leur souhaite tout le succès qu'ils méritent. Nous attendons tous avec impatience le résultat des travaux.

Giuseppe Querenghi
Directeur
Bureau des activités
pour les travailleurs
BIT

Avant-propos

Le travail à un jeune âge est un grave problème, non seulement parce que le travail des enfants est souvent effectué dans des conditions d'exploitation présentant des dangers, mais aussi parce qu'il perturbe le développement affectif, éducatif et social de l'enfant.

Les conditions dans lesquelles intervient le travail des enfants constituent souvent de graves violations de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. La Norvège considère le travail des enfants à la fois comme une question des droits de l'homme et comme une question de développement. Etant donné la fréquence des violations et la gravité du problème, le gouvernement norvégien a classé le problème du travail des enfants parmi les questions prioritaires de son programme de coopération au développement pour les prochaines années.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le problème du travail des enfants a suscité une attention croissante. L'OIT, et à un stade ultérieur l'UNICEF, ont été les principaux acteurs qui ont accordé un haut degré de priorité à ce problème dans leur agenda politique. La Norvège veut coordonner ses efforts avec ces organisations pour lutter contre l'exploitation des enfants.

Le travail des enfants est un problème complexe et il n'y a pas de panacée. Néanmoins, il est important que l'on soit d'accord que le travail des enfants ne peut pas être considéré indépendamment de l'éducation et de la pauvreté. Accroître et améliorer la formation scolaire des pauvres est une des stratégies à long terme les plus efficaces pour éliminer le travail des enfants et une des stratégies auxquelles le gouvernement apporte tout son appui.

On reconnaît également que la lutte contre le travail des enfants ne peut pas être remportée uniquement au moyen de l'action législative, mais qu'elle ne peut certainement pas être gagnée sans cette action. Le rôle des instruments juridiques sert à compléter les politiques structurelles et les politiques de lutte contre la pauvreté à long terme pour protéger les enfants et les adolescents contre l'exploitation.

Bien que l'instrument international le plus général et complet en ce qui concerne le travail des enfants soit la convention sur l'âge minimum de l'OIT, l'instrument international le plus exhaustif en ce qui concerne les enfants et l'enfance en général est la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. La ratification de ces instruments et leur mise en œuvre par le truchement de la législation et des politiques nationales sont des étapes capitales pour la protection des enfants contre l'exploitation économique et contre toutes les formes de travail susceptibles d'être dangereuses ou de perturber l'éducation de l'enfant, ou de nuire à la santé de l'enfant ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social.

Pour lutter contre le travail des enfants, il faut des actions tant à l'échelon national qu'à l'échelon international.

Afin d'améliorer la coopération entre les divers partenaires qui luttent contre le travail des enfants à divers niveaux, la Norvège convoque

une conférence internationale en octobre de cette année. L'objectif de la Conférence d'Oslo est d'élaborer des stratégies pour l'élimination du travail des enfants aux niveaux national, régional et international, en accordant une importance toute particulière au rôle de la coopération au développement.

La prévention, l'élimination et la réadaptation du travail des enfants requièrent une action concertée. Nous ne devons pas perdre de vue la complémentarité des rôles qui doivent être assumés et des actions qui doivent être mises en œuvre par les divers acteurs impliqués. Le gouvernement norvégien continuera à se concentrer sur des **mesures préventives** pour lutter contre le travail des enfants. Les politiques économiques et sociales à long terme devraient chercher à créer des sociétés n'ayant pas besoin et n'acceptant pas le travail des enfants. Il est nécessaire d'élaborer simultanément des **politiques parallèles** de protection spéciale pour les enfants qui travaillent. Ces politiques doivent notamment comprendre des mesures immédiates pour éliminer les formes de travail des enfants qui sont dangereuses. De plus, une action immédiate doit être entreprise pour éliminer le travail des enfants en âge scolaire, et notamment toutes les activités susceptibles de perturber leur développement normal et leur éducation formelle. Mon espoir est que, ensemble, nous parviendrons à contribuer à l'amélioration des possibilités de survie, de développement, de protection et de participation de nos enfants.

Kari Nordheim-Larsen

*Ministre de la coopération
au développement
Norvège*

Reconsidérer la question du travail des enfants dans le cadre normatif de l'OIT

Kari Tapiola

Directeur général adjoint
Bureau international du Travail

Le travail des enfants et le mandat de l'OIT

Le texte original de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail est issu de la Partie XIII du Traité de Versailles, conclu en 1919. Dans l'article 427 de sa section sur les principes généraux figurait l'article 41 de la Constitution originale (laquelle a été amendée depuis), qui indiquait clairement que le travail n'est pas une marchandise. Parmi les méthodes et principes qui paraissaient être « d'une importance particulière et urgente » aux hautes parties contractantes, on trouvait notamment le principe suivant :

La suppression du travail des enfants et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique.

Cette disposition, qui n'a jamais été officiellement abrogée, définit le mandat de l'OIT d'une manière encore tout à fait appropriée, quelque soixante-huit ans après son adoption. Par ailleurs, la première série de normes internationales du travail adoptée par l'OIT en 1919 comportait la convention n° 5 sur l'âge minimum (industrie) de même que la convention n° 6 sur le travail de nuit des enfants (industrie). Les conventions concernant le travail maritime et l'agriculture ont été adoptées peu de temps après, en 1920 et 1921.

L'OIT a, à ce jour, adopté 11 conventions sur l'âge minimum. La plus complète d'entre elles est la (n° 138) sur l'âge minimum, 1973. Elle fixe les critères internationaux généralement applicables et elle est reconnue comme étant la « Convention fondamentale » régissant le travail des enfants. C'est l'une des sept conventions qui a fait l'objet de la campagne lancée à l'initiative du Directeur général de l'OIT pour promouvoir la ratification des conventions, à la suite du Sommet mondial pour le développement social qui s'est tenu à Copenhague, en mars 1995. Elle est aussi évoquée dans le

préambule de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant. En janvier 1997, la convention n° 138 était ratifiée par 50 pays.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, la nécessité de lancer une nouvelle action concertée pour lutter contre le travail des enfants a recueilli un consensus toujours plus large. Cette prise de conscience a été directement induite par le processus de globalisation qui, pour avoir créé un nouvel environnement concurrentiel, a suscité un recentrage d'intérêt en faveur des normes du travail. Les nouveaux paramètres de cet environnement ont appelé l'attention du consommateur sur l'origine et le mode de production des marchandises qu'il achète. Même si le marché international ne recueille que cinq pour cent des produits fabriqués par des enfants, il n'en a pas fallu davantage pour provoquer une vive réaction morale chez les consommateurs. L'expansion du tourisme sexuel n'a fait qu'attiser l'indignation de l'opinion publique face à l'exploitation sexuelle d'enfants à des fins commerciales. Enfin, le lancement et le développement du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) a largement contribué à mobiliser l'opinion publique.

Force a été de constater, vers le milieu des années quatre-vingt-dix, que l'OIT s'était engagée à renforcer son action dans la lutte contre le travail des enfants. Avec une unanimité remarquable, le Conseil d'administration a décidé d'inscrire la question parmi les activités normatives à l'ordre du jour des Conférences internationales du Travail de 1998 et de 1999, en vue de créer de nouveaux instruments. On estime généralement que ces débats vont déboucher sur l'adoption d'une nouvelle convention, qui sera vraisemblablement complétée par une recommandation. Avant la Conférence de juin 1996, le groupe des employeurs de l'OIT a aussi ouvertement appelé à la lutte contre le travail des enfants. Les délégués des travailleurs avaient déjà présenté des projets de résolution ayant la même teneur au début des années quatre-vingt-dix.

L'intolérable au centre des discussions de la Conférence de 1996

En juin 1996, une réunion ministérielle informelle qui s'est tenue pendant la Conférence internationale du Travail a choisi le travail des enfants comme question à l'ordre du jour. Le consensus de plus en plus large qui s'est dégagé des débats a également permis d'adopter, à l'unanimité, la résolution de la Conférence concernant l'élimination du travail des enfants, alors que deux ans plus tôt, la Conférence n'était pas encore parvenue à adopter une position à ce sujet. Cette résolution a été le fruit de deux démarches: d'une part, les représentants des employeurs et des travailleurs et quelques gouvernements des pays industriels à économie de marché ont proposé des projets de résolutions parallèles sur le sujet, et d'autre part, les auteurs de ces projets de résolution ont négocié avec les délégués d'un certain nombre de pays asiens importants qui essaient de résoudre le problème du travail des enfants sur leur propre marché et avec l'aide de l'IPEC.

L'élément essentiel de la résolution figure dans le préambule qui énonce:

Soulignant que les gouvernements, les employeurs, les travailleurs et leurs organisations, ainsi que la société tout entière partagent la responsabilité d'œuvrer à l'élimination progressive du travail des enfants. Soulignant dans ce domaine la nécessité d'œuvrer immédiatement à l'abolition de ses formes les plus intolérables, à savoir l'emploi d'enfants dans des conditions d'esclavage ou de travail forcé, et à des travaux dangereux et risqués, l'exploitation des enfants les plus jeunes et l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales...

La résolution porte donc sur deux éléments: l'élimination progressive du travail des enfants, d'une part, et l'abolition immédiate de ses formes les plus intolérables, d'autre part.

Depuis l'adoption de cette résolution, la notion de formes *intolérables* du travail des enfants a fait l'objet d'un vaste débat. On s'est demandé notamment si une telle notion signifiait qu'il pouvait y avoir des formes *tolérables* du travail des enfants. La même question se serait posée si le terme «intolérables» avait été remplacé par un autre, comme «spoliatrices». Le problème est que si l'on cible certaines formes de travail comme devant faire l'objet d'une action spéciale, d'autres formes de travail au sein de la même catégorie risquent d'être considérées comme acceptables ou tolérables.

On peut certes être envahi par ce scrupule fort louable, mais il ne faut pas perdre de vue l'aspect opérationnel, à savoir que les propositions d'action contre le travail des enfants sont planifiées dans le temps, et que les programmes en vue de son élimination ont un mode de fonctionnement propre à l'IPEC. Pour donner un exemple pratique et opportun, un accord a été signé en février 1997 entre l'OIT et les fabricants de ballons de football de Sialkot, au Pakistan, en vue de supprimer graduellement le recours au travail des enfants en l'espace d'une année et demie. L'accord reconnaît que, pour en arriver là, il faut trouver des solutions de rechange pour les enfants qui sont ainsi écartés du secteur. On a donc lancé un programme de protection sociale qui comporte des mesures de promotion de l'éducation et de la formation professionnelle. L'idée est que, avant de retirer définitivement les enfants du secteur, il faut en passer par une phase transitoire et que ce serait aller à l'encontre du but recherché que de décider leur retrait pur et simple sans consentir d'efforts pour fournir les aménagements transitoires nécessaires.

Une activité comme la couture à la main des ballons de football est-elle donc considérée comme une forme intolérable du travail des enfants ou non? L'existence même d'un programme qui vise à retirer les enfants de ce secteur et à leur apporter d'autres solutions pendant une certaine période signifie que leur travail doit être toléré, au moins temporairement. Cette attitude part du principe que si aucune autre solution n'est trouvée, on risque de perdre de vue ces enfants qui vont peut-être se retrouver dans une situation plus désespérée encore. On peut arguer que, bien que la couture des ballons ne soit pas une activité dangereuse ni risquée en soi, ce n'est pas une raison pour qu'elle soit accomplie par des enfants. Il importe donc d'envisager une période de transition. Les périodes de transition doivent être aussi courtes que possible, et rester réalistes; mais si les enfants appartiennent à la catégorie des «très jeunes» – en deçà de 12 ans par exemple qui est la limite d'âge inférieure fixée par la convention sur l'âge minimum – toute forme d'emploi doit alors être considérée, à juste titre, comme intolérable et doit être supprimée. Comment ne pas juger intolérable de faire travailler un enfant de 5 ans dans une usine d'allumettes qui regorge de risques? Selon toute attente, aucune période de transition ne saurait être justifiée dans ce cas.

Il va sans dire que lorsque des périodes de transition s'imposent, elles ne doivent pas pour

autant se prolonger indéfiniment. C'est une évidence vers laquelle les normes ainsi que les programmes nationaux et internationaux (comme l'IPEC) convergent. La notion de programme planifié dans le temps ne signifie pas seulement qu'il faille convenir d'un cadre d'assistance clairement établi en conformité avec les normes internationales du travail, mais aussi qu'il faille assurer le suivi et la transparence des programmes pertinents, de manière à ce que les responsables puissent évaluer leur efficacité, réaliser les ajustements nécessaires et prendre les mesures additionnelles qui s'imposent.

Les liens entre les nouvelles conventions et les conventions existantes

Si l'on décide d'élaborer et d'adopter une nouvelle convention, ce n'est pas dans le but de réviser la convention sur l'âge minimum, mais de la compléter. D'aucuns se sont inquiétés de ce que le nouvel instrument risquait de diminuer la force de la convention n° 138 ou de lui modifier son axe directeur. Or, il devrait être tout à fait possible de maintenir la validité des réglementations sur les âges d'admission à l'emploi dans une convention et de spécifier, dans une autre, ce que l'on entend par violation des droits de l'enfant et qui, par conséquent, doit être éliminé immédiatement.

Les normes de l'OIT sur l'âge minimum témoignent d'une continuité remarquable : en 1919, la convention n° 5 fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels a fixé cet âge à 14 ans. Lors de son adoption, 14 ans était l'âge général auquel cessait la scolarité obligatoire. En 1921, la convention n° 10 concernant l'âge d'admission des enfants au travail dans l'agriculture a fixé le même âge, mais n'a autorisé le travail en dehors des heures fixées pour l'enseignement scolaire que s'il ne nuisait pas à l'assiduité scolaire. Dans les conventions n° 5 et n° 10, l'interdiction du travail des enfants de moins de 14 ans ne s'appliquait pas au travail des enfants dans les écoles professionnelles, à la condition que ce travail soit approuvé et contrôlé par l'autorité publique, ces conventions reconnaissant par là qu'il existe un lien entre l'enseignement et le travail.

En 1932, la convention n° 33 concernant l'âge d'admission des enfants aux travaux non industriels a fixé aussi la limite à 14 ans, voire plus si les enfants étaient encore soumis à l'obligation scolaire primaire en vertu de la législation nationale. La même convention a autorisé également les enfants de plus de 12 ans

à être occupés à des travaux légers en dehors des heures scolaires, tout en demandant à la législation nationale de fixer un âge supérieur pour les travaux dangereux. En 1937, deux conventions ont révisé les normes précédentes : la convention n° 59 fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels et la convention n° 60 concernant l'âge d'admission des enfants aux travaux non industriels ont relevé la limite d'âge pour la porter à 15 ans. La dernière convention a porté la limite d'âge pour les travaux légers à 13 ans.

La convention n° 138 fait référence aux dix premières conventions sur l'âge minimum et considère que :

Le moment est venu d'adopter un instrument général sur ce sujet, qui devrait graduellement remplacer les instruments existants applicables à des secteurs économiques limités, en vue de l'abolition totale du travail des enfants...

Bien qu'elle fixe l'âge limite général à 15 ans, elle autorise les pays dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées à spécifier un âge minimum de 14 ans, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées. L'âge minimum d'admission à un emploi susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents est fixé à 18 ans. Ces normes doivent être déterminées par la législation nationale ou l'autorité compétente, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées. Cette limite peut être abaissée à 16 ans, à condition que la santé, la sécurité et la moralité des adolescents soient pleinement garanties et qu'ils aient reçu la formation nécessaire. La limite d'âge pour les travaux légers est fixée à 13 ans, ou 12 ans dans les pays dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées.

Il est nécessaire de rappeler toutes ces dispositions pour un certain nombre de raisons. Tout d'abord, elles montrent que l'OIT a fait preuve, dans sa démarche, d'une cohérence étonnante tout au long de ses soixante-dix-huit ans d'existence. L'objectif consiste à fixer un âge minimum qui soit réaliste au regard de l'âge normal auquel doit cesser la scolarité obligatoire. Deuxièmement, elles nous rappellent que la fixation de règles sur l'âge minimum n'a d'autre but que l'élimination du travail des enfants, conformément aux objectifs fixés par la Constitution de l'OIT, en 1919. Troisièmement, ces dispositions montrent que les règles autorisent une certaine souplesse.

Outre les exceptions mentionnées ci-dessus, ces dispositions comportent d'autres dérogations, lorsque par exemple le travail est effectué dans le cadre de l'enseignement, ou qu'il s'agit de spectacles artistiques. Par conséquent, une convention qui viserait les formes les plus intolérables du travail des enfants ne risque pas d'être en contradiction avec la convention n° 138 sur l'âge minimum. La nouvelle convention pourrait fort bien s'adresser aux tranches d'âge situées en deçà des limites fixées, de même qu'aux travaux qui, selon la convention sur l'âge minimum, sont susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents – en d'autres termes, les travaux qui sont classés sans ambiguïté comme étant « les plus intolérables ».

Une certaine confusion semble régner actuellement dans les débats publics sur ce que recouvre le terme « travail des enfants », en vertu de la convention sur l'âge minimum. Les tranches d'âge spécifiées dans la convention n° 138 commencent à 12 ans pour les travaux légers dans les pays en développement, avec toutefois de lourdes réserves et à condition que ces travaux ne portent pas atteinte à l'assiduité scolaire. Il semblerait bien qu'une part de ce que l'opinion publique considère comme le travail des enfants ne soit pas, en fait, en contradiction avec les normes en vigueur sur l'âge minimum. Il est dangereux de mélanger le travail des enfants, qui doit être éliminé (immédiatement ou dans le cadre d'un programme planifié dans le temps) avec l'emploi des adolescents, qui doit naturellement faire l'objet d'une protection appropriée conformément aux normes du travail.

Cette confusion peut déboucher sur une situation où les arguments qui relèvent, à juste titre, de la protection des travailleurs sont transposés dans un débat très différent – un débat au centre duquel se trouvent les droits de l'enfant en tant que personne humaine. Comme les Nations Unies et autres institutions, organismes et programmes internationaux multilatéraux accordent actuellement une large place aux discussions sur le travail des enfants, toutes les personnes intéressées apprécieront les précisions qui ne manqueront pas d'être apportées au sujet des normes pertinentes, une fois que le processus d'élaboration et d'adoption d'un nouvel instrument de l'OIT sera engagé.

Les chefs d'Etat et de gouvernement des huit grands pays industriels qui se sont réunis à Denver, aux Etats-Unis, à la fin du mois de juin 1997, ont accordé un franc soutien politique à

l'action de l'OIT. Dans leur communiqué final, ils ont notamment déclaré, à propos des droits de l'homme :

Il est indispensable de protéger les groupes les moins représentés ou les plus vulnérables de manière à associer le plus d'individus possible au processus démocratique et à prévenir les conflits sociaux. Nous allons nous employer à promouvoir l'adoption et la ratification des instruments destinés à protéger ces groupes en question, et à accélérer notamment l'adoption d'une convention de l'OIT sur l'élimination des formes intolérables du travail des enfants.

Le travail des enfants : une question reconnue comme étant fondamentale

La convention sur l'âge minimum qui, au 1^{er} janvier 1997, était ratifiée par 50 pays, est toutefois largement moins ratifiée que les autres conventions « fondamentales » sur la liberté syndicale, le travail forcé et la non-discrimination. Les mandants ne lui ont pas accordé tout à fait le même statut qu'aux autres conventions. Bien qu'elle autorise certaines dérogations, les pouvoirs publics des pays industrialisés comme des pays en développement n'ont pas proposé de la ratifier parce qu'ils ont le sentiment qu'elle n'est pas appropriée au secteur agricole ou qu'elle risque d'empêcher les élèves les plus âgés de travailler à un moment de leur vie où l'expérience professionnelle et la constitution d'une cagnotte personnelle ne peuvent leur être que profitables. On pourrait rétorquer que les exceptions et la souplesse d'application autorisées par la convention peuvent aisément pallier ces inconvénients.

Le Sommet mondial pour le développement social qui s'est tenu à Copenhague, au début du mois de mars 1995, a évoqué les normes du travail dans ses engagements. Les dirigeants se sont engagés, en effet, à assurer des emplois de qualité et à défendre les droits et intérêts élémentaires des travailleurs...

...et, à cet effet, (à) librement promouvoir le respect des conventions pertinentes de l'Organisation internationale du Travail, dont celles ayant trait à l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants, la liberté d'association au droit de s'organiser et au droit de négociation collective, et au principe de la non-discrimination.

Pour donner suite à ce sommet, le Directeur général du BIT a écrit aux pays qui n'ont pas ratifié les conventions sur les sujets mentionnés

ci-dessus pour les inciter à le faire rapidement. Les conventions en question sont la n° 87 et la n° 98 sur la liberté syndicale et la négociation collective, la n° 29 et la n° 105 sur le travail forcé, la n° 100 et la n° 111 sur l'égalité de rémunération et la non-discrimination et enfin la n° 138 sur l'âge minimum, toutes reconnues comme étant des conventions «fondamentales».

Le consensus qui s'est dégagé au sujet des normes fondamentales du travail s'est confirmé, depuis Copenhague, dans les discussions au sein du Conseil d'administration du BIT, dans une étude de l'OCDE faisant autorité et dans les discussions engagées par l'Organisation mondiale du commerce sur la proposition d'établir un lien entre les normes commerciales et les normes du travail.

L'importance du travail des enfants a été reconnue comme étant une question fondamentale et elle a été consacrée comme telle à plusieurs reprises. Une vaste étude de l'OCDE sur les normes commerciales et les normes du travail, mise au point en 1996, a fait figurer le travail des enfants parmi les autres questions fondamentales : la liberté syndicale, la non-discrimination et l'abolition du travail forcé. Cette même étude a également suggéré de rédiger une nouvelle convention sur le travail des enfants, traduisant par là l'existence de certains doutes antérieurs quant à la pertinence de la convention sur l'âge minimum. Il convient toutefois de signaler que l'étude de l'OCDE a omis de faire référence à une autre convention fondamentale, la convention n° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale.

Les conventions fondamentales et les autres normes

Alors que les principes et conventions fondamentales sont constamment mis au premier plan, on se demande parfois – tout à fait légitimement du reste – si les normes qui ne sont pas jugées fondamentales doivent être reléguées dans une catégorie secondaire. Cette question a aussi son importance, à la lumière des préparatifs en cours en vue de l'élaboration d'une nouvelle convention sur le travail des enfants et de son rapport futur avec la convention sur l'âge minimum.

La réponse est sans conteste non. La reconnaissance de la nature fondamentale et constitutionnelle de certains droits ne devrait pas poser de problème. Ces droits sont la condi-

tion sine qua non du bon fonctionnement de l'ensemble du marché du travail, et ils posent un certain nombre de principes qui ne sont pas liés aux niveaux de développement économique. D'autres normes donnent des orientations rigoureuses sur la manière de développer et d'ajuster les marchés du travail. On ne peut pas dire qu'elles soient moins importantes, mais leur efficacité dépend du respect de certains droits fondamentaux des travailleurs. C'est pourquoi il devient plus pressant de veiller au respect de ces droits fondamentaux.

L'OIT se demande actuellement si les conventions fondamentales renferment le principe selon lequel les Etats Membres sont soumis à un minimum d'obligations en matière de droits fondamentaux, même s'ils n'ont pas ratifié ces conventions. En pratique, il s'agit de définir quels droits fondamentaux doivent être assortis d'obligations constitutionnelles pour l'ensemble des Membres de l'OIT. Cette question a été abordée dans le rapport du Directeur général à la 85^e session de la Conférence internationale du Travail, en juin 1997. Ce rapport qui traite de l'action normative de l'OIT à l'heure de la globalisation fait observer¹ que :

Le mécanisme de contrôle des conventions et principes de la liberté syndicale offre en la matière une référence et une expérience intéressantes. Il permet aux gouvernements ainsi qu'aux organisations de travailleurs et d'employeurs de déposer des plaintes pour violation des droits syndicaux contre les Etats, que ceux-ci aient ou non ratifié les conventions sur la liberté syndicale.

Une déclaration ou tout autre texte solennel adopté par la Conférence, permettrait de délimiter l'essence, universellement reconnue, des droits fondamentaux qui devraient être respectés par l'ensemble de Membres de l'Organisation qu'ils aient ou non ratifié les conventions correspondantes, et d'élaborer le mécanisme visant à assurer leur promotion.

Les avancées dans ce domaine vont inciter l'OIT à se pencher avec une attention soutenue sur la question du travail des enfants par le biais de son mécanisme de contrôle. Cette démarche va, dans les faits, contribuer à définir le cadre général des normes du travail. Elle va aussi dans le sens des délibérations de la Réunion ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Singapour, en décembre 1996, et qui, dans sa Déclaration, a souligné que l'OIT était l'organe compétent pour établir les normes internationales du travail et pour s'en occuper.

L'action de l'OIT et le rôle des partenaires sociaux

L'OIT s'intéresse au travail des enfants en s'investissant à trois niveaux différents: l'action normative, les activités ordinaires de l'Organisation et le programme IPEC financé par des donateurs. Dans le programme de travail établi pour la période biennale 1998-99, elle souligne la nécessité de renforcer les moyens mis à la disposition de son organe tripartite et des autres groupes concernés pour qu'ils puissent prendre davantage de mesures visant à supprimer le travail des enfants. Pour donner suite aux demandes de la Conférence internationale du Travail (telles qu'elles sont formulées dans la résolution mentionnée plus haut), le Bureau va rédiger des rapports réguliers faisant état des activités et progrès réalisés dans le domaine de l'élimination du travail des enfants. Il mènera aussi des activités de sensibilisation du public dans le cadre de séminaires et d'ateliers. Il préparera des dossiers sur les questions nouvelles comme les labels (étiquettes d'éthique) ou les codes de conduite des entreprises, à l'usage des organisations d'employeurs et de travailleurs, des commerçants et des groupes de consommateurs.

Un programme d'action spécial contre les formes extrêmes du travail des enfants sera lancé au cours de la période biennale 1998-99. Cette mesure s'inscrit dans le prolongement logique des autres formes d'action de l'OIT, indiquées plus haut dans cet article; elle est l'aboutissement des délibérations d'un certain nombre de conférences importantes organisées par divers gouvernements, à savoir le Congrès mondial sur l'exploitation sexuelle d'enfants à des fins commerciales, qui s'est tenu à Stockholm en août 1996; une conférence organisée à Amsterdam, en février 1997; et une conférence qui doit avoir lieu à Oslo, en octobre 1997. Les deux dernières ont reçu et vont recevoir la libre participation de représentants d'employeurs et de travailleurs.

Outre la campagne de sensibilisation qu'il mène sur la manière de supprimer d'emblée les formes les plus intolérables du travail des enfants, le programme d'action prévoit de poursuivre son travail conceptuel et empirique. Il s'attachera tout particulièrement à définir les risques liés au travail, à déterminer les professions et activités qui sont spécialement risquées ou dangereuses, à identifier les groupes particulièrement vulnérables, à étudier les modifications nécessaires à apporter à

la législation, à formuler et à mettre en œuvre des programmes de réadaptation pour accompagner la mise en application des nouvelles réglementations.

Dans la perspective ainsi formulée, l'objectif immédiat consiste à trouver les moyens d'entreprendre une action rapide pour supprimer les formes les plus intolérables du travail des enfants. Dans ce contexte, aucune période transitoire de suppression progressive n'est acceptable. Même si les périodes de transition doivent être d'une durée modérée, avalisant en quelque sorte le travail de très jeunes enfants ou d'enfants travaillant dans des conditions risquées ou dangereuses, ce travail ne manquerait pas de porter gravement atteinte à leur développement physique et mental et de les priver d'instruction.

L'OIT va, dans le cadre de ses activités ordinaires, fournir des matériaux d'information, comme des directives et un manuel d'instruction, à l'intention des Ministères du travail, de l'éducation, des affaires sociales et d'autres ministères et organismes gouvernementaux. L'important, c'est que ces divers organes nationaux coopèrent entre eux. S'il faut bien reconnaître que les problèmes du travail des enfants ne peuvent être du seul ressort des Ministères du travail et des affaires sociales (les mandats traditionnels de l'OIT), ils ne peuvent guère être résolus sans leur participation pleine et entière.

Le troisième volet de l'action de l'OIT, le programme IPEC, est désormais opérationnel dans plus de 25 pays. Le montant des contributions pour la période biennale 1996-97 s'est élevé à quelque 24 millions de dollars. Ce programme financé par des donateurs représente un engagement quotidien de l'OIT sur le terrain, aux côtés des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs et des ONG locales. Quelque 70 pour cent des 600 projets que l'IPEC a mis en œuvre en 1997 avait pour objectif l'élimination des formes les plus intolérables du travail des enfants.

L'intégration dans le programme IPEC d'un élément propre aux travailleurs et aux employeurs constitue un fait nouveau. C'est cette nouvelle attention accordée, depuis mai 1996, au groupe des employeurs qui explique l'instauration d'un élément distinct axé sur les employeurs. Les organisations d'employeurs devraient recevoir l'aide de l'OIT pour définir leurs propres programmes d'action contre le travail des enfants. Un manuel destiné aux syndicats de travailleurs a été publié récemment et, dans la part d'activités qu'il consacre

aux travailleurs, l'IPEC s'est attaché, entre autres choses, à promouvoir une collaboration avec les secrétariats professionnels internationaux. Force est de constater, en fin de compte, que le travail des enfants ne peut être efficacement éliminé si les employeurs et les syndicats de travailleurs ne sont pas à l'avant-garde du combat. Leur engagement est même l'une des meilleures garanties de succès.

Note

¹ Extrait du résumé analytique du rapport du Directeur général à la 85^e session de la Conférence internationale du Travail, en juin 1997.

Pourquoi de nouveaux instruments internationaux sur le travail des enfants ?

Loïc Picard

Chef, Section des conditions générales de travail
Service de l'application des normes
BIT

Jamais une norme n'a, de par sa seule existence, permis le retrait d'un enfant du travail. Cet argument, repris à satiété par les partisans du laissez-faire pour justifier le refus de l'adoption de nouvelles normes, est à la fois faux et partiel. Sans volonté de mise en œuvre, sans mécanismes d'application au plan national, les normes internationales n'ont de force que morale. Si les normes ne sont pas suffisantes par elles-mêmes pour atteindre les objectifs qu'elles visent, elles sont néanmoins indispensables pour deux raisons. D'une part, elles manifestent la volonté de la communauté internationale d'agir solidairement sur une situation qui est à la fois un défi à l'exercice des droits de l'enfant et un obstacle au développement en perpétuant le cercle vicieux de l'ignorance, de l'exploitation et de la pauvreté. D'autre part, elles permettent de distinguer, au niveau mondial, avec la participation de tous les Etats Membres, des employeurs et des travailleurs, ce qui est permis de ce qui ne l'est pas, le licite de l'illicite.

L'adoption de normes est un des moyens d'action de l'OIT pour atteindre les objectifs de justice sociale qui lui ont été assignés par ses mandants. Il est de la responsabilité de ceux-ci de mettre en œuvre les normes qu'ils ont adoptées et, éventuellement, ratifiées.

Les discussions qui ont eu lieu lors de la réunion de la Commission de l'emploi et de la politique sociale du Conseil d'administration du BIT (novembre 1995), celles qui ont conduit à la décision d'inscrire la question du travail des enfants en vue de l'adoption par la Conférence de nouvelles normes sur le travail des enfants (mars 1996), celles de la Réunion tripartite informelle au niveau ministériel (juin 1996) ou celles qui ont abouti à l'adoption de la résolution sur le travail des enfants par la Conférence internationale du Travail, en juin 1996, ont permis de constater certaines insuffisances des instruments censés assurer la protection des enfants à travers l'élimination de

leur travail ainsi qu'une volonté d'action de la part des mandants. La raison d'être des futurs instruments est de répondre à cette volonté et de remédier à ces lacunes.

Il est difficile à ce stade de faire un quelconque pronostic sur le contenu exact des futurs instruments. La procédure prévue par la Constitution de l'OIT a débuté avec l'envoi en novembre 1996 du rapport¹ et du questionnaire destiné à recueillir les avis des gouvernements, des organisations d'employeurs et de travailleurs sur la forme et le contenu des futurs instruments. La Conférence d'Amsterdam sur les formes les plus intolérables de travail des enfants (février 1997) a demandé aux gouvernements de procéder aux plus larges consultations possibles pour répondre à ce questionnaire, notamment avec les organisations non gouvernementales. La pertinence des futurs instruments dépendra pour une large part de la qualité – et du nombre – de commentaires qui parviendront au Bureau

La protection des enfants est un des objectifs assignés à l'OIT par le Préambule de sa Constitution. Si le travail à partir de 7-8 ans était courant dans les sociétés pré-industrielles, il devient au moment de la révolution industrielle plus visible de par sa concentration et surtout grâce aux enquêtes menées dans le secteur industriel. L'OIT a accompagné le mouvement en faveur de l'élimination du travail des enfants en adoptant, dès 1919, des conventions et des recommandations fixant un âge minimum d'admission au travail des enfants de moins de 14 ans dans les usines, dans l'agriculture, dans les commerces, sur les bateaux.

Le lien entre l'interdiction du travail des enfants et leur éducation était établi dès 1921 par la convention n° 10 sur l'âge minimum dans l'agriculture.

avant le 30 juin 1997. Les commentaires serviront en effet à préparer les projets de conclusions qui seront discutées à la Conférence en juin 1998.

Il est cependant possible de dresser à partir des discussions rappelées ci-dessus une première esquisse de ce que pourraient être les futurs instruments. Il s'agirait d'une convention courte et précise qui compléterait la convention n° 138, en visant l'élimination immédiate des formes les plus intolérables de travail des enfants. Une recommandation préciserait certaines modalités pratiques d'application et proposerait des orientations. En ratifiant la convention, les Etats s'obligeraient à mettre immédiatement un terme aux formes de travail des enfants telles que toutes les formes d'esclavage et de pratiques assimilables; la vente et la traite d'enfants; le travail forcé ou obligatoire, y compris la servitude pour dettes ou le servage; l'utilisation d'enfants pour la prostitution, la production de matériel ou de spectacles pornographiques, pour la production ou le trafic de drogue ou pour d'autres activités illégales; l'emploi d'enfants à tout type de travail qui, par sa nature ou en raison des conditions dans lequel il est effectué, risque de compromettre leur santé, leur sécurité ou leur moralité. La convention exigerait également que soient prévues et strictement appliquées des sanctions appropriées ainsi que des mesures de prévention et de réparation pour éviter que les enfants ne soient engagés dans ces activités ou n'y retombent. Enfin, elle inciterait les Etats à s'aider les uns les autres par une assistance internationale visant à combattre l'intolérable.

La question est de savoir quelle serait la «valeur ajoutée normative» de ces textes pour reprendre l'expression utilisée par le directeur général dans son rapport à la Conférence². Pour tenter de répondre à cette question, il est nécessaire d'examiner d'une part ce qui est réellement visé par ces futurs instruments, leur objet, et d'autre part les mesures qu'ils cherchent à promouvoir.

Quel travail ? Quels enfants ?

La première question est celle de la délimitation du travail des enfants visé par les instruments internationaux. Il faut partir d'un constat et de deux propositions.

Le constat d'abord : il n'existe pas de définition du travail des enfants (pas plus qu'il n'existe une définition du travail des adultes). L'absence de définition ne doit cependant pas

empêcher de délimiter ce qui est visé par les instruments internationaux – et les législations nationales – et qui doit être éliminé. C'est à ce titre que les deux propositions qui suivent peuvent avoir un intérêt.

Première proposition : **tous les enfants travaillent**. Il faut en finir avec l'attitude qui consiste à se réfugier derrière le fait que la «tradition» voudrait que les enfants (à partir de quel âge ?) aillent vendre les journaux, distribuer le lait, porter l'eau, accompagner leurs mères aux champs, s'occuper de leurs frères et sœurs plus petits, participer aux travaux du ménage, pour refuser l'objectif de l'élimination du travail des enfants et, de fait, légitimer l'exploitation des enfants. La participation à l'école est un travail qui, s'il n'est pas immédiatement productif, procède à la fois de l'investissement à long terme et d'un processus d'accumulation. De même, la participation de l'enfant aux activités de la maison, aux travaux de la famille doit être considérée comme un travail : cette participation, tout comme celle de la femme au foyer, a un résultat économiquement quantifiable et contribue au revenu familial. La socialisation de l'enfant, quelle que soit la société considérée, passe par sa participation croissante, proportionnelle à son âge, aux travaux de la famille dans laquelle il vit. Il suffit de rappeler à cet égard que cet aspect a été largement pris en compte lors de la mise en place de la scolarité obligatoire dans les pays industrialisés à la fin du XIX^e siècle. Les congés scolaires permettaient la participation des enfants aux travaux familiaux dans des sociétés où l'agriculture regroupait plus de la moitié de la population. Ainsi les plus longues vacances scolaires, celles de l'été, commençaient par la fenaison, se poursuivaient par les moissons et s'achevaient par les vendanges.

Les enfants qui travaillent ne sont pas seulement des victimes : ils sont aussi des acteurs qui s'inscrivent dans le cadre d'une famille, d'un quartier, d'une société et qui agissent en fonction des représentations de leur futur. Au plan juridique qui nous intéresse ici, la question est de savoir quel type de travail est visé par les instruments internationaux en vue de son élimination et pour quelles raisons.

La notion d'*obligations familiales normales* permettrait peut-être de tracer une distinction plus claire entre le travail interdit par les instruments internationaux et les normes nationales et une série d'activités dont la nature et l'ampleur varient selon les pays, les cultures, les classes sociales et les catégories professionnelles. L'obligation d'assiduité scolaire, corollaire du droit à

l'éducation, est sans nul doute une *obligation familiale normale qui pèse tant sur les parents que sur les enfants*. Seraient également des *obligations familiales normales*, la participation des enfants aux activités de la vie quotidienne de la maison ou aux travaux de la famille. Ces *obligations familiales normales* sont, en principe, exclues du champ d'application des instruments internationaux, sous réserve qu'elles ne donnent pas lieu à des *abus* dont les plus graves sont la servitude pour dettes ou la vente d'enfants par des membres de la famille. Cela est prévu par les dispositions de l'article 32 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant selon lequel l'enfant doit être protégé de l'exploitation économique, sans préciser qui peut être l'auteur de l'exploitation. On ne peut donc pas exclure totalement ce qui se passe dans le cadre familial du champ d'application d'instruments sur le travail des enfants, comme le permet par exemple la convention n° 138 (voir sur ce point l'article de Y. Noguchi dans ce même numéro, pp. 18-23).

Cette proposition selon laquelle tous les enfants travaillent impose d'établir une gradation entre les différents «travaux» entrepris par des enfants. Pour être utile, elle doit être complétée d'une seconde proposition : **tous les travaux accomplis par des enfants ne sont pas autorisés au regard des normes internationales** (et généralement nationales).

A priori, tout travail qui n'est pas expressément défendu (que ce soit en fonction du critère de l'âge ou de sa dangerosité) est autorisé. Encore faut-il que les critères soient établis sur des bases claires.

L'âge est le critère premier utilisé par les législations nationales, puis par les normes internationales, pour délimiter ce qui est autorisé de ce qui ne l'est pas. Là encore, il faut remettre en question un discours qui consiste à parler des «enfants» comme s'il s'agissait d'une catégorie homogène alors que l'enfance n'est qu'un état transitoire caractérisé par des dépendances multiples (affectives, économiques, juridiques, etc.) de l'enfant par rapport au groupe familial et à la société pour une période de temps plus ou moins longue.

Les «enfants» sont, entre autres, caractérisés par leur âge. Les normes internationales du travail ont progressivement abandonné la fixation d'un âge minimum unique qui s'appliquerait sans tenir compte des conditions économiques, sociales et administratives des différents pays. Si l'âge minimum «standard» d'admission à l'emploi ou au travail est fixé à 15 ans, il peut être modulé en dessous (14 ans) ou au-dessus

(16 ans) de cet âge pivot en vertu de l'article 2 de la convention n° 138. D'autre part, il peut également être modulé en fonction des types de travaux, de leur pénibilité, en s'établissant à 12 ou 13 ans pour les «travaux légers» qui seront examinés ci-dessous. C'est uniquement pour les travaux dangereux qu'un âge minimum fixe est établi à 18 ans ; l'autorisation pour l'accomplissement à partir de 16 ans de travaux pouvant être classés comme dangereux doit obéir à de sérieuses conditions visant à atténuer sinon supprimer totalement la dangerosité ou la nocivité des travaux.

Les futurs instruments n'ont pas grand-chose à apporter aux instruments antérieurs sur la fixation d'un critère d'âge sauf à rappeler que l'élimination du travail des jeunes enfants de moins de 12 ans doit être une priorité. C'est ce qui est prévu au point 12e) du questionnaire sur la recommandation qui se réfère à la promotion et au soutien à «des programmes visant à accorder une attention particulière aux enfants âgés de moins de 12 ans».

Si les futurs instruments ne doivent pas fixer ou rappeler un ou des âges minimums d'accès à l'emploi ou au travail, ils doivent cependant préciser à quels «enfants» ils s'appliquent. La solution retenue dans le questionnaire met les futurs instruments en conformité avec la convention relative aux droits de l'enfant en précisant qu'ils s'appliqueront à tous les enfants âgés de moins de 18 ans. Il ne s'agit pas là d'une nouvelle fixation d'un âge minimum mais d'une définition, à partir du critère de l'âge, du champ d'application de ces futurs instruments.

Second critère : **les conditions d'exercice de l'emploi ou du travail**. Les instruments adoptés jusqu'à présent ont, soit autorisé certains

Définitions de l'enfant dans les instruments internationaux

Les conventions internationales du travail ne définissent pas l'enfant mais établissent une distinction entre les «enfants» qui seront les personnes de moins de 15 ans qui, en général ne sont pas autorisées à travailler, les «adolescents» ou les «jeunes travailleurs» qui seront les personnes de moins de 18 ans autorisées à travailler sous certaines conditions.

La convention relative aux droits de l'enfant définit l'enfant comme «tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable».

types de travail, soit interdit d'autres types de travail en croisant le critère de l'âge avec celui de la pénibilité, de la dangerosité ou de la nocivité du travail.

De part et d'autre du travail «normal», qui peut être accompli par toute personne ayant atteint l'âge de 15 ans (ou 14 ans), les instruments ont prévu le travail «léger» et, à l'autre extrême, l'emploi ou le travail susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents. Le premier peut être autorisé aux enfants à partir de 13 ans (12 ans dans certains cas), le second est interdit aux adolescents de moins de 18 ans.

La détermination des travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des enfants est impossible au plan international. La solution, retenue dans le questionnaire, consisterait pour les gouvernements à déterminer les emplois ou les travaux qui sont considérés comme dangereux et qui devraient être interdits aux enfants après consultation des employeurs et des travailleurs intéressés. Il n'est pas nécessaire qu'une liste formelle soit dressée. Des interdictions ponctuelles pourraient être suffisantes pour autant qu'elles soient établies de bonne foi. Enfin, une large publicité devrait permettre d'informer les employeurs, les enfants et le public du fait que ces emplois et travaux ne sont pas permis aux personnes de moins de 18 ans. Ces dispositions doivent être similaires à celles de la convention n° 138 pour éviter d'éventuelles contradictions entre les anciens

Le travail «léger»

La première caractéristique de ce travail est [...] sa légèreté. Il n'a pas fait l'objet de définition mais certaines de ses caractéristiques ont été précisées dans les instruments internationaux. Il s'agit d'un travail qui : (i) ne doit pas porter préjudice à la santé ou au développement normal de l'enfant ; (ii) ne doit pas être de nature à porter préjudice à l'assiduité scolaire, à la participation à des programmes d'orientation ou de formation professionnelle ou à l'aptitude à bénéficier de l'instruction reçue.

Par ailleurs, ce travail léger ne devrait pas dépasser **deux heures par jour**, aussi bien les jours de classe que les jours de vacances, l'école et les travaux légers ne devant pas excéder plus de **sept heures par jour** au total.

et les futurs instruments. La différence est que les futures normes s'appliqueront à tous les secteurs d'activité, sans possibilités de limiter leur portée à huit secteurs ou branches d'activité comme le prévoit l'article 5 de la convention n° 138. Dans ce domaine, il est nécessaire de concilier la souplesse des solutions retenues avec la rigueur dans la protection du développement et de la santé des enfants et des adolescents. Le mauvais développement physique d'un enfant aura un coût social.

Les exclusions autorisées par la convention n° 138

La première exclusion possible concerne «des catégories limitées d'emploi ou de travail lorsque l'application de la présente convention à ces catégories soulèverait des difficultés d'exécutions spéciales et importantes» (art. 4. 1). Elle vise par exemple l'emploi ou le travail dans les entreprises familiales, le travail en tant que domestique au service d'un particulier, le travail à domicile ou tout autre travail exécuté hors du contrôle d'un employeur. Cependant, les travaux dangereux, au sens de l'article 3 de la convention, ne peuvent être exclus.

La seconde limitation est temporaire et permise uniquement aux pays en développement. Elle permet, «dans une première étape», d'exclure les branches d'activité ou des types d'entreprises qui ne sont pas comprises dans l'énumération suivante: industries extractives; industries manufacturières, bâtiment et travaux publics; électricité, gaz et eau; services sanitaires; transports, entrepôts et communications; plantations et autres entreprises agricoles exploitées principalement à des fins commerciales «à l'exclusion des entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés» (art. 5).

Ces deux types d'exclusion doivent faire l'objet de consultations préalables des organisations d'employeurs et de travailleurs. Elles doivent également faire l'objet de mesures d'évaluation régulières pour permettre l'application progressive de la convention aux travaux et aux emplois exclus.

Article 32 de la convention relative aux droits de l'enfant

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social.

2. Les Etats parties prennent des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives pour assurer l'application du présent article. A cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des autres instruments internationaux, les Etats parties, en particulier :

- a) fixent un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi;
- b) prévoient une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi;
- c) prévoient des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective du présent article.

Quelles actions ?

Les futurs instruments, en se concentrant sur les formes les plus intolérables de travail des enfants, établissent une priorité dans l'action des gouvernements des pays qui les ratifieront. La convention n° 138 fixe un objectif général, l'abolition effective du travail des enfants et l'élévation progressive de l'âge minimum d'admission à l'emploi. Légèrement en régression par rapport à la convention n° 138, dans la mesure où elle ne se réfère pas à l'abolition du travail des enfants, la convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant prévoit que les Etats parties doivent assurer le droit des enfants à être protégés contre l'exploitation économique et à n'être astreints à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son développement. En conséquence, les Etats doivent prendre « des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives » pour atteindre ces objectifs.

Le champ relativement restreint des futurs instruments – les formes les plus intolérables de travail des enfants – permet d'envisager un degré supérieur de précision dans la détermination des mesures à prendre. L'actuel projet de convention, tel qu'il résulte du questionnaire, délimite quatre types de mesures à

prendre. Deux de ces catégories de mesures sont novatrices par rapport aux instruments existants : il s'agit des mesures de prévention et de suivi ainsi que des mesures d'assistance mutuelle que les Etats Membres seraient encouragés à se prêter. Les deux autres sont plus classiques mais également importantes : sanctions, y compris sanctions pénales, et désignation des autorités responsables et des personnes tenues d'appliquer et de respecter les dispositions de la convention.

La définition d'un contenu précis de ces mesures n'est pas possible dans le cadre d'une convention internationale du travail mais il importe que les obligations de moyens soient clairement rédigées. Ainsi, les mesures de prévention et de suivi devraient tenir compte, à la fois, du fait que les enfants qui travaillent ne sont pas coupables de la situation dans laquelle ils se trouvent, qu'ils ne doivent pas non plus être considérés uniquement comme des victimes, mais qu'ils sont des acteurs dont la participation est essentielle pour mettre fin aux situations intolérables dans lesquelles ils se trouvent. Les moyens de parvenir à appliquer, dans ce domaine, les dispositions de l'article 12, paragraphe 1 de la convention relative aux droits de l'enfant devront être soigneusement examinés.

Liberté d'opinion (article 12 de la CDE)

1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

...

Prises isolément, ces mesures sont nécessaires mais ne seront pas suffisantes : leur mise en œuvre concertée est la garantie de leur efficacité. Cela soulève d'une part la question de l'existence et du rôle des mécanismes nationaux visant à mettre en œuvre les futurs instruments ; d'autre part, celle de la coopération entre les différentes autorités compétentes pour cette même mise en œuvre. Il ne serait pas souhaitable d'envisager la création de nouveaux mécanismes mais plutôt d'identifier les mécanismes existants qui pourraient être utilisés à cette fin. A cet égard, il serait intéressant de profiter de la dynamique créée dans certains pays à la suite de la ratification de la convention des Nations Unies qui a conduit à la mise en place d'organes aux statuts et aux mandats divers. Leur but ultime est de mobiliser le plus grand nombre d'institutions ou de personnes intéressées en vue d'une meilleure application de la convention. Souvent, les Ministères du travail, les organisations d'employeurs et de travailleurs n'ont pas été invités à participer aux travaux de ces organes. Il importe que partout où ces organes existent, les Ministères du travail, les organisations d'employeurs et de travailleurs puissent y participer et faire entendre leurs voix sur les questions de leur compétence. Ce point fait l'objet de commentaires de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations depuis plusieurs années.

Quant à la question de la coordination, elle dépend pour une large part des solutions adoptées pour le mécanisme de mise en œuvre. L'élimination du travail des enfants, et notamment des formes les plus intolérables de celui-ci, dépend d'une multiplicité d'actions concertées qui ne peuvent, en général, être prises par une seule autorité administrative.

Enfin, il semble extrêmement important d'attirer l'attention sur le point 10 du Questionnaire relatif aux nouveaux instruments, ainsi libellé : « La convention devrait-elle encourager les Membres à se prêter une assistance [...] sous forme d'entraide judiciaire et d'assistance technique ou d'autres formes de coopération ?... » Des réponses à cette question pourraient résulter une autre disposition novatrice pour une convention de l'OIT, disposition qui n'est de toute évidence pas contenue dans la convention n° 138.

D'une façon générale, on peut dire que l'OIT a eu pour objectif de réglementer la politique nationale et la législation sur les questions du travail par le truchement de conventions et de recommandations internationales du travail³.

En d'autres termes, des normes internationales du travail ont défini les besoins d'une action nationale, quels devraient être les buts de la politique nationale et ce que la législation nationale devrait prévoir dans ses limites en ce qui concerne, par exemple, le travail des enfants.

L'idée exprimée au point 10 du questionnaire va plus loin. Si un Etat qui décide de ratifier la convention, c'est-à-dire qu'il n'est pas seulement préoccupé par la situation en matière de travail des enfants au sein de son territoire mais également par les formes les plus graves qui existent n'importe où ailleurs dans le monde, l'engagement deviendrait vraiment international. L'utilité de l'assistance et de la coopération internationale serait la plus directe et la plus immédiate quand un phénomène a une dimension internationale, tel que le trafic d'enfants ou de pornographie, le tourisme international impliquant la prostitution d'enfants. Néanmoins, étant donné le fait que des mesures sociales générales et complètes sont nécessaires pour éliminer les formes les plus intolérables de travail des enfants, la coopération internationale dans divers domaines serait d'une importance décisive pour soutenir les efforts des gouvernements concernés, qui devraient, bien entendu, s'engager à faire de leur mieux.

Comme le reflètent les termes du questionnaire, la proposition ne consiste pas à imposer une obligation financière concrète ou de n'importe quelle autre nature mais uniquement à encourager la coopération. L'intention n'est, par conséquent, pas d'autoriser un Etat qui décide de ratifier à demander des projets ou des ressources de coopération technique en tant que telles à un autre Etat qui ratifie. L'intention n'est pas non plus de pénaliser n'importe quel autre pays parce qu'il ne finance pas tel ou tel programme d'assistance technique, par exemple. La valeur d'une telle disposition résiderait dans le fait qu'elle démontrerait la volonté de soutenir une action internationale en étant une disposition ayant uniquement un but de promotion.

Une telle déclaration d'engagement international (bien qu'elle se concrétisera par la ratification de la convention proposée, qui est une mesure nationale) démontrerait aussi clairement que la préoccupation internationale au sujet du travail des enfants n'est pas une forme déguisée de protectionnisme visant exclusivement les secteurs de l'exportation, mais qu'elle est fondée sur le caractère d'atrocité, qui ne peut être toléré nul part au monde.

Les mesures prises en application des futurs instruments doivent être adoptées dans

le cadre plus général d'une politique nationale visant l'élimination du travail des enfants. Dans le cas contraire, le risque est grand de voir s'opérer des transferts entre les formes les plus intolérables de travail des enfants et des travaux qui, à première vue, seront « plus tolérables » mais qui n'en entraîneront pas moins des dommages quant au développement de l'enfant. De tels transferts n'ayant rien d'hypothétique, l'élimination immédiate des formes les plus intolérables de travail des enfants devra être considérée comme un élément d'une politique plus vaste visant, comme l'indique l'article 1 de la convention n° 138, l'abolition effective du travail des enfants.

C'est à cette condition que les futurs instruments peuvent apporter une contribution à l'idée force qui sous-tend, depuis 1919, l'action de l'OIT dans ce domaine : l'élimination du travail des enfants. Les premières conventions visaient la prohibition du travail des enfants dans certains secteurs d'activités (industrie, agriculture, commerces et services, transports, pêches, etc.) et non l'élimination du travail des enfants. Ces instruments rendent illégitime l'emploi des enfants dans des métiers et des occupations spécifiques. Le travail des enfants n'est pas vu dans sa globalité mais dans un contexte particulier, celui d'un secteur d'activité dans lequel s'exerce l'action de l'Etat et éventuellement celle des employeurs et des travailleurs. La convention n° 138 en se référant à l'abolition effective du travail des enfants renoue avec les dispositions de l'ancien article 41 de la Constitution. (Voir à ce sujet l'article de K. Tapiola dans le même numéro de cette revue, pp. 3-9). Mais dans le même temps la convention n° 138 contient également des dispositions visant à prohiber le travail des enfants dans un certain nombre de secteurs, notamment ceux qui étaient précédemment couverts par les anciennes conventions sur l'âge minimum. C'est en ce sens que la convention n° 138 est un instrument dynamique : elle vise l'élimination progressive du travail des enfants, qu'elle tolère dans de nombreux emplois ou secteurs d'activité, tout en interdisant le travail des enfants en dessous d'un âge pivot dans un nombre limité de secteurs ainsi que dans les travaux dangereux ou susceptibles de compromettre le développement de l'enfant.

Les futurs instruments constituent un pas supplémentaire sur la voie de l'abolition du travail des enfants. Leur but n'est pas seulement d'interdire les formes les plus intolérables de travail des enfants, et donc de libérer

les enfants de ces situations extrêmes, mais également de permettre le développement des enfants et des adolescents. C'est la raison pour laquelle les mesures à prendre pour empêcher que les enfants ne s'engagent dans une des formes de travail ou d'activités visée par les futurs instruments ou n'y retournent et pour leur fournir une aide directe et adaptée constituent un des éléments clés de la future convention. L'abolition du travail des enfants ne se décrète pas : elle passe par l'adoption de lois, la mise en œuvre de mesures visant par exemple à assurer le droit de toute personne à l'éducation (sanctionné par l'article 13 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels) notamment par l'instauration d'un enseignement primaire obligatoire et accessible gratuitement pour tous. Quelles que soient les critiques que suscitent les systèmes scolaires – et les réformes profondes dont ils doivent faire l'objet – l'école est la seule institution capable de donner aux enfants un minimum de formation leur permettant de se préparer au monde du travail et à la vie dans la société adulte. L'abolition du travail des enfants passe également par une action de lutte contre la pauvreté qui ne peut faire l'économie d'une réflexion sur la répartition des revenus dans les sociétés considérées. Enfin, elle ne se comprendrait pas sans une information de l'opinion publique de manière à éclairer sur les réalités de l'exploitation et du travail des enfants, ainsi que sur les moyens mis en œuvre pour y remédier. A côté de ces actions globales (à l'échelle d'un Etat), il y a une place considérable pour des mesures diversifiées prises à différents niveaux, central, régional et local, s'adressant prioritairement aux milieux à risque et s'appuyant sur des initiatives de terrain. C'est à ce niveau que la fourniture de services aux enfants (information, hygiène et santé, nutrition, soutien scolaire, etc.) peuvent exercer le plus d'effets.

*
**

L'adoption de nouveaux instruments sur le travail des enfants constitue une des actions à prendre sans tarder pour combattre l'intolérable et fournit en même temps un cadre pour les huit autres actions à mener tant au plan national qu'au plan international proposées dans le rapport du BIT sur le travail des enfants : adoption d'un programme d'action assorti d'un calendrier, visant l'abolition du travail des enfants ; arrêt immédiat des formes extrêmes de travail des enfants ; interdiction du travail des enfants de moins de 12 ou 13 ans et

protection spéciale pour les filles; mise en œuvre de mesures de réadaptation pour soustraire définitivement les enfants aux travaux dangereux; adoption de mesures de prévention; désignation d'une autorité nationale responsable; augmentation de l'aide financière pour combattre le travail des enfants et «faire qu'un crime contre un enfant soit partout reconnu comme un crime». Loin d'être un aboutissement, l'adoption de ces nouveaux instruments doit être le point de départ d'un programme qui permettra, en ce début de XXI^e siècle, d'éliminer le travail des enfants et leur exploitation dans une optique de développement durable.

Notes

¹ BIT: *Le travail des enfants – L'intolérable en point de mire*, Conférence internationale du Travail, 86^e session, Genève, 1998, Rapport VI (1).

² BIT: *L'action normative de l'OIT à l'heure de la mondialisation*, Conférence internationale du Travail, 85^e session, Genève 1997, Rapport du Directeur général.

³ Voir Hanami T.: «Les relations professionnelles et l'avenir de l'OIT: des problèmes et des acteurs qui changent», *Regards sur l'avenir de la justice sociale, Mélanges à l'occasion du 75^e anniversaire de l'OIT*, BIT, Genève, 1994.

La convention (n° 138) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, 1973, et le rôle des syndicats

Yoshie Noguchi

Section des conditions générales de travail
Service de l'application des normes
BIT

La convention n° 138 est un instrument dynamique. Elle est de portée générale, et non pas sectorielle, et aborde la question de l'abolition effective du travail des enfants sous tous ses aspects. Ainsi, la convention n° 138 jette les bases d'une « stratégie cohérente de lutte contre le travail des enfants au niveau national »¹.

Toutefois, cette convention ne propose pas un ensemble de règles établies prêtes à être mises en application. Beaucoup d'aspects relèvent de la décision de chacun des Etats Membres, qu'il s'agisse de l'âge minimum général, de la liste des travaux dangereux, du champ d'application exact, etc. Cette démarche vise à conférer une certaine souplesse à l'instrument et requiert une attitude dynamique et des efforts constants de la part des Etats qui ont ratifié cette convention, c'est-à-dire non seulement des pouvoirs publics mais aussi des partenaires sociaux.

La convention exige explicitement que les organisations d'employeurs et de travailleurs soient consultées avant que ne se prennent la plupart des décisions nationales portant application de la convention, et relatives notamment à la fixation de l'âge minimum général – que certains pays soient ou non exclus du champ d'application – à la liste exacte des travaux dangereux qui doivent être interdits jusqu'à un âge plus avancé. Ainsi, les pratiques spécifiques aux divers secteurs de chaque pays peuvent être prises en compte dans les normes nationales relatives au travail des enfants. Par ailleurs, le fait que chaque question fasse l'objet d'une consultation tripartite ne va pas manquer de sensibiliser davantage les personnes intéressées au travail des enfants.

Si les syndicats ont un rôle bien défini prévu par la convention n° 138, ils sont, de manière plus générale, censés participer activement à la fixation des normes de l'OIT et à leur application. En effet, les syndicats ou leurs délégués peuvent engager des procédures constitutionnelles de plaintes et réclamations

dans des cas extrêmes de non-respect des dispositions. Avant d'en arriver à une telle extrémité, la commission d'experts s'efforce d'accorder la plus grande attention aux observations adressées par les organisations d'employeurs et de travailleurs sur l'application des conventions ratifiées. Ce rôle est d'autant plus important, pour une question comme le travail des enfants, qu'il y a un fossé entre les dispositions législatives théoriques et leur pleine application pratique.

Malheureusement, les syndicats n'ont eu, jusqu'à présent, que peu l'occasion de formuler des commentaires au sujet de l'application des conventions sur le travail des enfants, à l'exception des cas de travail forcé relevant de la convention n° 29 et mettant en cause des enfants parmi d'autres. Si le pays en question n'a pas ratifié la convention n° 138, les syndicats peuvent encore invoquer d'autres conventions ratifiées qui ont trait au travail des enfants, comme les premières conventions sur l'âge minimum dans certains secteurs en particulier. Ils peuvent également se réclamer de la convention n° 81 sur l'inspection du travail s'ils constatent que la législation du travail en vigueur sur les enfants et les jeunes travailleurs n'est pas mise en application. La convention n° 117 sur la politique sociale (objectifs et normes de base), comporte également des dispositions spécifiant que les lois ou les règlements nationaux doivent fixer l'âge de fin de scolarité ainsi que l'âge minimum d'admission à l'emploi. Il n'y a donc qu'un très petit nombre d'Etats Membres de l'OIT, et notamment des tout jeunes membres, qui n'ont ratifié aucune convention ayant un rapport avec le travail des enfants.

Il est également important que les syndicats participent activement et pleinement à l'élaboration des nouveaux instruments sur le travail des enfants, en 1998-99. Toutefois, en attendant l'adoption de nouvelles normes, ils peuvent fort bien s'efforcer de tirer le meilleur parti des conventions existantes. Les nouveaux

instruments ne vont pas refondre la convention n° 138, mais la compléter. La convention n° 138 restera un instrument-cadre dans la lutte contre le travail des enfants.

Ce document a pour but de mettre en lumière le rôle que les syndicats sont supposés jouer dans l'application de la convention n° 138. L'auteur a souligné certains aspects du texte de la convention qui lui paraissaient importants. La note qui s'inscrit à droite vise à paraphraser

le contenu des articles pour en faciliter la référence; lorsque l'on souhaite avoir la signification stricto sensu de la convention, il convient alors de se reporter au texte original.

Note

¹ BIT: *Travail des enfants: L'intolérable en point de mire*, Conférence internationale du travail, 86^e session, Genève, 1998, rapport IV (1), p. 120.)

Texte de la convention

Article 1

Tout Membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage 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.

Article 2

1. Tout Membre qui ratifie la présente convention devra spécifier dans une déclaration annexée à sa ratification, un âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail sur son territoire et dans les moyens de transport immatriculés sur son territoire; sous réserve des dispositions des articles 4 à 8 de la présente convention aucune personne d'un âge inférieur à ce minimum ne devra être admise à l'emploi ou au travail dans une profession quelconque.

2. Tout Membre ayant ratifié la présente convention pourra, par la suite, informer le Directeur général du Bureau international du Travail, par de nouvelles déclarations, qu'il relève l'âge minimum spécifié précédemment.

3. L'âge minimum spécifié conformément au paragraphe 1 du présent article ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à 15 ans.

4. Nonobstant les dispositions du paragraphe 3 du présent article tout Membre dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées pourra, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe, spécifier, en une première étape, un âge minimum de 14 ans.

Notes

Article 1

Les principaux engagements d'un Etat qui ratifie la convention n° 138 consistent à:

- 1) poursuivre une *politique nationale* visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants;
- 2) *élever progressivement l'âge minimum* d'admission à l'emploi.

Article 2

Spécification d'un *âge minimum général* pour tout membre qui ratifie la convention n° 138 (cet âge peut être relevé ultérieurement, mais jamais abaissé):

- l'âge minimum ne devrait *pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire*; et
- il ne devrait *pas être inférieur à 15 ans*.

Clause de souplesse pour les pays en développement (paragr. 4):

- l'âge minimum général peut être de *14 ans*, dans une première étape;
- Il est *impératif de consulter* les organisations d'employeurs et de travailleurs avant de recourir à cette clause;

5. Tout Membre qui aura spécifié un âge minimum de 14 ans en vertu du paragraphe précédent devra, dans les rapports qu'il est tenu de présenter au titre de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, déclarer :

- a) soit que le motif de sa décision persiste ;
- b) soit qu'il renonce à se prévaloir du paragraphe 4 ci-dessus à partir d'une date déterminée.

Article 3

1. L'âge minimum d'admission à tout type d'emploi ou de travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents ne devra pas être inférieur à 18 ans.

2. Les types d'emploi ou de travail visés au paragraphe 1 ci-dessus seront déterminés par la législation nationale ou l'autorité compétente, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe.

3. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 ci-dessus, la législation nationale ou l'autorité compétente pourra, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe, autoriser l'emploi ou le travail d'adolescents dès l'âge de 16 ans à condition que leur santé leur sécurité et leur moralité soient pleinement garanties et qu'ils aient reçu, dans la branche d'activité correspondante, une instruction spécifique et adéquate ou une formation professionnelle.

Article 4

1. Pour autant que cela soit nécessaire et après avoir consulté les organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe, l'autorité compétente pourra ne pas appliquer la présente convention à des catégories limitées d'emploi ou de travail lorsque l'application de la présente convention à ces catégories soulèverait des difficultés d'exécution spéciales et importantes.

2. Tout Membre qui ratifie la présente convention devra, dans le premier rapport sur l'application de celle-ci qu'il est tenu de présenter au titre de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, indi-

– les pays qui ont choisi de recourir à cette clause doivent continuer d'informer le Directeur général du BIT (aux termes de l'art. 2.2), que le motif de leur décision persiste ou non (paragr. 5).

Article 3

- Obligation, pour tout type d'emploi ou de travail dangereux, de fixer un âge minimum supérieur, qui ne soit pas inférieur à 18 ans ;
- la détermination exacte des types d'emploi ou de travail dangereux qu'il convient d'interdire relève d'une décision nationale ;
- il est impératif de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs avant de déterminer la liste des travaux dangereux ;
- l'absence d'une telle liste signifie que l'Etat Membre n'a pas satisfait à son obligation, au terme de la convention.

Exception (non dépendante du niveau de développement du pays et sous réserve que l'Etat satisfasse à des conditions strictes en matière de protection et de formation) :

- l'âge minimum est fixé dès 16 ans ;
- il est impératif de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs avant de recourir à cette clause de souplesse ;
- il faut satisfaire à certaines conditions : 1) la santé, la sécurité et la moralité des jeunes doivent être pleinement garanties, et 2) ils auront reçu une instruction spécifique et adéquate ou une formation professionnelle.

Article 4

(Clause de souplesse.)

Possibilité d'exclure des catégories limitées de travailleurs du champ d'application de la présente convention si celle-ci soulève des difficultés d'exécution :

- il est impératif de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs avant de recourir à cette clause de souplesse ;
- la liste des catégories d'emploi qui font l'objet d'une exclusion doit figurer dans le premier rapport sur l'application de la convention, avec motifs à l'appui (les exceptions ne peuvent être ajoutées ultérieurement) ;

quer, avec motifs à l'appui, les catégories d'emploi qui auraient été l'objet d'une exclusion au titre du paragraphe 1 du présent article, et exposer dans ses rapports ultérieurs, l'état de sa législation et de sa pratique quant à ces catégories, en précisant dans quelle mesure il a été donné effet ou il est proposé de donner effet à la présente convention à l'égard desdites catégories.

3. Le présent article n'autorise pas à exclure du champ d'application de la présente convention les emplois ou travaux visés à l'article 3.

Article 5

1. Tout Membre dont l'économie et les services administratifs n'ont pas atteint un développement suffisant pourra, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressés, s'il en existe, limiter, en une première étape, le champ d'application de la présente convention.

2. Tout Membre qui se prévaut du paragraphe 1 du présent article devra spécifier, dans une déclaration annexée à sa ratification, les branches d'activité économique ou les types d'entreprises auxquels s'appliqueront les dispositions de la présente convention.

3. Le champ d'application de la présente convention devra comprendre au moins: les industries extractives; les industries manufacturières; le bâtiment et les travaux publics; l'électricité, le gaz et l'eau; les services sanitaires; les transports, entrepôts et communications; les plantations et autres entreprises agricoles exploitées principalement à des fins commerciales, à l'exclusion des entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés.

4. Tout Membre ayant limité le champ d'application de la convention en vertu du présent article:

- a) devra indiquer, dans les rapports qu'il est tenu de présenter au titre de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la situation générale de l'emploi ou du travail des adolescents et des enfants dans les branches d'activité qui sont exclues du champ d'application de la présente convention ainsi que tout progrès réalisé en vue d'une plus large application des dispositions de la convention;
- b) pourra, en tout temps, étendre le champ d'application de la convention par une déclaration adressée au Directeur général du Bureau international du Travail.

- les emplois ou travaux dangereux visés à l'article 3 ne peuvent être exclus du champ d'application de la convention.

Article 5

(Clause de souplesse pour les pays en développement.)

Possibilité de limiter, dans une première étape, le champ d'application de la convention:

- il est impératif de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs avant de recourir à cette clause de souplesse;
- tout membre qui se prévaut de cette clause devra le faire au moment de la ratification, et ne pourra s'en prévaloir ultérieurement;
- l'exclusion concerne les branches d'activité économique (secteurs économiques) ou les types d'entreprise;
- plusieurs secteurs ne peuvent être exclus du champ d'application de la convention:
les industries extractives;
les industries manufacturières;
le bâtiment et les travaux publics;
l'électricité, le gaz et l'eau;
les services sanitaires;
les transports, entrepôts et communications, et les plantations et autres entreprises agricoles exploitées principalement à des fins commerciales, à l'exclusion des entreprises familiales ou de petites dimensions produisant pour le marché local et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés.
- Des rapports réguliers devront être présentés à l'OIT, même sur les situations en vigueur dans les secteurs faisant l'objet de l'exclusion.

Article 6

La présente convention ne s'applique ni au travail effectué par des enfants ou des adolescents dans des établissements d'enseignement général, dans des écoles professionnelles ou techniques ou dans d'autres institutions de formation professionnelle, ni au travail effectué par des personnes d'au moins 14 ans dans des entreprises, lorsque ce travail est accompli conformément aux conditions prescrites par l'autorité compétente après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe, et qu'il fait partie intégrante :

- a) soit d'un enseignement ou d'une formation professionnelle dont la responsabilité incombe au premier chef à une école ou à un institut de formation professionnelle;
- b) soit d'un programme de formation professionnelle approuvé par l'autorité compétente et exécuté principalement ou entièrement dans une entreprise;
- c) soit d'un programme d'orientation destiné à faciliter le choix d'une profession ou d'un type de formation professionnelle.

Article 7

1. La législation nationale pourra autoriser l'emploi à des travaux légers des personnes de 13 à 15 ans ou l'exécution, par ces personnes, de tels travaux, à condition que ceux-ci :

- a) ne soient pas susceptibles de porter préjudice à leur santé ou à leur développement;
- b) ne soient pas de nature à porter préjudice à leur assiduité scolaire, à leur participation à des programmes d'orientation ou de formation professionnelle approuvés par l'autorité compétente ou à leur aptitude à bénéficier de l'instruction reçue.

2. La législation nationale pourra aussi, sous réserve des conditions prévues aux alinéas a) et b) du paragraphe 1 ci-dessus autoriser l'emploi ou le travail des personnes d'au moins 15 ans qui n'ont pas encore terminé leur scolarité obligatoire.

3. L'autorité compétente déterminera les activités dans lesquelles l'emploi ou le travail pourra être autorisé conformément aux paragraphes 1 et 2 du présent article et prescrira la durée, en heures, et les conditions de l'emploi ou du travail dont il s'agit.

Article 6

(Exception concernant le travail effectué dans le cadre de l'enseignement général et de la formation professionnelle.)

La convention ne s'applique pas au travail effectué dans :

- i) *des établissements scolaires* (d'enseignement général, professionnel ou technique) ou dans d'autres institutions de formation professionnelle, ou
- ii) *des entreprises (apprentissage) par des personnes d'au moins 14 ans*, lorsque ce travail est :
 - accompli conformément aux conditions prescrites par l'autorité compétente après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées; et
 - qu'il fait partie intégrante : a) d'un enseignement ou d'une formation professionnelle; b) d'un programme de type «apprentissage» en entreprise, approuvé par l'autorité compétente, ou c) d'un programme d'orientation professionnelle.

Article 7

(Exception à l'âge minimum général concernant les travaux légers.)

Les travaux légers ne doivent pas :

- a) porter préjudice à la santé ou au développement de l'enfant; ni
- b) porter préjudice à leur éducation ou à leur formation (non seulement en terme d'assiduité scolaire, mais aussi d'aptitude à bénéficier de l'instruction reçue).

La législation nationale pourra autoriser le travail :

- des personnes âgées de 13 à 15 ans (12 à 14 ans pour les pays en développement qui ont fixé à 14 ans l'âge général minimum)
- des personnes d'au moins 15 ans qui n'ont pas encore terminé leur scolarité obligatoire.

L'autorité compétente devra déterminer les activités autorisées dans le cadre des travaux légers, et devra prescrire la durée, en heures, et les conditions de travail.

4. Nonobstant les dispositions des paragraphes 1 et 2 du présent article, un Membre qui a fait usage des dispositions du paragraphe 4 de l'article 2 peut, tant qu'il s'en prévaut, substituer les âges de 12 et 14 ans aux âges de 13 et 15 ans indiqués au paragraphe 1 et l'âge de 14 ans à l'âge de 15 ans indiqué au paragraphe 2 du présent article.

Article 8

1. Après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe, l'autorité compétente pourra, en dérogation à l'interdiction d'emploi ou de travail prévue à l'article 2 de la présente convention, autoriser, dans des cas individuels, la participation à des activités telles que des spectacles artistiques.

2. Les autorisations ainsi accordées devront limiter la durée en heures de l'emploi ou du travail autorisés et en prescrire les conditions.

Article 9

1. L'autorité compétente devra prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des sanctions appropriées, en vue d'assurer l'application effective des dispositions de la présente convention.

2. La législation nationale ou l'autorité compétente devra déterminer les personnes tenues de respecter les dispositions donnant effet à la convention.

3. La législation nationale ou l'autorité compétente devra prescrire les registres ou autres documents que l'employeur devra tenir et conserver à disposition; ces registres ou documents devront indiquer le nom et l'âge ou la date de naissance, dûment attestés dans la mesure du possible, des personnes occupées par lui ou travaillant pour lui et dont l'âge est inférieur à 18 ans.

Article 8

(Exceptions concernant les spectacles artistiques.)

L'autorité compétente pourra, en dérogation aux dispositions relatives à l'âge minimum d'admission à l'emploi, autoriser, dans des cas individuels, la participation à des *spectacles artistiques*.

- il est *impératif de consulter* les organisations d'employeurs et de travailleurs avant de recourir à cette clause de souplesse;
- les autorisations ainsi accordées indiquent la durée maximale en heures de l'emploi et les conditions de travail.

Article 9

L'autorité compétente devra prendre *toutes les mesures nécessaires* en vue d'assurer l'application effective des dispositions de la présente convention, et notamment:

- prévoir des *sanctions appropriées*;
- déterminer les personnes tenues de respecter les dispositions donnant effet à la convention;
- prescrire les *registres* que l'employeur devra tenir pour les personnes occupées par lui ou travaillant pour lui et dont l'âge est inférieur à 18 ans.

Neil Kearney parle des codes de conduite et de leur portée dans la société

Neil Kearney
Secrétaire général
FITTHC

Sous la pression des initiatives concertées aux fins d'arrêter la progression du travail des enfants dans le monde, les entreprises ont fini par adopter des codes de conduite. Il y a un an à peine, ces codes se comptaient sur les doigts de la main. Mais aujourd'hui, ils foisonnent, sous l'effet d'une dynamique née d'une série de conférences internationales sur le travail des enfants, depuis deux ans, et grâce au soutien des médias. Dans l'interview ci-dessous, Neil Kearney, secrétaire général de la Fédération internationale des travailleurs du textile, de l'habillement et du cuir (FITTHC) nous fait part de ses commentaires sur la mise en œuvre et les conséquences de ces codes. Un recueil de textes tirés de ceux-ci figure également aux pages 33 à 36.

E. O. – Il y a quelques années, les codes de conduite n'existaient encore que sous une forme théorique. Vous me dites qu'ils se comptent aujourd'hui par centaines. N'est-ce pas inattendu ? Pensez-vous que tout irait si vite ?

N. K. – Personne ne s'attendait à une évolution aussi rapide. Tout d'abord, il faut s'interroger sur le pourquoi de ces codes et du « label social ». Les deux phénomènes reflètent l'échec des gouvernements à réfréner les violations des droits des travailleurs. Ce sont aussi des ripostes aux efforts de ceux qui cherchent à limiter la capacité de l'OIT de combattre l'exploitation des travailleurs dans le monde. Dans de nombreuses régions du globe, l'exploitation est devenue incontrôlable, du fait de la mondialisation. Mais le phénomène s'accompagne, heureusement, d'une révolution de la communication. Ce qui se passe aujourd'hui en République dominicaine, en Corée ou au Viet Nam apparaît souvent sur nos écrans de télévision le soir même. Et l'exploitation, en particulier celle des enfants, fait partie de l'actualité dont les médias sont friands. Partout dans le monde, le public – et donc, les consommateurs – sont de plus en plus informés des événements et posent beaucoup plus de questions qu'autrefois. Et ils sont loin d'être satisfaits.

E. O. – Quels sont, à ce stade, les progrès réalisés quant au contenu et à la mise en œuvre des codes de conduite ?

N. K. – Il y a dix-huit mois encore, le débat était centré sur le contenu des codes de conduite car chacun pensait qu'il faudrait des

années pour convaincre les entreprises, en particulier les multinationales, de les adopter. J'ai par exemple été invité en 1995 à intervenir en Italie dans une conférence sur les codes de conduite. A cette époque, je pensais que nous avions assez parlé du contenu, et qu'il était temps de passer aux étapes suivantes : comment faire appliquer ces codes et veiller à ce qu'ils soient respectés par les entreprises.

Il n'y a pas deux ans, je cherchais en vain du matériel de référence détaillé sur la mise en œuvre et la surveillance des codes de conduite. Les seuls documents disponibles portaient sur le contenu. Puis, en l'espace d'une année, de très nombreuses entreprises dans le monde ont adopté des codes de conduite. Ceux-ci ont été négociés au niveau international. Différentes organisations ont élaboré des « codes de conduite type ». C'est à présent seulement que nous commençons à disposer des premiers travaux sur les codes de conduite.

E. O. – Le phénomène n'est-il pas dû en grande partie à l'indignation du public et à son engagement à combattre le travail des enfants ?

N. K. – Il y a eu, hélas, l'assassinat d'Iqbal Masi, un jeune garçon de 12 ans qui faisait campagne contre le travail des enfants au Pakistan. Il a laissé sa vie dans ce combat, mais il n'est pas mort pour rien, car ce drame a brutalement révélé au monde les horreurs du travail des enfants, l'ampleur de l'exploitation et jusqu'où sont prêts à aller ceux qui tirent profit du travail des enfants pour perpétuer le système. Le nom d'Iqbal Masi s'effacera peut-être au fil du temps. Mais ce meurtre a déclenché une révolu-

tion colossale, qui se répand de par le monde. Le travail des enfants est à présent un thème central de l'agenda politique de toutes les institutions internationales. Toutefois, la sensibilisation va bien au-delà : lorsque les gens commencent à approfondir la question du travail des enfants, ils en viennent à constater que le travail des enfants n'est pas un phénomène isolé. Il va de pair avec les autres abus et violations des droits de l'homme et des droits des travailleurs, à commencer par le déni de la liberté syndicale, du droit d'adhérer à un syndicat et de négocier avec l'employeur. Cette violation des droits fondamentaux des travailleurs s'accompagne de multiples autres abus : travail forcé, travail des enfants, discrimination, conditions de travail malsaines et dangereuses.

Le problème est donc en cours de maturation dans l'esprit du public, et pas seulement dans le monde industrialisé. En Asie, des familles ordinaires dont les enfants travaillaient critiquent maintenant cette pratique. Les parents se demandent quel avenir auront leurs enfants s'ils sont soumis à la même exploitation qu'eux.

E. O. – Pourriez-vous préciser ? Pouvez-vous citer des pays, des lieux ou des travailleurs ?

N. K. – La FITTHC a lancé un programme dans six pays d'Asie : le Bangladesh, l'Inde, le Népal, le Pakistan, les Philippines et la Thaïlande. Ce programme s'adresse aux simples syndicalistes et vise à les sensibiliser aux conséquences du travail des enfants et à la manière dont il perpétue la pauvreté. Nous avons été surpris par les réactions des gens lorsqu'ils commencent à réfléchir à la question. La première réaction est celle-ci : « Eh bien, nos enfants doivent travailler, c'est notre seul moyen de les nourrir. » Puis ils poursuivent : « Mais d'un autre côté, si les adultes de notre famille pouvaient travailler, si nous avions tous un emploi, nos enfants ne devraient pas travailler. » Et ils ajoutent : « Et comme ils travaillent, ils n'ont ni le temps ni la possibilité de se développer. A leur tour, ils vont se trouver comme nous dans une situation où ils enverront leurs enfants au travail. » Ce sont désormais des réactions courantes chez les travailleurs des Philippines, de l'Inde et même du Pakistan.

E. O. – Mais de ce fait, il incombe une responsabilité sociale à la personne en charge d'un tel projet. Si vous dites aux gens de ne plus envoyer leurs enfants au travail, quelle est l'alternative ? Et qui peut en offrir une ?

N. K. – Il ne suffit pas de lancer un slogan du genre : « Arrêtez le travail des enfants. » Le problème doit être abordé de manière exhaustive. Les enfants doivent être soustraits à la population active. Ils doivent suivre une réadaptation et être scolarisés. Les familles doivent pour cela se voir assurer un revenu suffisant. Par quoi commençons-nous ? En premier lieu, il faut faire cesser l'embauche de nouveaux enfants. Puis il s'agit de retirer de la main-d'œuvre les enfants de moins de 12 ou 13 ans, de les réinsérer et de les scolariser, et de les remplacer au travail par des adultes de la même famille. Cela n'est pas impossible, car dans pratiquement toutes ces familles – des familles élargies – il existe des adultes sans emploi. Les militants qui font campagne contre le travail des enfants en Inde nous disent que l'on compte dans ce pays 55 millions d'enfants travailleurs, mais que dans les mêmes régions, on recense aussi 55 millions d'adultes sans emploi.

Il convient aussi de souligner qu'en développant la prise de conscience des citoyens ordinaires et des parents d'enfants travailleurs, nous pouvons peut-être – et je crois que nous devons – commencer par intensifier les pressions sur les gouvernements, en leur demandant de se soucier davantage des ressources qu'ils affectent à l'éducation. En effet, l'un des plus grands problèmes de certains pays affligés d'un taux élevé de travail des enfants réside dans l'absence d'une scolarité de base adéquate.

Certains gouvernements disent : « Nous ne pouvons pas nous le permettre. » Parfois, c'est malheureusement vrai et dans ce cas, une aide internationale bien ciblée est nécessaire. D'autres gouvernements ne méritent pas autant de compréhension. Lorsque je vois des pays consacrer 47 pour cent du budget de l'Etat à une prétendue défense nationale, et 3 pour cent en tout et pour tout à la santé et à l'éducation réunies, je commence à me poser des questions. Ne serait-il pas possible d'inverser cette proportion – 47 pour cent à l'éducation et à la santé, et 3 pour cent aux armements ? Cela pourrait apporter des changements considérables.

Dans d'autres pays en développement, comme le Népal, le budget national n'est pas aussi déséquilibré. Le Népal a déployé un effort de grande envergure pour soustraire les enfants à l'industrie du tapis, et entend relever l'âge de la scolarité obligatoire à 16 ans. Mais une telle initiative requiert des ressources considérables. Le Népal est un bon exemple de pays méritant l'aide la communauté internationale, cela à deux égards : il a tout d'abord

besoin d'une aide pour développer une bonne infrastructure scolaire; ensuite, nous avons le devoir d'encourager les grands détaillants de tapis du monde à acheter leurs tapis auprès des producteurs népalais qui ont cessé d'employer des enfants et ont ainsi accompli leur mission. Le secrétariat professionnel international que je représente s'est par exemple entretenu avec le responsable des achats d'un grand groupe commercial qui, écœuré par l'exploitation des enfants du Népal, avait cessé tout commerce avec ce pays. Nous lui avons dit: «Vous devriez retourner au Népal et voir où en est la situation. Peut-être pourriez-vous renouer vos contacts commerciaux là-bas.» Une telle action serait bénéfique non seulement à l'économie népalaise, mais aussi à l'éradication du travail des enfants. Ladite entreprise a repris ses commandes au Népal, en payant les tapis plus cher qu'auparavant, car ceux-ci, maintenant tissés par des adultes, sont de meilleure qualité.

L. E. – Les enfants aux doigts agiles ne sont donc plus nécessaires ?

N. K. – L'agilité des doigts enfantins était un prétexte. Par exemple, le Népal ne vendait pas de tapis sur le marché japonais car leur qualité n'était pas suffisante: les jeunes enfants n'ont pas suffisamment de force dans les doigts pour nouer les fils très serrés, ce qui fait la qualité d'un bon tapis.

E. O. – Etes-vous convaincu que les codes de conduite seront efficaces pour l'abolition du travail des enfants ?

N. K. – Les codes de conduite sont un élément de la solution, et s'appuient sur le pouvoir des consommateurs. L'horreur des consommateurs face au travail des enfants a aiguisé l'intérêt des médias. Aujourd'hui, aux Etats-Unis, il est presque impossible de rester deux heures devant la télévision sans voir des émissions sur le travail des enfants, l'exploitation des travailleurs, ou les ateliers de travail intensif. Le phénomène recèle des conséquences de vaste portée. Selon des recherches menées récemment par la Stern School of Business, à l'Université de New York, 30 pour cent de la valeur actionnaire d'une entreprise réside dans sa renommée. Si ces résultats sont exacts, ils expliquent pourquoi certaines grandes entreprises – de production, de vente en gros ou de détail – se sont empressées d'adopter un code de conduite. Nous avons toujours pensé

que leur premier souci était de ne pas perdre leurs parts de marché à cause d'une mauvaise publicité. Or ces résultats tendraient à montrer que leur premier souci est désormais la perte de valeur en bourse des actions de la société. Ce changement donne aussi aux syndicats de nouvelles armes pour lutter contre l'exploitation. A présent, environ 60 pour cent des flux de capitaux sur les marchés boursiers du monde proviennent de fonds institutionnels – fonds de pension, etc. C'est donc, en grande partie, l'argent des travailleurs. Dans de nombreux pays, les syndicats peuvent avoir une influence considérable sur les fonds de pension. Auparavant, les gestionnaires des fonds de pension cherchaient à arranger tout le monde, se disant soucieux de moralité dans les investissements, mais se cachant derrière leur responsabilité juridique pour accroître au maximum le rendement en faveur des membres. Si 30 pour cent de la valeur des actions d'une société se fonde sur sa réputation, et si l'exploitation des travailleurs peut compromettre sa renommée, alors les gestionnaires des fonds de pension ont une nouvelle raison de rechercher la moralité dans les investissements.

E. O. – A regarder le code de conduite adopté par la Commission présidentielle des Etats-Unis, on constate qu'il s'agit non seulement d'un document très substantiel mais qu'il propose un impressionnant appareil de mise en application et de surveillance. Ce code fut-il facile à négocier, et cet appareil sophistiqué de mise en application est-il réaliste ?

N. K. – Considérons tout d'abord le sujet dans les grandes lignes. Le contenu des codes de conduite est très important, de même que la manière dont ils sont rédigés. Les syndicats pensent que tous les codes doivent reprendre les domaines couverts par les conventions fondamentales de l'OIT: liberté syndicale, droit de négocier collectivement, absence de travail forcé, de travail des enfants et de discrimination. Mais les codes doivent aller plus loin et exiger une rémunération convenable du travail. Evidemment, un code ne peut spécifier les montants des salaires, mais il doit faire mention d'un salaire propre à assurer l'existence du travailleur, et non pas seulement sa survie: un salaire qui lui permette de vivre dans un confort suffisant et de constituer une petite réserve de revenu disponible. C'est bien entendu l'un des points les plus difficiles à négocier. Les codes de conduite doivent aussi réglementer la durée du travail.

Le code élaboré par la Commission présidentielle des Etats-Unis contient des éléments importants. La manière d'énoncer ce contenu est également essentielle. Le code doit être clair, pour deux raisons: tout d'abord, les travailleurs auxquels il s'adresse doivent pouvoir le comprendre facilement. Vous pouvez rédiger des codes en jargon juridique, et personne, pas même les juristes, ne pourront les saisir. Deuxièmement, le message doit être direct et sans ambiguïté afin de pouvoir être analysé et interprété. De fait, le processus de surveillance est un audit de l'application du code. Là encore, tout point évoqué doit être rédigé de manière à pouvoir être analysé et interprété.

E. O. – Et le code doit être traduit dans différentes langues ?

N.K. – C'est la troisième raison pour laquelle il doit être clair.

E. O. – Qui sera responsable de leur application ?

N.K. – Les entreprises concernées. Les codes n'ont un sens que lorsqu'ils sont appliqués. Nombre de codes ont aujourd'hui été adoptés à des fins de relations publiques. Mais ils ne servent rien ni personne, pas plus les travailleurs exploités que l'entreprise qui adopte le code. Au contraire, l'entreprise risque d'être encore plus critiquée. Le public réagit en disant: «Ah, vous avez un code de conduite mais vous ne l'appliquez pas. C'est de l'imposture!» Les entreprises qui adoptent des codes de conduite doivent admettre qu'un code n'est pas une combinaison de cosmonaute que l'on enfilerait pour se protéger de l'atmosphère extérieure. Dans ce cas, il ne peut qu'attirer des critiques. Levi Strauss fut l'une des premières entreprises à adopter un code de conduite – excellent, d'ailleurs. La société a également fait des efforts pour l'appliquer. Par exemple, elle a suspendu sa production en provenance de Myanmar. Elle a annoncé publiquement qu'elle ne commercerait plus avec la Chine. Quand on sait que la Chine représente deux pour cent de la production totale de Levi, on comprend que ce fut une grave décision. En même temps, il ne se passe pas un mois sans que Levi soit critiquée. Ces attaques sont inévitables, les codes agissent comme un conducteur de la foudre. Ils attirent l'attention. Cela signifie que l'entreprise doit être sensible aux critiques et essayer de canaliser la foudre. C'est l'un des avantages du code de conduite.

E. O. – Vous dites donc que les codes de conduite sont réellement une forme institutionnalisée de responsabilité sociale ?

N.K. – A bien des égards, l'exigence de responsabilité sociale de la part des entreprises évolue dans le même sens que l'exigence de responsabilité financière. Autrefois, les entreprises n'étaient pas tenues de présenter des comptes. Elles faisaient ce qu'elles voulaient. Mais elles sont allées tellement loin dans les excès financiers que la pression du public a exigé des règles comptables adéquates. Puis est venue l'exigence d'application et de surveillance de ces règles. Aujourd'hui les entreprises s'acquittent de leurs obligations dans le domaine financier en adoptant des règlements. Elle emploient des comptables chargés de les appliquer et de les mettre en œuvre. Elles surveillent elles-mêmes le respect des règlements comptables par un audit interne puis soumettent leurs comptes à un audit externe effectué par des commissaires aux comptes.

Les syndicats du textile en sont venus à la conclusion que la dimension sociale de la production exigeait le même type d'approche.

E. O. – Les systèmes de surveillance sont souvent inefficaces: des rapports de routine sont envoyés chaque année, mais aucune amélioration notable n'intervient. Comment pouvez-vous être sûr que l'application de ces codes sera plus efficacement surveillée que celle d'un autre instrument, par exemple, un instrument de l'OIT ?

N.K. – C'est la question qui pouvait se poser dans le domaine de la comptabilité, et qui a d'ailleurs dû se poser, au début. Puis des normes ont été adoptées, de même qu'une méthodologie professionnelle, et les vérificateurs des comptes ont été accrédités. Le système de vérification des comptes fonctionne relativement bien car si un cabinet d'audit commet une erreur grave, il perd sa crédibilité, sa réputation et ses clients. Je peux concevoir qu'il en soit de même avec la dimension sociale de la production.

E. O. – Certains codes contiennent des normes de l'OIT. Est-ce une tendance générale ? Comment les normes de l'OIT sont-elles incorporées à ces codes de conduite ?

N.K. – Les codes de conduite initiaux ne se référaient ni ne s'inspiraient vraiment des normes de l'OIT. Mais lorsque les syndicats ont été davantage impliqués dans les négociations

et dans la rédaction des codes, la portée de ceux-ci s'est élargie. Evidemment, il n'était pas facile de trouver les mots justes pour traiter de points tels que la liberté syndicale ou le travail des enfants. Les conventions de l'OIT offrent la solution. Quel meilleur libellé pour la liberté syndicale ou les négociations collectives, que celui des conventions de l'OIT n° 87 et n° 98, de la convention n° 138 sur le travail des enfants ou de la convention n° 135 sur le droit à la représentation syndicale ? C'est l'une des raisons pour lesquelles un certain nombre de projets de codes actuellement recommandés se fondent sur les conventions fondamentales de l'OIT. A bien des égards, l'ensemble de l'exercice aurait probablement dû être lancé et conduit par l'OIT !

E. O. – Je constate que le Code de Milan se réfère aussi aux conventions fondamentales de l'OIT. Quelles étaient les parties à la négociation ?

N. K. – Le Code de Milan est l'exemple d'un code adopté entre syndicats et producteurs manufacturiers. Les syndicats ont toujours insisté pour faire inclure les normes de l'OIT dans ce code en raison de la précision de leur libellé. Les personnes chargées de la surveillance de ces codes – vérificateurs professionnels, ou peut-être « vérificateurs sociaux », comme on pourrait convenir de les appeler – insistent pour que le libellé soit clair. Malheureusement, lorsque les parties en négociation se heurtent à des difficultés de rédaction, elles essaient parfois de contourner l'obstacle en utilisant un mot « passe-partout ». Les vérificateurs sociaux ne peuvent accepter les mots « passe-partout » car ces mots sont invérifiables. Ils peuvent avoir n'importe quel sens.

E. O. – Il est évident que cette nouvelle phase d'évolution et d'attentes sociales survient dans des circonstances très difficiles pour les travailleurs, dont la situation ne peut aller qu'en empirant. L'apparition de ces multiples codes de conduite marquerait-elle le seuil de tolérance des travailleurs ?

N. K. – Il existe des niveaux d'exploitation probablement jugés acceptables parce qu'ils ne frappent pas le grand public. Mais ces dernières années, l'exploitation a atteint des proportions qui ont suscité une réaction d'horreur absolue.

E. O. – Pensez-vous à des événements ou des situations spécifiques ?

N. K. – L'autre jour, au Viet Nam, dans une usine de chaussures, 54 femmes se sont présentées au travail en ne portant pas les sandales réglementaires. Quelle fut la réaction de la direction ? Elle a signifié à ces travailleuses qu'elles devaient être punies, pour l'exemple. Elles ont été contraintes de faire deux fois le tour du périmètre de l'usine en courant – quatre kilomètres – dans une chaleur écrasante et sous un soleil de plomb dans une forte humidité. L'une d'entre elles est tombée dans le coma. Douze se sont évanouies. Près de 20 d'entre elles ont dû être hospitalisées. Lorsque de telles nouvelles sont présentées au journal télévisé du soir, aux Etats-Unis ou en Europe, les gens disent : « C'est inhumain. » C'est pourtant ce qui s'est passé. Un meurtre – le meurtre d'un leader syndical – n'est pas un événement qui fait grand bruit. Mais lorsque le public est placé devant le spectacle de pratiques aussi bestiales envers les travailleurs, il est réellement horrifié.

E. O. – Vous estimez donc que les codes de conduite vont aider la société à réfréner de tels abus ?

N. K. – Les gens souhaitent tous une vie décente et un environnement acceptable pour eux-mêmes et leur famille. Ils constatent qu'ils ne peuvent bénéficier de ces conditions de vie que si les autres en bénéficient aussi. C'est la base sur laquelle repose le reste de l'édifice. Cet état d'esprit s'exprime par exemple dans le contexte actuel d'intérêt pour l'environnement. Ce souci s'élargit à présent au problème des conditions de vie dans lesquelles vivent et travaillent nos congénères. Il y a cinq ans, j'aurais dit que les dauphins suscitaient plus de préoccupation que l'exploitation des enfants, mais aujourd'hui, il existe une réelle sensibilisation, partout, à l'ampleur de l'exploitation des travailleurs.

E. O. – Quel serait votre commentaire final sur l'un des codes récemment adoptés ?

N. K. – L'un des codes « phares », sans doute l'un des plus complets adoptés à ce jour, est celui conclu entre la Fédération internationale de football association (FIFA) et le mouvement syndical international, dont la CISL, la FITTHC et la FIET. Ce code est né de l'information, largement médiatisée l'année dernière, sur le travail d'innombrables enfants qui courent les ballons de football, principalement au Pakistan mais aussi en Inde.

E. O. – *En quoi le code de la FIFA est-il un code « phare » ?*

N. K. – Parce que c'est le code le plus complet adopté à ce jour, et qu'il couvre tous les domaines de la protection, conformément aux normes de l'OIT.

E. O. – *D'autres codes ont-ils été élaborés sur le modèle de celui de la FIFA ?*

N. K. – Oui, et ils sont nombreux à présent. Le plus récent est celui de la Fédération mondiale des industries d'articles de sport. C'est aussi le cas de celui de la Task Force présidentielle des Etats-Unis. Vous demandiez tout à l'heure si ce dernier code avait été facile à négocier. Les négociations ont été longues et laborieuses, et des critiques ont été formulées sur certains points, par exemple la durée du travail et les salaires.

E. O. – *Mais le code de la Task Force prévoit, en tant que norme minimale, soit une semaine de 48 heures et 12 heures supplémentaires, soit les limites autorisées par la loi dans le pays de production.*

N. K. – Oui, mais « 48 heures par semaine et 12 heures supplémentaires », cela représente une durée hebdomadaire de 60 heures. Puis le code ajoute : « sauf circonstances économiques exceptionnelles. » En réalité, ce libellé autorise le dépassement des 60 heures par semaine. La semaine de travail de 48 heures est censée représenter la limite maximale. Dans des circonstances exceptionnelles, les heures supplémentaires peuvent être nécessaires et sont autorisées à hauteur de 12 heures au maximum. Le libellé de ce code, qui laisse entendre que la norme hebdomadaire est de 48 heures plus 12 heures, a été très controversé.

E. O. – *Le code de la Task Force prévoit aussi un salaire minimum. Pourquoi cette section a-t-elle été contestée ?*

N. K. – Le salaire minimum, dans de nombreux pays, est totalement inadapté. Voyez l'Indonésie, où il n'atteint que 80 % du montant nécessaire à la survie. Le meilleur moyen d'arriver à des salaires convenables réside dans la négociation libre entre les représentants des employeurs et ceux des travailleurs. Même si les négociations ne suffisent pas à garantir tous les besoins des travailleurs, ceux-ci ont du moins la possibilité de négocier. Nous ne pouvons pas décider, à Genève, à Bruxelles ou à Washington,

du montant adéquat d'un salaire en Inde ou au Lesotho. Ce montant ne peut être fixé qu'au niveau local. Mais ce que nous pouvons énoncer dans un code, c'est qu'indépendamment du lieu où vit le travailleur, celui-ci doit pouvoir, lorsqu'il touche sa paie, nourrir et habiller sa famille, lui assurer un toit, envoyer ses enfants à l'école et payer les soins médicaux en cas de maladie. Ce sont les exigences de base. Mais leur coût n'est pas le même selon que l'on vit en Suisse ou au Swaziland. Ce montant ne peut être déterminé que localement. Certains parlent d'un « panier » de revendications essentielles. C'est ce que font les syndicats lorsqu'ils négocient. Ils déterminent le montant dont leurs adhérents ont besoin pour vivre et arrêtent leurs revendications salariales en fonction de ce montant.

Certes, aucun de ces codes n'a été facile à négocier, disais-je. Ils comportent parfois des contradictions ou des points faibles. L'accord de la Task Force a fait l'objet de certaines critiques.

E. O. – *A quel niveau se déroulent les négociations ?*

N. K. – Les codes fleurissent à tous les niveaux de la société. Certains sont conclus avec des associations internationales de commerce, d'autres avec des employeurs individuels. D'autres encore émanent de comités consultatifs incluant des représentants des grands groupes commerciaux et des sociétés de production, des détaillants, des ONG, des syndicats et des observateurs. Ils reflètent donc une riche palette d'opinions.

E. O. – *Sont-ils parfois négociés sur une base tripartite ?*

N. K. – La plupart des codes ont été adoptés dans un cadre unilatéral. Mais le vrai débat aujourd'hui porte sur leur mise en œuvre et la surveillance indépendante de leur application. Il peut exister ici, me semble-t-il, un véritable glissement de nouveaux services, à l'instar de l'audit financier. Certains syndicats affirment que les codes de conduite devraient être conclus entre le syndicat et l'entreprise, et que le syndicat devrait en surveiller l'application. Tout cela est fort bien si vous traitez avec General Motors ou Mercedes Benz, mais dans le secteur du textile, on compte des milliers de sociétés actives dans 160 pays et faiblement syndicalisées. Nous avons besoin de normes et d'une instance indépendante de vérification de ces normes.

Certaines ONG ont déclaré que la communauté des ONG était en mesure d'assurer ce

contrôle, mais j'entendais l'année dernière le représentant d'une entreprise commerciale de moyenne dimension, aux Etats-Unis, dire qu'il se procure les textiles, les vêtements et les chaussures auprès de 13 000 fournisseurs en tout. En moyenne, chacun de ces fournisseurs travaille avec cinq sous-traitants, de sorte que les articles vendus au détail proviennent de 78 000 sources d'approvisionnement différentes. Quelle ONG serait en mesure de surveiller une telle situation ? C'est la raison pour laquelle j'en suis venu à la conclusion, à l'instar d'autres collègues du mouvement syndical, qu'il devrait être instauré un service professionnel de vérification, des normes de qualité professionnelle et une méthodologie professionnelle, ainsi qu'un code d'éthique pour les inspecteurs.

E. O. – L'inspection du travail ne trouverait-elle pas sa juste place dans un tel mécanisme ?

N. K. – Les gouvernements individuels ont la lourde responsabilité de garantir l'application de leur législation du travail, mais malheureusement, l'inspection du travail est une priorité très secondaire pour la plupart des gouvernements. Si le système d'inspection du travail était adéquat, il n'existerait ni travail forcé, ni travail des enfants ni mauvaises conditions de santé et de sécurité professionnelles dans le monde.

Toutefois, si je pense qu'effectivement la surveillance des codes de conduite relève des syndicats, je crois que les syndicats doivent surveiller tous les lieux de travail, non pour défendre l'image d'une entreprise qui respecte son code de conduite, mais dans l'intérêt des travailleurs.

E. O. – Quel est votre pronostic quant à l'avenir des codes de conduite ?

N. K. – Je ne vous garantis pas que je répondrai la même chose si vous me posez la question dans un an. Les progrès sont rapides. Il y a dix-huit mois, je parlais en Italie des moyens d'application, de la vérification indépendante et de la surveillance des codes de pratique. Aujourd'hui, mon approche est très différente, car plus nous discutons ces codes, plus nous découvrons de détails, d'aspects complexes et de nouveaux problèmes à régler. C'est un domaine tout à fait nouveau et la réflexion progresse de jour en jour. Mais nous avons déjà parcouru beaucoup de chemin, et il n'est plus possible de revenir en arrière.

Cette évolution a des retombées considérables pour les gouvernements, car ce sont eux qui fixent par le détail le contenu des instruments internationaux tels que les règles commerciales de l'OMC, les conventions de l'OIT, etc. Dans le domaine qui nous occupe, les gouvernements peuvent à leur gré décider ou non d'appliquer ces instruments. Ils peuvent influencer les délibérations. En revanche, lorsque les entreprises individuelles adoptent des codes de conduite, les gouvernements des pays producteurs n'ont rien à dire. De fait, les gouvernements ne peuvent pas dicter aux consommateurs ce qu'ils doivent ou non acheter. Si du jour au lendemain les consommateurs décident de porter les vêtements à l'envers, les producteurs du monde entier commenceraient à fabriquer des vêtements qui se portent à l'envers, non parce que les gouvernements en ont ainsi décidé mais parce tel est le bon plaisir des consommateurs. Aujourd'hui, les consommateurs exigent que les produits qu'ils achètent soient fabriqués dans le respect de l'éthique. C'est de là que sont nés des codes de conduite élargis, et également, la pratique du label social. Si les consommateurs l'exigent, l'opposition des dirigeants mondiaux qui se sont farouchement élevés contre la dimension sociale ne suffira pas à arrêter le processus. Car les puissants de ce monde ne peuvent bâillonner les consommateurs, puisque ces derniers votent en remplissant leur caddy. Bientôt, maints gouvernements autrefois opposés à l'application des normes de l'OIT et qui aujourd'hui rejettent énergiquement la relation entre le commerce et les droits des travailleurs, vont finalement être amenés à soutenir ces normes. Ils le feront pour contrer les entraves non-tarifaires que représentent les multiples codes de conduite unilatéraux et la pratique du label social.

Les entreprises s'engagent de plus en plus dans les négociations collectives internationales, des centaines de codes de conduite sont adoptés de par le monde, et la pratique du label social se répand. Les négociants et grossistes arriérés ferment les yeux sur ces pratiques. Mais ce n'est pas une défense. Fermer les yeux lorsque la marée monte n'est pas une solution pour empêcher les eaux de vous submerger. L'exigence de production conforme à l'éthique et le respect des droits des travailleurs est un processus irréversible. Les entreprises qui le comprennent et réagissent à cette tendance seront demain les maîtres des marchés. Elles seront donc amplement récompensées d'avoir opté pour la dimension sociale dans leur activité !

Les codes de conduite – Instruments d’abolition du travail des enfants

La négociation collective est l’un des instruments traditionnels dont dispose le mouvement syndical, qui est le seul à pouvoir utiliser cette forme de relation envers l’employeur. La négociation collective apparaît comme un instrument stratégique privilégié pour combattre le travail des enfants, et peut aboutir à différents types d’accords :

- le travail des enfants peut être traité dans des conventions collectives générales ;
- les négociations peuvent aboutir à l’adoption de codes de conduite. Ceux-ci peuvent être centrés sur le travail des enfants mais l’idéal serait qu’ils traitent le problème dans le contexte général des droits syndicaux et des droits de l’homme ;
- les syndicats et les employeurs peuvent publier des déclarations communes ;
- les syndicats et les employeurs peuvent s’accorder sur des plans d’action, soit communs soit à titre indépendant, en s’engageant à prendre des mesures pour l’élimination du travail des enfants, et à canaliser l’aide aux enfants retirés du travail et aussi à leurs familles.

D’autres instances, par exemple les organisations gouvernementales et les ONG peuvent parfois se joindre à ces partenariats. L’exemple le plus éloquent, à ce jour (juillet 1997) est l’Apparel Industry Partnership négocié aux Etats-Unis entre le secteur industriel, le gouvernement et les syndicats.

L’un des codes de conduite les plus connus est celui négocié avec la FIFA. Cet accord a servi de modèle à d’autres codes, dont un, actuellement à l’étude, couvrant l’ensemble du secteur des articles de sport.

Les codes de conduite constituent un moyen, pour les syndicats, d’utiliser la force qu’ils possèdent dans un pays pour influencer la situation dans un autre.

Voir figure 1 qui montre comment cette approche a été appliquée dans le secteur de la métallurgie. Elle présente une situation dans laquelle une grande multinationale exploite des usines en Allemagne et au Brésil. L’usine du Brésil travaille avec des sous-traitants. Ces sous-traitants couvrent une partie de leurs besoins en énergie avec du charbon provenant du secteur informel, où sont employés des enfants. Le Secrétariat professionnel international peut

Figure 1.

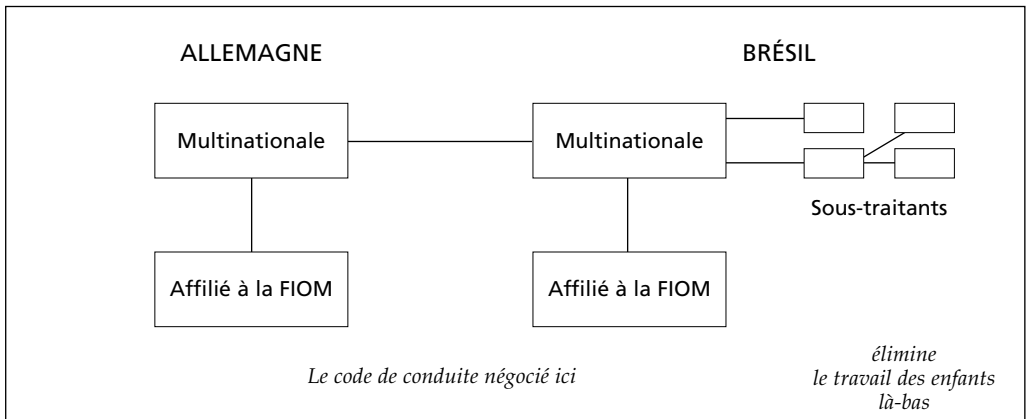


Figure 2.

Exemple : FLEURS COUPÉES					
AFRIQUE		EUROPE			
Cultivées, coupées	Transportées par avion	Déchargées par des équipes au sol	Contrôlées par les douanes	Emmagasinage, vente en gros	Fleuriste
UITA	FIOT	FIOT	ISP	UITA	FIET
Education ouvrière			Education ouvrière		
Recrutement syndical			Campagne de prise de conscience : presse/télévision/dépliants/posters		
Assistance directe aux enfants et à leurs familles			Collecte de fonds		
Négociation collective			Solidarité internationale		
			Campagnes de recrutement		

d'abord établir un lien entre son affilié allemand et son affilié brésilien, et ensuite entreprendre la négociation d'un code de conduite qui prévoit de supprimer de la ligne de production le charbon extrait par des enfants.

Toutefois, on ne manquera pas de noter que les revendications syndicales ne doivent pas forcément être centrées sur l'enfant pour atteindre leur objectif. Bien des revendications « traditionnelles », si elles sont efficacement négociées, auront aussi un effet positif, et peuvent parfois constituer un élément essentiel de solution au problème du travail des enfants. En voici quelques exemples :

- Les syndicats œuvrent pour la justice sociale et un salaire assurant au travailleur une existence décente, de sorte que les familles pauvres soient moins dépendantes du revenu de leurs enfants.
- Les syndicats peuvent négocier l'abolition du travail à la pièce pour le remplacer par un système salarial normal (dans maintes plantations ou par exemple dans le secteur de la briquetterie en Inde, le régime de rémunération à la pièce est la principale force qui sous-tend la survivance du travail des enfants)¹.

Surveillance

Tout accord, une fois conclu, pose encore le problème majeur de sa mise en application. Les systèmes de surveillance semblent souvent être le maillon faible de nombreux accords – un maillon parfois même totalement absent. Les mécanismes de surveillance ont grand besoin d'être développés. Les syndicats peuvent pour leur part contribuer à la surveillance en œuvrant « de l'intérieur » et en facilitant la mobilisation de formateurs (de préférence à une affectation contraignante) afin qu'ils participent activement à la surveillance de la partie éducative des programmes de réinsertion.

G. M.

Note

¹ Fyfe, Alec: *Bitter Harvest – Child Labour in Agriculture*. OIT, avril 1997, et « *12 hours a day every day* » – *Child Labour in Brick Kilns in India*. Fédération internationale des travailleurs du bois et du bâtiment. Genève, mars 1995.

Recueil de textes tirés de codes de conduite à titre d'exemples

(Les textes qui suivent sont des traductions libres
des textes originaux anglais. *Note de la rédaction.*)

8 mars 1996

EuroCommerce et EURO-FIET

Déclaration conjointe sur la lutte contre le travail des enfants

1. EuroCommerce et EURO-FIET représentent des employeurs et des employés du commerce. Le commerce et la distribution emploient plus de 22 millions de personnes dans l'Union européenne, ce qui représente 15 pour cent de l'emploi total. Les 14 pour cent de valeur ajoutée que le commerce et la distribution apportent à l'Union européenne sont essentiels pour le bien-être de tous les Européens.

2. Les partenaires sociaux estiment qu'il est contraire au principe fondamental de l'homme d'exploiter des enfants d'une manière qui les prive d'une adolescence normale et de possibilités d'éducation.

3. Le secteur du commerce européen est préoccupé par le fait que l'exploitation des enfants existe encore dans certains pays, notamment pour la production de biens destinés au marché européen.

4. Par conséquent, les partenaires sociaux du commerce européens :

- soulignent que là où le travail des enfants existe, les pays concernés ont pour tâche de lutter contre l'exploitation des enfants, qui est une violation des droits de l'homme, et notamment de ceux qui sont énoncés par les lois de ces pays;
- demande instamment aux pays concernés de prendre des mesures dans le but de garantir que le droit des enfants à une adolescence normale et à l'éducation sera respecté;

Pour l'EuroCommerce :

H. H. Kröner
Secrétaire général

- lance un appel pour que les politiques d'aide au développement apportent un appui positif à ces mesures, vu que nombre de ces pays sont des pays en développement;
- déclarent qu'ils sont conscients de, et favorable à, la demande croissante des consommateurs pour des biens obtenus de sources qui ne recourent pas à l'exploitation de la main-d'œuvre infantine;
- appuient l'objectif d'éviter, dans toute la mesure du possible, de faire le commerce de biens produits en violation des droits des enfants;
- recommandent que les détaillants, les grossistes et les négociants internationaux soient attentifs aux signes pouvant indiquer que le processus de production implique l'exploitation d'enfants;
- recommande que le commerce soutienne la mise en œuvre de mesures raisonnables et pouvant être traduites dans la réalité pour que l'on ne fasse appel qu'à des fournisseurs de bonne réputation.

5. Les partenaires sociaux du commerce se rendent compte que les grandes entreprises et plus particulièrement les grandes multinationales peuvent appliquer des mesures plus directes pour éviter de faire le commerce de produits qui impliquent l'exploitation des enfants que les petits détaillants qui s'approvisionnent par l'intermédiaire de tiers.

Pour EURO-FIET :

Kenth Petterson
Président de la section du commerce

Déclaration conjointe de la Football Association of Ireland et de l'Irish Congress of Trade Unions soutenant le code de pratique du travail de la FIFA

En 1996, la Confédération internationale des syndicats libres, dans le cadre d'une campagne contre le recours à de la main-d'œuvre enfantine, a relevé le fait que des enfants de 7 ans étaient employés pour la fabrication de ballons de football qui étaient commercialisés comme des produits officiels de la FIFA. Les enfants n'étaient payés que 50 cents par ballon de football. La FIFA, avec l'appui du mouvement syndical international, a décidé d'éliminer cette pratique en publiant une liste des conditions qui doivent être remplies par les fabricants s'ils veulent commercialiser leurs produits comme des articles officiellement reconnus par la FIFA. Cette décision a conduit à l'adoption du « code de pratique du travail de la FIFA ». Ce code, qui cherche à éliminer le travail des enfants, énonce également une série de droits minimaux pour les travailleurs employés dans la fabrication d'articles de sport reconnus par la FIFA.

Le code de pratique du travail de la FIFA garantit que les articles reconnus par la FIFA sont produits:

- sans le recours au travail d'enfants ou au travail forcé;
- dans un lieu de travail où tous les travailleurs sont traités sur un pied d'égalité, sans discrimination basée sur des critères de sexe, race, couleur, religion, opinion politique, nationalité ou origine sociale;
- dans un lieu de travail qui offre aux travailleurs un emploi sûr et des salaires et conditions convenables.

La Football Association of Ireland et le Irish Congress of Trade Unions sont heureux d'apporter leur appui au code de pratique du travail et leur coopération pour veiller à ce que tous les produits utilisés et reconnus par la FAI et ses clubs affiliés répondent aux normes établies par le code. Les syndicats du monde entier resteront vigilants pour s'assurer que les articles de sport utilisés et reconnus par toutes les associations et organismes de sport sont produits dans un environnement qui ne recourt pas à l'exploitation et qui respecte la dignité de tous les travailleurs contribuant à la production de ces biens.

Bernard O'Byrne
Football Association of Ireland

Peter Cassells
Irish Congress of Trade Unions

Etats-Unis: Le code de conduite de l'Apparel Industry Partnership (Partenariat de l'industrie du vêtement)

Extrait

[...]

Le Partenariat de l'industrie du vêtement a étudié les questions ayant un lien avec l'élimination des ateliers d'exploitation (« sweatshops ») aux Etats-Unis et dans d'autres pays. Sur la base de cet examen, le partenariat a élaboré la série de normes suivantes qui donnent une définition des conditions de travail convenables et humaines. Le partenariat estime que les consommateurs peuvent être assurés que les produits qui sont fabriqués en conformité avec ces normes ne sont pas produits dans des conditions d'exploitation ou des conditions inhumaines.

[...]

Travail des enfants. Aucune personne ayant moins de 15 ans (ou moins de 14 ans dans les cas où la loi du pays de production en dispose ainsi) ou moins que l'âge de fin de scolarité obligatoire dans les cas des pays de production où cet âge est supérieur à 15 ans ne sera employée.

[...]

**Norvège: Déclaration conjointe
de l'Union du commerce et des bureaux (HK)
et de la Confédération des affaires et de l'industrie (HSH)
sur les mesures pour lutter contre le travail des enfants**

1. HK et HSH (appelés ci-après partenaires) représentent des travailleurs et des employeurs du secteur des bureaux. Ce secteur emploie 330 000 personnes en Norvège, ce qui représente environ 14,3% de l'emploi total du pays.

2. Les partenaires estiment que le travail des enfants est incompatible avec les principes fondamentaux des droits de l'homme. Pour ce qui est de la définition du travail des enfants, la déclaration se réfère à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et aux conventions pertinentes de l'OIT, notamment à la convention n° 138.

3. Les partenaires du secteur du commerce et des bureaux se déclarent préoccupés par le fait que certains pays recourent encore à de la main-d'œuvre infantile pour la production de biens destinés au marché norvégien.

4. Les partenaires du secteur du commerce et des bureaux:

- soulignent que dans les pays où le travail des enfants existe encore, le pays producteur a pour obligation de lutter contre l'exploitation des enfants, qui est une violation de leurs droits de l'homme, y compris des droits énoncés par la législation du pays;
- demandent aux pays concernés de prendre des mesures ayant pour but de garantir le développement des enfants et d'assurer leur éducation;
- lancent un appel aux agences de développement norvégiennes pour qu'elles apportent un appui positif à cette approche, étant donné que nombre des pays concernés sont des pays en développement;
- soutiennent le travail entrepris par la Confédération mondiale du travail (CMT) pour énoncer des règles devant régir le commerce de biens produits en recourant à de la main-d'œuvre infantile;

- expriment leur compréhension de, et apportent leur appui à, l'accroissement de biens obtenus de producteurs qui ne recourent pas à de la main-d'œuvre infantile;
- apportent leur appui à l'objectif d'éviter d'acheter des biens qui ont été produits en violation des droits des enfants;
- demandent aux grossistes, aux détaillants et aux acheteurs internationaux d'être attentifs à toute indication qui porte à se demander si le processus de production implique le recours à de la main-d'œuvre infantile, et prie les sociétés de commerce norvégiennes de vérifier, dans toute la mesure du possible, si les fournisseurs recourent à de la main-d'œuvre infantile en violation des conventions internationales et de la législation nationale;
- demandent au secteur du commerce et des bureaux de soutenir les mesures raisonnables et pratiques visant à surveiller l'ensemble du processus de production, y compris le recours à des sous-traitants, et de ne faire appel qu'à des fournisseurs honnêtes.

5. Les partenaires du secteur du commerce et des bureaux sont conscients du fait que les grandes entreprises, et tout particulièrement les entreprises multinationales, disposent de plus de possibilités pour entreprendre avec succès une action contre le travail des enfants que les petits détaillants, qui achètent souvent par l'intermédiaire de tiers.

6. Les partenaires s'engagent à:

- fournir à leurs membres des données et des informations sur le recours à de la main-d'œuvre infantile; et
- faire connaître cette Déclaration à leurs membres et à veiller, dans toute la mesure du possible, à ce que les dispositions de cette déclaration soient respectées par les entreprises norvégiennes concernées.

Oslo, le 17 janvier 1996

Union norvégienne
du commerce et des bureaux

Sture Arntzen
Dirigeant syndical

Confédération norvégienne
des affaires et de l'industrie

Anna-Grete Ellingsen
Directrice administrative

Extrait

La Walt Disney Company
Code de conduite pour les fabricants

Au sein de la Walt Disney Company, nous sommes engagés à respecter :

- une norme d'excellence dans tous les aspects de nos activités et dans n'importe quelle partie du monde;
- une conduite éthique et responsable dans tous nos domaines d'activité;
- les droits de la personne; et
- le respect de l'environnement.

Nous attendons de tous les fabricants d'articles Disney qu'ils honorent ces engagements. Nous exigeons que les articles Disney satisfassent au moins aux normes suivantes :

Travail des enfants

- les fabricants ne recourent pas à de la main-d'œuvre enfantine;
- le terme « enfants » signifie une personne ayant moins de 14 ans, ou moins d'un âge supérieur si la législation locale prévoit un âge minimum légal supérieur pour l'emploi ou pour l'achèvement de la scolarité obligatoire;
- les fabricants employant de jeunes personnes qui n'entrent pas dans la définition du terme « enfants » respecteront également toutes les lois et réglementations applicables à de telles personnes.

[...]

Le travail des enfants à l'ordre du jour des syndicats

Claudia Coenjaerts

Conseillère technique en chef

Projet de coopération technique

Bureau des activités pour les travailleurs (BIT)

Du 27 au 30 octobre 1997, une conférence internationale sur le travail des enfants réunira des acteurs clés du monde entier à Oslo, en Norvège, pour recenser les stratégies nationales et internationales permettant d'éliminer le travail des enfants, et examinera plus particulièrement comment la coopération au développement et d'autres formes de coopération internationale peuvent contribuer efficacement à la réalisation de cet objectif. L'organisation de ce forum international démontre que l'exploitation des enfants, qui est réapparue comme un des problèmes actuels les plus effrayants, reçoit l'attention des médias et des institutions officielles qu'elle mérite.

Le travail des enfants est un problème mondial, et il ne peut être résolu efficacement que par des efforts concertés aux niveaux national et international. Il n'est pas possible de l'éliminer par une seule action, car il requiert une vaste mobilisation sociale des agences gouvernementales et non gouvernementales, des organisations de travailleurs et d'employeurs. Depuis bien des années déjà, le mouvement syndical s'est penché sur ce problème qu'il considère comme étant extrêmement préoccupant. Mais, en dépit des témoignages d'intérêt évidents et croissants des organisations syndicales internationales, ce problème n'a pas été prioritaire dans les agendas des syndicats des pays où interviennent le travail des enfants à grande échelle.

L'article suivant utilise les résultats d'une enquête auprès de 300 dirigeants syndicaux en Indonésie, en Thaïlande, et au Viet Nam, ainsi que les expériences acquises, grâce au projet dans le cadre duquel l'enquête a été organisée comme base pour évaluer le rôle potentiel que les syndicats peuvent jouer pour éliminer le tabou de la main-d'œuvre infantile, et pour comprendre les raisons de la réaction lente des syndicats dans les pays en développement. Cet article offre également quelques recommandations sur la façon dont les obstacles existants pourraient être supprimés.

Le mandat des syndicats pour la lutte contre le travail des enfants

D'un point de vue général, le rôle des syndicats dans la lutte contre le travail des enfants est amplement justifié. Bien que cet article n'ait pas pour objectif de donner une liste exhaustive d'explications, les raisons pour lesquelles la pratique et l'accroissement du travail des enfants font que le mandat des syndicats est particulièrement pertinent sont notamment les suivantes :

- La pauvreté est probablement la cause la plus importante du travail des enfants, et lutter contre la pauvreté en assurant des salaires et des conditions acceptables pour les travailleurs est considéré par beaucoup de personnes comme le rôle clé des syndicats. La réalité est que pour nombre de familles, le travail des enfants est nécessaire pour leur survie. De plus, la pauvreté s'est accrue dans de nombreuses zones. La privatisation, les politiques de promotion des

exportations, les mesures de déréglementation et de flexibilité font partie des programmes d'ajustement structurel imposés par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, qui, si ils conduisent à la croissance économique, ont aussi pour conséquence des coûts sociaux énormes si l'écart des revenus n'est pas attentivement pris en considération. Beaucoup de gens, et plus particulièrement des femmes, ont perdu leur emploi dans le processus. Les conditions de vie des familles pauvres se sont énormément détériorées, et cela a contraint beaucoup d'enfants à travailler pour obtenir un revenu additionnel. Simultanément, il est incontestable qu'aussi longtemps que des enfants seront obligés de travailler et ne seront pas en mesure d'aller à l'école, une fois adultes ils seront désespérément pris dans le cercle vicieux de la pauvreté. Lutter contre le travail des enfants signifie aussi faire quelque chose pour combattre la pauvreté.

- Là où les enfants sont exploités, les intérêts économiques des syndicats et de leurs membres subissent des effets négatifs. Les enfants ne sont naturellement guère en mesure de se défendre contre l'exploitation, et ils sont facilement victimes de bas salaires, de travail illégal et de mauvais traitements. Il arrive même que les employeurs préfèrent les engager plutôt que des travailleurs adultes, une pratique qui ne peut conduire qu'à un accroissement du chômage et de la pauvreté. Abolir le travail des enfants signifie aussi améliorer le pouvoir de négociation des travailleurs adultes.
- Il est clair que là où les syndicats ont une grande influence, il y est moins vraisemblable que le travail des enfants existe. L'énorme développement du secteur non structuré de l'économie a toutefois eu pour conséquence que les organisations de travailleurs ont de plus en plus de peine à organiser leurs travailleurs dans le cadre

des stratégies traditionnelles. Bien des politiques orientées vers la croissance ont aussi eu pour effet que des droits fondamentaux des travailleurs tels que le droit d'adhérer à des organisations, ou de conclure des accords de négociations collectives ont été limités dans les zones de libre-échange. En outre, la répartition du travail et les structures de l'emploi ont aussi beaucoup changé: de plus en plus de travailleurs ne trouvent du travail que dans le cadre d'arrangements de sous-traitance, à titre temporaire, en étant rémunérés aux pièces, ou comme travailleurs à domicile. Ce sont des travailleurs flexibles qui ne bénéficient d'aucune protection ou sécurité, et qui ne sont pas organisés par des syndicats. Les étapes essentielles qui permettront de réduire l'existence du travail des enfants consisteront à trouver des solutions pour s'adapter à ces changements et à accroître les niveaux de syndicalisation existants.

Encadré 1 Les partenaires, les objectifs et l'approche du projet

En septembre 1995, le Projet d'aide à l'éducation des travailleurs pour renforcer l'action syndicale en faveur des travailleuses, en tenant compte du travail des enfants existant dans des pays d'Asie du Sud-Est sélectionnés, a commencé à être mis en œuvre en Indonésie, en Thaïlande et au Viet Nam. Les travailleurs belges ont financé le projet qui devrait être mis en œuvre en trois ans, avec l'appui du Bureau des activités des travailleurs (ACTRAV), à Genève, et la coordination du Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, à Bangkok.

L'*objectif de ce projet* est d'accroître la capacité des syndicats qui cherchent à renforcer le statut des travailleuses et à lutter efficacement contre le travail des enfants. Les *stratégies principales* doivent servir à produire des matériels pour l'éducation des travailleurs et à organiser des programmes de formation. Cette formation a notamment pour but de sensibiliser divers groupes; elle porte aussi sur des questions plus techniques, des thèmes spécifiques et des questions syndicales courantes.

Un *mécanisme a été mis en place* pour s'assurer que les activités répondent aux besoins et aux priorités des partenaires. Dans chaque pays, les membres d'un comité exécutif se réunissent régulièrement pour donner des instructions au conseiller technique en chef, lui suggérer des activités prioritaires, définir les besoins de formation et évaluer les matériels requis pour les cours de formation.

Etant donné que les pays sélectionnés ont traditionnellement eu un grand nombre de femmes travailleuses et un taux de main-d'œuvre infantine, ou un risque de recours à cette main-d'œuvre élevé, l'accent a tout particulièrement été mis sur les secteurs industriels suivants: textile et habillement, alimentation et boissons, électronique et métaux, agriculture et plantations. Afin d'assurer la continuité des activités, d'arriver à des résultats tangibles et d'accroître l'impact global, un certain nombre de *syndicats nationaux ont été sélectionnés* comme partenaires, mais on a tenu à garder un certain degré de flexibilité pour pouvoir impliquer d'autres organisations de travailleurs, selon qu'il sera approprié. Ces partenaires sont: les syndicats sectoriels de l'habillement et du textile (SP-TSK), de l'alimentation, des boissons, des cigarettes et du tabac (SP-RTMM), de l'électronique et des métaux (SP-LEM), et des plantations et de l'agriculture (SP-PP) en Indonésie; la Confédération du travail de Thaïlande, la Fédération des syndicats thaïlandais, la Fédération nationale des travailleurs thaïlandais en Thaïlande, et la Confédération générale du travail du Viet Nam (VGCL) au Viet Nam.

Le fait que le travail des enfants est une violation des droits de l'homme pour lesquels les travailleurs organisés se sont battus par le passé était cette approche pragmatique. Certaines conclusions de l'étude (voir encadré 2 pour plus de détails) appuient cette préoccupation.

- Presque tous ceux qui ont répondu ont estimé que l'abolition du travail des enfants devrait être une préoccupation de chaque membre de syndicat. Ils ont toutefois reconnu qu'il est difficile de surmonter les obstacles. Dans les trois pays, les ressources techniques et financières ont été mentionnées comme étant les principaux problèmes au sein de leurs organisations qui les empêchaient de lutter contre le travail des enfants.

- La majorité des dirigeants qui ont répondu sont convenus que les syndicats, en tant qu'organisations de la société civile, ont pour responsabilité générale de lutter contre toutes les formes d'injustice sociale, y compris l'injustice à l'encontre des enfants. Nombre d'entre eux étaient même d'avis que les clauses relatives aux questions du travail des enfants pouvaient être incluses dans les conventions collectives conclues entre les syndicats et les employeurs.

A la question qui leur demandait s'il fallait organiser le travail des enfants, plus de 90 pour cent des syndicalistes ont répondu qu'une mesure dans ce sens ne serait pas considérée comme une bonne politique syndicale.

Encadré 2 Enquête sur la façon dont les dirigeants syndicaux perçoivent le travail des enfants en Indonésie, en Thaïlande et au Viet Nam

En tant que première activité de la composante du projet relative au travail des enfants, une enquête a été organisée en Indonésie, en Thaïlande et au Viet Nam. Trois cents dirigeants syndicaux, des hommes et des femmes, représentant divers secteurs industriels sur lesquels le projet met l'accent, ont répondu à des interviews approfondis sur les problèmes du travail des enfants et la contribution potentielle des syndicats. L'enquête a été organisée au niveau national; elle a été coordonnée par un point focal national et a eu lieu entre mai et août 1996. Les questionnaires ont été traduits dans des langues locales et des formateurs ont été instruits pour diriger les interviews.

Les objectifs de l'enquête étaient:

- i) fournir une base pour recenser les contraintes que connaissent les syndicats en Indonésie, en Thaïlande et au Viet Nam en vue d'accroître leur capacité de s'occuper des problèmes des enfants;
- ii) indiquer un programme approprié pour aider les efforts des syndicats, spécifier les informations dont ils ont besoin, et déterminer les zones et les activités qui sont prioritaires du point de vue des syndicats dans les trois pays du projet;
- iii) fournir spécifiquement des informations sur:
 - la façon dont les dirigeants syndicaux perçoivent la question du travail des enfants;
 - leur compréhension du lien existant entre le travail des enfants et d'autres questions socio-économiques, et les effets néfastes que ce travail peut avoir sur la sécurité, la santé, l'éducation et le développement psychosocial des enfants;
 - leurs points de vue et leur compréhension des politiques et de la législation nationales, et des normes internationales relatives aux droits des enfants et au travail des enfants;
 - leurs points de vue et leur compréhension des mesures prises au niveau international pour lutter contre le travail des enfants;
 - leurs points de vue sur ce qui peut être fait et comment ils conçoivent leur rôle dans la lutte contre le travail des enfants;

L'enquête ne cherche pas à exprimer les points de vue de tous les dirigeants syndicaux en Indonésie, en Thaïlande et au Viet Nam. Le nombre des interviews a été limité et il a fallu surmonter bien des contraintes pour organiser des tests sur l'importance que revêt cette question et pour analyser et comparer les variables recherchées par l'étude. Les résultats se sont toutefois avérés très utiles pour recenser certaines contraintes importantes auxquelles les syndicats se heurtent pour lutter efficacement contre les problèmes du travail des enfants dans leur pays.

Le rôle des syndicats dans la lutte contre le travail des enfants tel que le conçoivent 300 dirigeants syndicaux en Indonésie, Thaïlande et Viet Nam

- 64 % des dirigeants syndicaux interviewés ont estimé que le rôle approprié des organisations de travail dans la lutte contre le travail des enfants est la **sensibilisation** ;
- 15 % ont estimé que les syndicats devraient se concentrer sur des activités de **groupes de pression** ;
- 12 % ont estimé que le **rôle de surveillant** est prioritaire ; et
- 9 % ont pensé que les **activités d'assistance et de protection sociale** devaient être déployées en premier.

Paradoxalement, les expériences faites durant la réalisation du projet ainsi que les conclusions de l'étude ont démontré que les questions concernant le travail des enfants ne sont en général pas des priorités de l'agenda des syndicats. Les dirigeants syndicaux de certains pays en développement se sont même demandés si les syndicats étaient bien placés pour participer à cette enquête. Pour comprendre cette contradiction apparente, il faut tout d'abord bien connaître les obstacles auxquels les syndicats se heurtent. Pour remédier à ce qui peut donner l'impression d'être une incohérence, il faudrait bien entendu s'occuper de ces contraintes d'une manière appropriée, mais étant donné que cet article ne s'est pas assigné cet objectif, nous allons tout de suite explorer dans la section suivante un certain nombre d'activités spécifiques qui pourraient être entreprises dans les pays en développement pour lutter contre le travail des enfants.

Domaines d'action pour les syndicats

Le rôle des syndicats en tant que sensibilisateurs

Souvent des raisons culturelles et économiques ont entravé les mesures prises pour lutter contre le travail des enfants. Trop de personnes sont d'avis que le travail des enfants est une conséquence inévitable de la pauvreté et du processus de développement, et qu'il est un facteur essentiel pour accroître la compétitivité. Beaucoup de parents ne sont pas conscients de l'importance de l'éducation et considèrent le travail des enfants comme « normal ».

Comme ils peuvent accéder facilement aux masses, les syndicats ont un potentiel énorme pour sensibiliser le public sur ces questions, lui suggérer des solutions, et le convaincre qu'un changement est possible et que le travail des

enfants est un problème auquel on ne peut s'atteler que si la volonté politique est suffisante. Il est possible d'organiser des conférences sur cette question, en invitant des fonctionnaires du gouvernement et des employeurs. Des informations peuvent être diffusées sur le lieu de travail, et elles peuvent ainsi être rendues accessibles aux travailleurs et aux employeurs. Pour atteindre leurs propres membres, les syndicats peuvent utiliser leurs journaux ou d'autres moyens de communication appropriés. Diverses méthodes d'éducation des travailleurs peuvent être utilisées. Pour atteindre le grand public, les syndicats peuvent fournir aux journaux, à la télévision et à la radio des informations sur les particularités du problème et sur ce qui peut être fait.

Les syndicats en tant que groupe de pression et surveillants en cas d'abus

Les syndicats sont en bonne position pour mobiliser les gouvernements, les employeurs et la société dans son ensemble afin que l'on s'attelle au problème du travail des enfants. Ils peuvent exercer des pressions sur d'autres hommes politiques pour qu'ils accordent de l'importance aux questions du développement social et pour qu'ils veillent à ce que des ressources soient affectées à ces fins. En fait, une partie des dirigeants syndicaux du plus haut niveau dans les trois pays de l'enquête sont eux-mêmes députés au parlement et pourraient avoir une influence significative sur l'agenda politique.

Les activités de groupe de pression peuvent servir à réclamer que la législation soit amendée pour tenir compte des mesures élaborées à l'échelon international, ou peuvent se concentrer sur l'application des normes internationales du travail ou d'autres conventions internationales (ratifiées ou non), sur la mise en

Liste d'activités par ordre de préférence

Les dirigeants syndicaux ont été priés d'établir une liste des activités que les syndicats pouvaient entreprendre le plus aisément pour lutter contre le problème du travail des enfants. Le tableau ci-après présentent les priorités dans chaque pays :

Indonésie	Thaïlande	Viet Nam
1 Education informelle/ formation professionnelle	Sensibiliser sur les effets négatifs	Sensibiliser sur les effets négatifs
2 Sensibiliser sur les effets négatifs	Déployer des activités de groupe de pression en faveur d'une législation	Trouver des sources de financement pour le développement des enfants
3 Trouver des sources de financement pour le développement des enfants	Hot lines / informer / faire campagne	Programmes de protection sociale et de développement
4 Déployer des activités de groupe de pression en faveur d'une législation	Travaux de recherche sur l'exploitation	Travaux de recherche sur l'exploitation
5 Hot lines / informer / faire campagne	Trouver des sources de financement pour le développement des enfants	Hot lines / informer / faire campagne
6 Instruire les enfants sur leurs droits	Education informelle/ formation professionnelle	Education informelle/ formation professionnelle
7 Programmes de protection sociale et de développement	Instruire les enfants sur leurs droits	Instruire les enfants sur leurs droits
8 Organiser les enfants qui travaillent	Programmes de protection sociale et de développement	Accords de négociation collective pour améliorer les conditions de travail
9 Accords de négociation collective pour améliorer les conditions de travail	Retirer les enfants des formes de travail à risques	Retirer les enfants des formes de travail à risques
10 Travaux de recherche sur l'exploitation	Accords de négociation collective pour améliorer les conditions de travail	Organiser les enfants qui travaillent
11 Retirer les enfants des formes de travail à risques	Organiser les enfants qui travaillent	

Domaines d'action prioritaires

Les personnes qui ont accepté de participer à l'enquête ont été priées de donner leur opinion sur quelles catégories devraient être sélectionnées pour une assistance immédiate.

- En **Indonésie**, les groupes-cibles prioritaires étaient les travailleurs des usines et des plantations.
- En **Thaïlande**, les enfants employés dans des «lieux d'exploitation» (sweatshops), pris au piège de la prostitution, travaillant dans des fabriques et sur des chantiers de construction ont été recensés comme étant ceux qui ont besoin d'attention en premier.
- Au **Viet Nam**, ceux qui ont été considérés comme ayant le plus besoin d'une assistance d'urgence étaient les enfants employés dans les hôtels, les restaurants, les établissements commerciaux, les entreprises familiales et les chantiers de construction.

œuvre de plans adoptés par des conférences internationales, et notamment des suggestions faites lors du Sommet des Nations Unies sur le développement social en 1995 demandant que 20 % des budgets nationaux soient affectés aux politiques sociales.

Présents sur le lieu de travail, ils peuvent assumer les fonctions de surveillants en cas d'abus et compléter le travail des inspecteurs du travail. Ils peuvent exercer des pressions sur les employeurs au moyen de campagnes ou de conventions collectives en réclamant l'élimination des formes de travail des enfants qui sont dangereuses et précaires et veiller à ce que les enfants qui ne peuvent pas être retirés de leur travail immédiatement bénéficient des services de protection sociale fondamentaux. Ils peuvent aussi organiser des campagnes pour que les employeurs respectent les dispositions relatives au travail des enfants imposées par les codes de conduite des sociétés multinationales, ils peuvent porter plainte pour non-respect des règles résultant d'accords commerciaux, de systèmes d'étiquetage, de mesures de boycottage, etc.

Aide directe des syndicats en faveur des enfants

Un autre domaine d'action possible est l'apport d'une aide directe aux enfants, en retirant ceux qui travaillent dans des conditions d'exploitation et, comme mesure temporaire, en fournissant aux enfants qui ne peuvent pas être retirés immédiatement et qui ne sont pas employés à des travaux dangereux une assistance sous la forme de projets spéciaux de protection sociale, d'éducation et de formation. Néanmoins, étant donné les ressources humaines limitées disponibles, un ciblage sélectif est nécessaire : par exemple, en s'occupant d'un ou de quelques secteurs industriels seulement à la fois et en apportant le type d'assistance le plus approprié dans chaque cas particulier.

Obstacles qui entravent l'action des syndicats pour lutter contre le travail des enfants dans les pays en développement

L'analyse ci-après est basée sur les résultats de l'enquête ainsi que sur les expériences acquises chaque jour par les partenaires du projet. Chaque obstacle explique dans une certaine mesure pourquoi le travail des enfants ne reçoit pas l'attention qu'il mérite.

Contraintes institutionnelles

Les syndicats impliqués poursuivent leur lutte pour mettre en place leur propre capacité institutionnelle et organiser effectivement le secteur public et les entreprises industrielles. Beaucoup de temps et d'efforts sont consacrés uniquement à la consolidation des droits syndicaux fondamentaux. Mais même là où les droits syndicaux sont reconnus, la tâche primordiale reste la création d'organisations parmi la masse des travailleurs non organisés. C'est notamment dans les secteurs qui ne sont pas à la portée immédiate des organisations syndicales, tels que les secteurs rural et non structuré et le travail de sous-traitance, que le travail des enfants va croissant. Dans la plupart des cas, la capacité institutionnelle est trop faible pour qu'il soit possible d'essayer de faire les expériences des approches novatrices qui sont nécessaires pour atteindre ces secteurs.

La nécessité d'élargir la «vision syndicale»

Le rôle des syndicats dans la lutte contre le travail des enfants devient extrêmement importante dans un contexte politique, social et économique plus large où des questions fondamentales, telles que la promotion de la démocratie, la lutte contre la pauvreté et l'inégalité, sont incorporées dans l'agenda. Les questions à long terme qui sont souvent incluses parmi les points centraux de l'agenda des syndicats dans les pays en développement, telles que la solidarité, la participation politique et des questions de protection de l'environnement ne viennent qu'en septième, huitième et neuvième position parmi les dix points de l'ordre du jour considérés comme possibles dans les pays qui ont fait l'objet de l'enquête.

Perceptions des contraintes

i) *Liées à la pauvreté* : Il est clair que la pauvreté est probablement la principale raison de la persistance du travail des enfants, mais en lui accordant une importance trop grande on peut donner une image fautive de la réalité et justifier l'inaction, car le travail des enfants serait alors considéré comme étant hors de la portée des syndicats. Une grande majorité des dirigeants syndicaux interviewés ont estimé que la pauvreté était la cause du travail des enfants, et près de quatre-vingt-dix pour cent d'entre eux ont déclaré que le travail des enfants existait parce qu'il rapportait un revenu

essentiel au ménage. Pour que la justice sociale devienne une réalité, il fallait sortir du cercle vicieux du travail des enfants et de la pauvreté. La condition la plus importante pour atteindre cet objectif était que les adultes travaillent et que les enfants aillent à l'école. Les syndicats doivent être convaincus que cet objectif est réalisable et qu'il est de leur tâche de veiller à ce qu'il soit vraiment atteint (bien qu'ils ne puissent pas fournir les services eux-mêmes). Parmi les dix points de l'ordre du jour des syndicats considérés comme possibles, lutter pour une meilleure société ne vient qu'au septième rang en Indonésie, et qu'au neuvième rang en Thaïlande et au Viet Nam.

ii) *Liées aux avantages économiques du travail des enfants*: le travail des enfants est souvent expliqué comme une partie inévitable du processus de développement, comme une composante essentielle pour le maintien de la compétitivité, ou comme étant irremplaçable pour certains emplois. Plus particulièrement les dirigeants syndicaux qui ont répondu au Viet Nam (86 pour cent), mais aussi, dans une moindre mesure, en Indonésie (45 pour cent) et en Thaïlande (36 pour cent), craignent que le remplacement des enfants-travailleurs par des adultes accroisse les coûts et compromette la compétitivité. Plus de la moitié de ceux qui ont répondu à l'enquête ont estimé que certains

Encadré 3 Coopération technique : placer la question du travail des enfants à un plus haut niveau de l'agenda des syndicats

Les questions concernant les femmes et le travail des enfants sont liées de bien des façons, et des liens entre les deux composantes du projet sont établis chaque fois que cela est possible. Néanmoins, la capacité institutionnelle existant avec les partenaires syndicaux (y compris le degré de sensibilisation, l'organisation et les structures) pour apporter des réponses aux questions concernant les femmes travailleuses est très différente de celle permettant de s'occuper des questions relatives à la main-d'œuvre enfantine, et c'est à cause de cette inégalité qu'il a été nécessaire d'élaborer des programmes séparés et pertinents pour chacune des composantes.

Comme on sait que l'engagement ne peut être accru que lorsque les activités reflètent les besoins de ceux qui sont impliqués, les comités directeurs jouent un rôle capital en décidant ce qu'il convient de faire pour lutter contre le travail des enfants, et comment les mesures doivent être mises en œuvre. Un cadre stratégique est fourni par le projet pour orienter les comités directeurs dans leur choix; ces derniers sont constamment en collaboration étroite avec le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC), le programme de coopération technique le plus important de l'OIT.

L'accent est mis sur la création institutionnelle et la politique de développement, et sur la mise en place d'unités de travail au sein des syndicats à tous les niveaux (ou sur leur intégration et leur renforcement là où ces unités existent déjà). Ces activités englobent une assistance technique pour déterminer les besoins structurels et la formation requise pour améliorer les qualifications techniques du personnel. Les cours peuvent porter sur bien des sujets, par exemple sur la façon d'élaborer des programmes de sensibilisation, d'organiser des campagnes, d'établir des programmes d'appui direct, etc.

Afin d'obtenir un effet synergique des expériences faites dans ces trois pays, une approche commune est utilisée dans toute la mesure du possible en Indonésie, en Thaïlande et au Viet Nam. Ces activités sont notamment les suivantes :

- organiser une enquête auprès des dirigeants syndicaux dans les trois pays (voir également encadré 2). Les résultats sont utilisés pour évaluer les besoins de formation devant être satisfaits pour produire les matériels de formation appropriés pour les syndicats;
- des ateliers de sensibilisation sur le problème de la main-d'œuvre enfantine ont été organisés à l'échelon national et ont pris fin avec une déclaration de politique;
- selon les besoins et les capacités des syndicats dans chaque pays, des activités de suivi sont organisées afin d'améliorer la capacité institutionnelle des syndicats concernées;
- une tournée d'étude est envisagée pour exposer les points centraux des syndicats et les expériences qu'ils ont faites à d'autres syndicats préoccupés par la question de la main-d'œuvre enfantine;
- les approches fructueuses des divers syndicats seront présentées, afin que tous les intéressés puissent aussi en tirer profit, lors d'une réunion subrégionale à la fin du projet.

travaux ne pouvaient être bien effectués que par des enfants. Ces conceptions erronées doivent être clarifiées et il faut donner à ces dirigeants l'assurance que l'abolition de la main-d'œuvre infantine n'aura pas un effet négatif sur leur économie et n'accroîtra pas la pauvreté et la misère de leurs membres de la base.

iii) *Liées à l'étendue du problème*: Beaucoup de personnes, et notamment des dirigeants syndicaux, ont une attitude plutôt tolérante envers la main-d'œuvre infantine, essentiellement parce qu'elles ne sont pas conscientes des effets sociaux et économiques dévastateurs. Presque tous ceux qui ont répondu ont soutenu avec force des idées telles que: le droit à l'enfance, la nécessité d'offrir une protection spéciale aux enfants et le fait que les enfants ne devraient pas être obligés de travailler alors qu'ils sont encore très jeunes. De même, neuf personnes sur dix interviewées ont pensé que le travail des enfants faisait partie de leur mode de vie et qu'il ne faut pas en exagérer la gravité. Une explication éventuelle de ce paradoxe est que beaucoup ne sont pas suffisamment conscients des formes de travail des enfants dangereuses et fondées sur l'exploitation.

Manque de coordination au niveau national

Sans une politique nationale cohérente, la lutte contre le travail des enfants ne peut pas aboutir. Il est évident, que la responsabilité ultime de s'atteler à cette question incombe au gouvernement, mais il est important que tous les acteurs unissent leurs forces. Dans la plupart des pays des mécanismes pour coordonner les activités existent, mais les syndicats ont rarement été effectivement intégrés dans ces réseaux. En Indonésie, en Thaïlande et au Viet Nam, tout juste un peu plus de la moitié des personnes interviewées étaient au courant d'un mécanisme de coordination existant, ou si des programmes gouvernementaux avaient été introduits dans le domaine de la main-d'œuvre infantine.

Connaissance insuffisante des moyens nationaux et internationaux de réduire le travail des enfants

Une action appropriée contre le travail des enfants ne peut être entreprise que si des informations pertinentes peuvent être facilement obtenues. S'ils ne disposent que de peu d'informations sur de telles questions, les syndi-

cats continueront à ne pouvoir jouer qu'un rôle marginal dans la lutte contre la main-d'œuvre infantine, et ne seront pas en mesure de jouer leur rôle potentiel. De plus, en n'ayant que de vagues connaissances de la *manière* dont ils peuvent, dans la pratique, s'organiser pour jouer leur rôle de surveillants et de groupe de pression, leur contribution dans ce domaine continuera à être de peu d'importance. Les résultats de l'enquête font apparaître que beaucoup de dirigeants syndicaux ne savent rien de certaines informations essentielles.

i) *Moyens nationaux*: La majorité de ceux qui ont répondu aux questions connaissaient l'âge minimum d'admission à un emploi et l'âge de scolarité obligatoire, mais pratiquement aucun d'entre eux était au courant de détails importants de règlements en vigueur, tel que le champ d'application, les procédures d'entrée en vigueur, etc.

ii) *Moyens internationaux*: En ce qui concerne les instruments législatifs internationaux, seule une faible majorité d'entre eux savaient que la Convention des Nations Unies relative aux droits des enfants (1989) avait été ratifiée par leur pays; plus de la moitié d'entre eux savaient que la convention comporte des dispositions relatives à la main-d'œuvre infantine; juste un peu plus de la moitié d'entre eux savaient que la convention (n° 138) sur l'âge minimum pour l'admission à un emploi est une des conventions «centrales» de l'OIT; un tiers d'entre eux avaient certaines connaissances des dispositions de la convention; un tiers d'entre eux savaient que la convention avait été ratifiée par leur gouvernement.

Participation insuffisante à la campagne internationale de lutte contre le travail des enfants

Le travail des enfants est un problème mondial qui mérite un engagement mondial. Depuis quelques années, il y a un nombre croissant d'exemples de la façon dont la communauté internationale, y compris les gouvernements, les syndicats, les employeurs et la société civile assument activement la responsabilité de faire quelque chose au sujet du travail des enfants, et ils sont devenus un moyen efficace d'exercer des pressions sur les gouvernements moins disposés à adopter une politique cherchant vraiment à lutter contre le travail des enfants. La campagne internationale est également un effort visant à promouvoir la solidarité internationale et à assurer un environnement

commercial équitable dans lequel les droits syndicaux et les droits des travailleurs sont vraiment respectés. Dans les pays en développement, les syndicats sont toutefois rarement bien informés sur ce que ces mesures signifient et sur leurs implications.

i) Alors qu'une grande majorité de dirigeants syndicaux en Thaïlande et au Viet Nam, et dans une moindre mesure, en Indonésie, ont reconnu que le travail des enfants devrait bénéficier de l'attention du monde entier et qu'il s'agissait d'un problème mondial, nombre d'entre eux ont laissé paraître une perception de la campagne internationale de la lutte contre le travail des enfants qui s'écartait du point de vue prédominant des dirigeants syndicaux dans les pays industrialisés. Pour beaucoup d'entre eux, ces questions restaient des concepts étrangers, qui ont une connotation de mesures «occidentales» et «protectionnistes». Ils sont de toute évidence préoccupés par le fait que certaines de ces mesures pourraient avoir des conséquences négatives pour eux et accroître la pauvreté et le chômage.

ii) Presque tous les dirigeants syndicaux au Viet Nam, mais seulement un peu plus de la moitié de ceux qui ont répondu en Thai-

lande et en Indonésie, ont une compréhension élémentaire de la signification de la clause sociale. D'une façon générale, très peu d'entre eux comprenaient bien cette question.

iii) Seul un tiers de ceux qui ont répondu étaient d'avis que les questions des droits de l'homme et des droits des travailleurs devaient jouer un rôle dans la sélection des partenaires locaux par les multinationales, et très peu d'entre eux avaient entendu parler de codes de conduite; ceux qui avaient entendu parler de ces codes estimaient que de telles directives étaient trop occidentales, qu'elles ne tenaient pas suffisamment compte de la situation locale et qu'elles pourraient nuire aux intérêts du pays.

Quelques recommandations sur la façon de relever les défis

Quelques suggestions stratégiques

i) *Se concentrer initialement sur un petit nombre d'activités.* Tenir compte des contraintes que connaissent la plupart des syndicats dans les pays en développement, y compris leur capacité financière, technique et structurelle limitée; il sera impératif d'établir des domaines d'action prioritaires. Dans ce contexte, il s'agira

Flux d'informations

Il y a plusieurs façons d'améliorer le flux d'informations dont disposent les dirigeants syndicaux. Afin de leur rendre ces informations facilement utilisables, il se peut qu'il faille tout d'abord simplifier la langue et traduire les matériels dans les langues locales.

- Les organisations syndicales internationales ainsi que le Bureau des activités pour les travailleurs (BIT) pourraient diffuser plus régulièrement parmi leurs organisations membres des informations sur les accords internationaux, les résolutions, les directives élaborées en tant que codes de conduite, les sanctions commerciales, les normes internationales du travail et d'autres conventions, ou toute autre mesure internationale pertinente pour lutter contre le travail des enfants.
- Les organisations internationales du travail et l'OIT peuvent promouvoir des approches novatrices en veillant à ce que les initiatives des syndicats locaux soient décrites de façon précise et portées à la connaissance des autres syndicats afin que les succès remportés puissent servir de modèles ailleurs, être adaptés ou perfectionnés. Ce genre d'activités peuvent être déployées dans le cadre d'ateliers régionaux ou au moyen de bourses, mais des méthodes moins coûteuses peuvent aussi être employées; la publication de bulletins d'informations ou d'autres mécanismes de gestion de réseaux pourraient être établis et soutenus par des conseils techniques donnés par des organisations internationales et coordonnés par ces dernières. Ces informations doivent être disponibles dans des langues locales afin qu'elles atteignent les dirigeants au niveau de l'usine et aux niveaux locaux.
- La création d'une unité ou d'un point focal pour la lutte contre le travail des enfants au sein des syndicats faciliterait la coordination avec d'autres syndicats et organisations. Mais pour pouvoir être efficaces, de telles unités doivent disposer de certaines ressources financières et humaines, être en liaison avec d'autres départements pertinents de leur organisation, et les points focaux ou le personnel doivent avoir reçu une formation appropriée.

Formation relative à des questions syndicales générales

- Comment intégrer les questions du travail des enfants dans les programmes d'éducation ouvrière.
- Comment négocier avec les employeurs sur des questions relatives au travail des enfants et déployer des activités de groupe de pression sur les gouvernements et d'autres groupes influents pour obtenir l'adoption, aux niveaux national et international, de mesures pour lutter contre le travail des enfants.
- Comment faire face au changement. Organiser des cours basés sur la participation active qui seront centrés sur les qualifications permettant de résoudre les problèmes, sur la réflexion créative. De telles activités pourraient également renforcer la capacité des dirigeants syndicaux à s'impliquer activement dans la lutte contre le travail des enfants. En plus de l'accroissement de leur capacité de s'occuper des questions du travail des enfants, ces cours seraient aussi une incitation à l'adoption d'approches novatrices et stimuleraient l'enthousiasme pour de nouvelles activités.
- Comment améliorer la gestion de réseaux et des moyens de renforcer leurs structures institutionnelles pour pouvoir s'occuper plus efficacement du travail des enfants.

de prendre tout d'abord en considération les priorités et les besoins recensés par les syndicats, en utilisant leur force la plus visible en premier. D'après les résultats de l'enquête, cette action pourrait se situer dans le domaine de la sensibilisation.

ii) *Incorporer progressivement les activités qui sont proches de leur mandat.* Les syndicats devraient pouvoir disposer de données sur les expériences déjà faites, d'informations pratiques et d'indications utiles quand ils entreprennent des activités de groupe de pression, préparent des clauses pour la négociation d'accords collectifs et pour mobiliser leurs membres, car c'est souvent leur manque de connaissances qui les empêchent d'entreprendre des actions dans ces domaines. Il est possible, par exemple, de leur fournir des listes de contrôle, des directives, etc.

iii) *Définir une vision qui spécifie clairement le rôle social et politique des syndicats.* L'élimination du travail des enfants devient même plus pertinente quand elle est considérée sous l'angle de la promotion de la démocratie et le combat pour une société meilleure, contre la pauvreté et l'inégalité.

iv) *Définir des stratégies alternatives pour atteindre le secteur non structuré.* C'est tout particulièrement dans les domaines où les syndicats ne sont pas représentés, tels que celui du travail en sous-traitance, que le travail des enfants devient de plus en plus important.

Un meilleur flux de l'information

Des efforts explicites doivent être déployés pour renforcer l'implication des syndicats en faveur de l'abolition du travail des enfants

Domaines spécifiques dans lesquels les syndicats doivent améliorer les qualifications pour pouvoir lutter efficacement contre le travail des enfants

- Comment diriger les travaux de recherche sur les problèmes liés au travail des enfants. Le BIT pourrait organiser des ateliers au cours desquels les participants peuvent apprendre à utiliser des méthodes d'évaluation rapide.
- Comment élaborer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation efficaces.
- Comment élaborer et mettre en œuvre des campagnes.
- Comment concevoir et mettre en œuvre des programmes d'action spécifiques en faveur des enfants qui travaillent. (Certains modules élaborés dans le cadre de l'IPEC pourraient être traduits dans des langues locales).

dans les forums nationaux et internationaux. Ils doivent participer activement à l'élaboration de politiques et d'actions des syndicats au niveau international.

Besoins de formation

Au niveau local, les syndicats pourraient inclure systématiquement les questions relatives au travail des enfants dans les programmes d'éducation des travailleurs; dans certains cas il faudra peut-être organiser des cours de formation séparés, tandis que dans d'autres cas ces questions pourront être incor-

porées utilement dans les programmes de formation existants. L'OIT et les organisations internationales de travailleurs pourraient apporter une aide active en fournissant à ces syndicats des modules appropriés sur divers sujets, y compris des informations sur les dispositions et procédures de normes internationales du travail, pour qu'ils puissent être traduits dans des langues locales. Elles pourraient aussi, selon qu'il sera approprié, organiser ou financer de tels cours, mais les syndicats devront jouer eux-mêmes le premier rôle dans le cadre de ces manifestations.

Le travail des enfants dans l'hôtellerie, la restauration et le tourisme

Gert A. Gust

Directeur du Programme IPEC

Le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme (HRT) emploie environ 212 millions de travailleurs, soit plus de dix pour cent de la population active mondiale. D'ici l'an 2005, ce secteur occupera près de 338 millions de travailleurs. Dans maints pays en développement, le tourisme constitue une part importante de l'emploi, des revenus et des recettes d'exportation. C'est une branche économique des plus diversifiées, des hôtels de luxe et des restaurants gastronomiques du secteur officiel aux pensions bon marché et aux stands de restauration de rue dans le secteur informel. Les bas salaires et l'absence de contrôle dans ce secteur expliquent la présence de nombreux jeunes et d'enfants, surtout dans le monde en développement. Le secteur est également stigmatisé par l'une des formes les plus intolérables du travail des enfants, la prostitution.

Caractéristiques du travail des enfants dans le secteur HRT

Types de travail des enfants

Les enfants employés dans ce secteur exercent de multiples fonctions:

- dans les hôtels: chasseur, serveur, femme de chambre, caddie de golf, etc.;
- dans la restauration: serveurs de thé et de sandwiches, plongeurs, etc.;
- dans le tourisme: caddies de golf, danseurs, plagistes, guides, marchands ambulants, etc.

L'exploitation des enfants

Le travail des enfants dans le secteur du tourisme est souvent lié à l'exploitation sexuelle, forme de travail particulièrement intolérable. L'apparence physique joue un rôle important pour l'embauche dans ce secteur: la beauté, particulièrement féminine, et la jeunesse sont des atouts recherchés. Même dans des établissements tout à fait courants – bars, cafés ou restaurants, le physique agréable et la

grâce du personnel de service sont considérés comme des adjuvants à la satisfaction du client et à sa fidélité. Dans certains types de boîtes de nuit et de bars, l'atmosphère n'est pas seulement conviviale mais axée sur la sexualité.

La prostitution infantile

Les Conférences internationales de Stockholm (1996) et d'Amsterdam (1997) ont abouti à l'expression d'une inquiétude mondiale quant à la prostitution infantile. Mais l'ampleur du problème est mal connue. En Thaïlande par exemple, le nombre d'enfants de moins de 16 ou 18 ans vivant totalement ou partiellement de la prostitution se situerait, selon les estimations, entre 2 500 et 800 000, ce qui ne veut pas dire grand-chose. Selon des rapports provenant de pays gravement touchés par l'endémie du sida, la demande de partenaires plus jeunes est en augmentation chez les clients masculins de la prostitution. Depuis deux décennies, l'apparition du «tourisme sexuel» mobilise l'attention de la communauté internationale. Cet aspect négatif du tourisme est le plus médiatisé de tous.

Les enfants de la rue

Ce groupe d'enfants tire une bonne partie de sa subsistance des dépenses de déplacement et de loisirs des touristes. Opérant dans une économie «à ciel ouvert», ils sont employés en tant que colporteurs, marchands ambulants, trieurs de déchets, cireurs de chaussures, vendeurs de fleurs et domestiques.

Causes et effets du travail des enfants

Facteurs de causalité

La pauvreté est le principal facteur qui pousse les enfants à travailler dans le secteur HRT et/ou à des activités connexes. En Inde par exemple, des intermédiaires et recruteurs assurent le lien entre les familles et les propriétaires ou directeurs d'hôtels, et offrent aux

parents des avances allant de 320 à 1 200 dollars des Etats-Unis. Les autres facteurs sont l'ignorance et l'analphabétisme des familles vulnérables, les drames familiaux et les valeurs inhérentes à certaines cultures, qui privilégient l'entrée des enfants sur le marché du travail.

Facteurs contributifs

En premier lieu, ce sont les circonstances existantes qui poussent les enfants vers le secteur HRT. Si les salaires y sont bas et instables, les pourboires peuvent les compléter confortablement. Bien souvent, ces jeunes n'ont quasiment aucune autre possibilité dans le secteur économique. Selon une étude menée sur la côte du Kenya, les jeunes plagistes tendent à rejeter la discipline familiale et la fréquentation de la mosquée au profit du « milieu touristique ». A Acapulco, Mexique, une étude montre que de nombreux jeunes se plaisent à fréquenter les bars et les discothèques à touristes. Chez les enfants de rue prostitués à Dakar, Sénégal, de jeunes filles déclarent pouvoir gagner jusqu'à 90 dollars américains, contre 17 dollars par la mendicité.

Dangers sanitaires

Le milieu des voyages, des loisirs et des établissements publics de divertissement comporte de nombreux travaux dangereux pour les jeunes – dangereux pour leur santé, pour leur sécurité et leur équilibre psychique. Cette assertion ressort d'études effectuées sous l'égide du BIT au Kenya, au Mexique, aux Philippines et à Sri Lanka.

Les enfants qui travaillent dans le secteur du tourisme souffrent de multiples maux physiques – maladies, entraves à la croissance ou perte du bien-être. Le travail en cuisine est particulièrement pénible : les jeunes passent d'interminables heures à émincer les ingrédients et courent ainsi un risque élevé d'accidents ; les durées de travail sont globalement très longues, dans des conditions générales qui ne sont pas propices à la santé.

Par ailleurs, les clients ont souvent un comportement abusif envers les enfants, de nature à dégrader en eux l'estime de soi et le sens de la dignité, d'où le risque de dommages psychiques irréversibles. Le premier danger de la prostitution pour la santé physique de l'enfant est le risque de maladies sexuellement transmissibles. La drogue en est un autre. Les enfants prostitués disent recourir aux solvants, à l'alcool, au tabac, parfois à la marijuana et à

la cocaïne – bien souvent pour apaiser la souffrance de la faim et oublier les difficultés de la vie dans la rue. Certaines études signalent que les jeunes filles souffrent davantage que les garçons des abus sexuels et de la séparation prématurée de leur mère. Quant aux effets psychologiques de la prostitution, on citera la marginalisation sociale et l'impression du sujet d'être « stigmatisé ».

Coûts sociaux du travail des enfants

Les coûts sociaux, éducationnels et culturels du travail des enfants dans le secteur du tourisme sont énormes mais impossibles à quantifier. On estime généralement que l'absence de scolarité entraîne des répercussions profondes sur le développement de l'enfant. Une étude menée au Kenya constate que 35 pour cent des enfants travailleurs souhaiteraient retourner à l'école et se préparer à une vie normale et à une carrière. Certains commentateurs accusent le tourisme de désintégrer la cellule familiale et de détruire les relations entre hommes et femmes, jeunes et vieux.

L'hôtellerie, la restauration, le tourisme : un secteur vulnérable

Le secteur HRT, orienté vers l'exportation, est très vulnérable et sensible à l'opinion publique. Les conférences internationales sur l'exploitation sexuelle des enfants et la médiatisation du problème au niveau mondial ont terni l'image du tourisme. Le « tourisme sexuel » est devenu un délit pénal et sa répression fait désormais l'objet d'une coopération internationale. Le risque de boycott existe.

Responsabilité du secteur HRT

Le secteur doit trouver les moyens d'endiguer et d'éliminer le travail des enfants, et doit en premier lieu prendre des mesures énergiques contre sa forme la plus intolérable, celle de l'exploitation sexuelle des enfants.

Stratégies de l'OIT et Programmes de l'IPEC pour combattre le travail des enfants

Le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) est le principal instrument d'action de l'OIT. Ce programme se déploie maintenant à une échelle et avec une intensité sans précédent. Dans le cadre du programme se déroulent actuellement plus de

700 projets concernant le travail des enfants dans plus de 40 pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Sachant que l'action contre le travail des enfants relève au premier chef de la compétence des Etats, l'IPEC centre ses efforts sur le développement et le renforcement des capacités et ressources nationales dans les quatre principaux domaines d'action ci-dessous.

Les organisations participant au programme reçoivent une aide pour mettre au point et appliquer des mesures de lutte contre le travail des enfants sur quatre fronts: *prévenir* le travail des enfants, *soustraire* les enfants aux travaux dangereux, *offrir des solutions de remplacement* et *améliorer les conditions de travail*, à titre de mesures transitoires vers l'élimination du travail des enfants. Le programme prévoit l'application d'une stratégie multisectorielle et progressive, comportant les étapes suivantes:

- élaboration de politiques nationales et de programmes intégrés, centrés sur des groupes cibles exigeant une action prioritaire;
- réforme de la législation et renforcement de l'application des lois;
- recherche, observation, collecte et analyse d'informations, sensibilisation au problème, et
- mobilisation de tous les partenaires dans une grande alliance: gouvernements, employeurs et organisations de travailleurs, ONG, institutions universitaires, médias et associations d'intérêt public; octroi d'une aide à ces partenaires pour la mise au point de projets pilotes qui permettront de concevoir des modèles et des stratégies efficaces.

Exemples de programmes d'action de l'IPEC

Depuis son lancement, en 1992, l'IPEC a octroyé un soutien financier et technique aux programmes ci-après, pour n'en citer que quelques-uns, en vue d'abolir le travail des enfants dans le secteur du tourisme:

i) La Child Welfare Society, Kenya, a créé des centres de réadaptation pour les fillettes des rues, principalement prostituées, de Nairobi, Mombasa et Bungoma. Ces centres de sauvetage ont fourni un refuge temporaire mais sûr aux fillettes travaillant dans des conditions dangereuses et nocives pour leur santé physique

et morale et pour leur développement général. Le programme avait pour objectif de renforcer le réseau d'organisations prenant en charge les fillettes des rues et les fillettes qui travaillent, et d'accroître la capacité de ces institutions en formant des travailleurs sociaux.

ii) Aux Philippines, l'IPEC a apporté un soutien au Ministère du travail et de l'emploi en vue d'un programme intégré de prévention et de protection des enfants dans le tourisme, les établissements de divertissement et l'hôtellerie de la Région I. Cette région est réputée pour ses plages et ses établissements touristiques, qui emploient une majorité de femmes et de fillettes. La région n'a pas été épargnée par le fléau social de la prostitution infantile et de la pédophilie.

iii) En Thaïlande, l'IPEC a soutenu le Programme et le Centre d'éducation et de développement des jeunes filles. En 1994-95, le projet a permis de protéger les fillettes des minorités tribales pauvres du Nord de la Thaïlande en les détournant des pièges qui les auraient conduites au travail forcé. Durant la phase initiale (1993-94), une centaine de jeunes filles ont reçu une formation et acquis des qualifications. Elles ont alors été encouragées à former leurs propres groupes de soutien et à retourner dans leur communauté d'origine. En cela, on a veillé à développer la coopération entre les pouvoirs publics locaux, les entreprises, les ONG, les enseignants et les familles, afin d'empêcher la migration des enfants-travailleurs des zones rurales vers les villes.

Dans le cadre de la phase actuelle du projet, de nombreuses jeunes filles ont bénéficié de mesures d'intervention: formation et qualification, éducation générale, formation à l'animation de groupes et sensibilisation au niveau des collectivités. Grâce au renforcement de la coopération entre ONG, entreprises, dirigeants, moines et grand public, le programme s'est traduit par un effort régional réellement fructueux pour empêcher le travail des enfants. En coopération avec le Ministère de l'éducation, l'IPEC a lancé un programme visant à munir les jeunes filles vulnérables de qualifications susceptibles de déboucher sur un emploi.

iv) Sur le modèle du projet de Thaïlande, des programmes analogues sont à présent en cours au Brésil, et en préparation à Sri Lanka.

- v) Au niveau régional, deux programmes subrégionaux contre le trafic d'enfants sont en cours d'application en Asie du Sud et dans le Bassin du Mékong.

Initiatives potentielles de la part des principaux agents

Gouvernements

- s'attacher au problème du travail des enfants dans la planification du secteur de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme;
- ratifier la convention sur le travail forcé (n° 29) de 1930, et la convention sur l'âge minimum (n° 138) de 1973;
- appliquer concrètement la législation sur le travail des enfants, en faisant suivre une formation aux inspecteurs du travail et en imposant des sanctions pour toutes les formes d'exploitation de l'enfant;
- veiller à la réadaptation et à la réinsertion des ex-enfants travailleurs;
- offrir une éducation primaire obligatoire, gratuite et de qualité pour tous;
- mettre en œuvre des programmes de réduction de la pauvreté;
- offrir des infrastructures, des services de santé et des services sanitaires.

Secteur de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme

- mettre immédiatement fin aux formes les plus intolérables de travail des enfants, et notamment à leur exploitation sexuelle;
- de la part des entreprises, élaborer des codes de conduite aux fins d'empêcher le travail des enfants;
- respecter la législation nationale sur le travail des enfants;
- encourager les activités qui permettent aux enfants en âge de travailler et à leur famille d'acquérir des qualifications susceptibles de déboucher sur un emploi;

- mettre en œuvre des programmes novateurs en vue d'offrir des emplois adéquats et à plein temps aux personnes en charge d'une famille;
- veiller à une formulation responsable de la publicité et de la commercialisation du tourisme;
- sensibiliser le personnel du tourisme aux droits de l'enfant.

Organisations de travailleurs

- inclure des clauses d'interdiction du travail des enfants dans les conventions collectives;
- négocier une amélioration des conditions de travail des adultes dans les conventions collectives;
- promouvoir des programmes de sensibilisation chez les travailleurs;
- préconiser la création d'autres filières d'emploi et d'éducation des enfants travailleurs et de leur famille.

Consommateurs/touristes

- promouvoir une éthique du tourisme;
- sensibiliser les touristes au travail des enfants et à leur exploitation sous toutes ses formes.

La communauté internationale

- sensibiliser l'opinion publique et adopter des plans d'action et des résolutions dans des conférences internationales;
- coopérer avec INTERPOL;
- accroître les ressources pour la prévention, l'abolition et la réinsertion dans le cadre du Programme international pour l'abolition du travail des enfants.

Le travail des enfants dans l'agriculture

Alec Fyfe
Consultant
BIT, Genève

L'extrait ci-après est tiré d'une publication intitulée *Bitter Harvest – Child labour in agriculture*, par Alec Fyfe, Projet BIT INT/96/MO6 NOR, avril 1996.

Travail dangereux et travail forcé

Les enfants des communautés rurales pauvres sont exposés à des risques terribles dans le travail agricole, car ils sont exploités et astreints à des tâches dangereuses. Les risques sont multiples: cueillette de fruits et de légumes dégoulinants de pesticides, épandage de ces substances, etc. Selon des statistiques établies à Sri Lanka, l'empoisonnement aux pesticides dans les exploitations agricoles et dans les plantations est une cause de décès plus importante chez les enfants que des maladies comme la malaria ou le tétanos. Les enfants sont exposés aux serpents et insectes venimeux et aux blessures causées par des tiges végétales fibreuses ou des outils coupants. Levés très tôt pour travailler dans le froid et l'humidité, souvent pieds nus et insuffisamment vêtus, les enfants sont sujets aux pneumonies ou à la bronchite chronique. Ils passent de longues journées dans les champs – souvent de 8 à 10 heures par jour.

Les enfants manipulant des produits agrochimiques ou employés dans la production de plantes telles que le sisal, souffrent d'affections cutanées, respiratoires ou nerveuses. Les enfants qui récoltent le tabac en Tanzanie sont sujets à des nausées, des vomissements et des évanouissements par empoisonnement à la nicotine. Amenés à soulever des poids importants ou effectuer des gestes répétitifs alors qu'ils sont encore en période de croissance, ils risquent des lésions définitives de la colonne vertébrale.

On aurait tort de croire que les enfants travaillant dans les petites «exploitations familiales» ne sont pas exposés à de tels risques. Dans de nombreux pays, les exploitations agricoles de ce type produisent une bonne partie, voire la majorité des produits céréaliers et/ou frais, à l'aide de petites machines agricoles, et recourent intensivement aux pesticides. A l'instar des grandes entreprises de l'agro-industrie, les petites exploitations sont elles aussi suscep-

tibles d'abuser des produits chimiques, cette fois par manque de connaissances et de formation.

Les grandes entreprises qui produisent pour l'exportation engagent souvent des familles au grand complet. Lorsque ces travailleurs sont au régime du **travail à la pièce** ou aux **quotas**, il est entendu que les enfants participent au travail, même s'ils ne sont pas officiellement embauchés. Il n'est pas rare que la main-d'œuvre employée en sous-traitance, à titre saisonnier dans les plantations et au régime du travail à la pièce, inclue des enfants auxquels sont dévolus des travaux dangereux pour un salaire dérisoire. La direction de la plantation peut alors se mettre hors de cause en déclarant n'avoir aucune responsabilité pour la santé et la sécurité de ces enfants qui travaillent sans être embauchés. L'expansion énorme du travail en sous-traitance dans le monde entier risque d'entretenir une forte demande de travail enfantin dans l'agriculture.

Partout dans le monde, de nombreux enfants sont contraints à travailler dans le secteur agricole. L'agriculture est probablement une source de travail forcé plus importante que le secteur manufacturier. Le **travail sous servitude**, qui se rencontre principalement en Asie du Sud et en Amérique latine, est une forme moderne d'esclavage par laquelle, en contrepartie d'une somme d'argent versée à titre d'acompte ou de prêt, une personne offre son travail ou celui d'un enfant pour une durée indéterminée. Parfois, seul l'enfant est mis en gage pour le remboursement, et à ce titre, n'est pas considéré comme autre chose qu'un objet.

Le travail sous servitude est fréquent dans les régions rurales, marquées par la survivance de structures traditionnelles de classes ou de castes et de relations semi-féodales. Les familles de paysans sans terre et les saisonniers migrants sont particulièrement exposés au travail sous servitude car ils n'ont aucune autre source de crédit. Le travail sous servitude apparaît aussi

dans le cadre du fermage et du métayage. Lorsque les salaires ne suffisent pas à couvrir les dépenses nécessaires – alimentation, outils ou semences, les familles de fermiers ou de métayers s'adressent souvent au propriétaire pour obtenir des prêts ou autres formes d'avances.

Hormis le travail forcé prévalant dans le secteur agricole, il faut également citer les industries de la pêche en Indonésie, à Sri Lanka, aux Philippines, en Inde et au Pakistan. Le travail forcé dans l'agriculture de rapport est également constaté pour la récolte du rotin aux Philippines, de la canne à sucre et du caoutchouc au Brésil, et des légumes au Honduras et en Afrique du Sud. Les petites exploitations sont également touchées par ces pratiques.

Que faire ?

Le remède traditionnellement préconisé contre le travail des enfants est d'améliorer la législation et les mesures d'application. Mais dans les régions en développement, la protection légale effective ne va pas au-delà des régions urbaines et du secteur officiel. Il importe de souligner que la convention de l'OIT (n° 138) de 1973 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi exclut explicitement de ses dispositions « la production familiale et celle des petites exploitations destinée à la consommation locale et n'employant pas régulièrement des travailleurs salariés ». La plupart des législations nationales reflètent cette approche et excluent l'agriculture. De plus, les exploita-

tions agricoles étant géographiquement très dispersées, il ne faut pas s'attendre à ce que la législation sur le travail des enfants et les services d'inspection du travail soient opérants au-delà des grandes plantations commerciales, et encore. D'autres moyens doivent être trouvés pour protéger les enfants dans les petites exploitations agricoles.

A cet égard, il est essentiel d'éduquer et de mobiliser les populations. Il s'agit de communiquer le message sur le travail des enfants aux communautés rurales et aux gouvernements. Les campagnes de sensibilisation du public doivent véhiculer une information cruciale, à savoir, que le travail des enfants dans l'agriculture n'est pas nécessairement moins dangereux qu'en milieu urbain. Bien au contraire, le travail dans une exploitation familiale peut imposer aux enfants des exigences démesurées, notamment de longues durées de travail qui les empêchent de fréquenter l'école et des efforts physiques excessifs qui compromettent leur croissance. Ce travail peut empêcher les enfants d'exercer leurs droits et de développer pleinement leur potentiel.

Il importe aussi de faire savoir aux communautés rurales qu'il existe d'autres solutions que le travail des enfants, et en particulier, de leur faire prendre conscience de l'importance de l'éducation pour tous les enfants. Le développement et l'amélioration de la scolarité pour les enfants pauvres – et en particulier les filles – sont le moyen le plus sûr d'endiguer le flot des enfants poussés dans des formes de travail abusives.

La Confédération nationale des travailleurs de l'agriculture (CONTAG)

Au Brésil, la plupart des enfants travailleurs se trouvent dans l'agriculture, où les syndicats sont d'ailleurs actifs, en particulier la Confédération nationale des travailleurs de l'agriculture (CONTAG). La CONTAG regroupe 24 fédérations au niveau des Etats et 3 200 syndicats, représentant 9 millions de travailleurs agricoles membres du Mouvement syndical des travailleurs ruraux (MSTR). La CONTAG est responsable de la coordination nationale des actions concernant la représentation et la défense des intérêts des travailleurs agricoles, qu'ils soient salariés (permanents ou temporaires), ou petits exploitants (propriétaires fonciers, occupants, fermiers ou métayers). Les principales activités de la CONTAG consistent à fournir orientation et conseils, à organiser les travailleurs, à traiter les réclamations concernant les contrats de travail (salaires, application de la loi, etc.), à concevoir les politiques agricoles et veiller au développement du secteur, traiter les questions de sécurité sociale et mener des politiques en matière de santé et d'éducation. La CONTAG s'est fixé pour priorités la négociation collective des contrats de travail, la réforme agraire et la syndicalisation nationale des petits propriétaires fonciers.

La CONTAG a lancé un « Programme pour les enfants travailleurs » dont les activités ont démarré en 1992-93 sous l'égide de l'IPEC. Des activités ont été déployées dans 88 municipalités des Etats de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte (Nord-Est du Brésil), Mato Grosso (centre du Brésil) et Paraná (Brésil méridional). Ces régions comptent de très nombreux travailleurs agricoles.

Les communautés rurales sont les plus mal loties en matière d'éducation. Des efforts spéciaux doivent par conséquent être déployés pour assurer aux enfants une scolarité adéquate, et pour améliorer la qualité, la flexibilité et la pertinence de l'éducation, de manière à accroître la demande de la part des familles pauvres. Des mesures incitatives devront être trouvées pour rompre avec la tradition du travail des enfants qui nuit tant à leur développement.

Que peuvent faire les travailleurs ruraux et leurs organisations ?

C'est bien entendu la représentativité qui donne aux syndicats le pouvoir de soulever et de traiter le problème du travail des enfants. Mais en attendant d'être suffisamment forts pour lancer des actions contre le travail des enfants, les syndicats peuvent mettre à profit les campagnes en cours. De fait, c'est en concrétisant les objectifs syndicaux de base – emploi, hausse des salaires, amélioration des conditions de travail, absence de toute discrimination dans l'emploi – qu'ils seront à même de combattre le travail des enfants.

La participation active des syndicats à la lutte contre le travail des enfants exige une approche par étapes : tout d'abord, inscrire le sujet à l'ordre du jour politique, puis créer des structures, effectuer des recherches et faire

connaître les différentes formes de travail des enfants dans l'agriculture, notamment les plus dangereuses, sceller des alliances tant au sein du mouvement syndical qu'à l'extérieur, exercer des pressions pour faire améliorer les mesures de protection de l'enfance et plaider pour le droit de l'enfant à l'éducation.

Le Programme d'action avait pour objectifs principaux d'élaborer et de diffuser des informations concernant les droits des enfants travailleurs ruraux, et de former des syndicalistes et des surveillants, qui seront ainsi en mesure de négocier de meilleures clauses dans les conventions collectives. Le projet a abouti à la publication d'un manuel tiré à 10000 exemplaires sur les droits des enfants travailleurs agricoles, à la tenue de cinq cycles de formation pour 150 dirigeants et surveillants syndicaux, et à la production de sept émissions de radio qui ont permis de démultiplier l'effet de sensibilisation grâce à un réseau de 160 stations de radio locales. Ces émissions ont remporté un succès au-delà de toute espérance.

L'expérience du combat contre le travail des enfants dans l'agriculture a accru la prise de conscience des syndicalistes et des dirigeants des collectivités. Le Programme d'action a également rassemblé les parents et les enfants travailleurs dans un débat sur les conditions de vie et de travail des enfants dans les régions rurales.

Le travail des enfants dans l'industrie du diamant et des pierres précieuses en Inde

Chandra Korgaokar
et Geir Myrstad

*Chandra Korgaokar est responsable de la coordination, pour l'Inde, au nom de l'Alliance universelle des ouvriers diamantaires (AUOD), et Geir Myrstad est fonctionnaire du BIT au Bureau des activités pour les travailleurs en qualité de conseiller technique principal pour le projet intitulé **Elaboration de stratégies syndicales nationales et internationales pour combattre le travail des enfants**, projet financé par la Norvège. Tous deux ont pris part au Congrès mondial de l'AUOD à Tel-Aviv (26-29 mai 1997). L'article ci-après expose quelques-uns des problèmes discutés au sein du groupe sur le travail des enfants, constitué dans le cadre de ce congrès.*

L'industrie du diamant, des pierres précieuses et de la bijouterie représente aujourd'hui la part unitaire la plus importante des exportations de l'Inde ; cette part a atteint 17 pour cent en 1994-95, contre un pour cent en 1960-61.

Le diamant constitue 85 pour cent de l'ensemble de la production. L'Inde taille et polit, en poids, 70 pour cent de la totalité des diamants du monde, et en valeur, 40 pour cent. La plupart des diamants bruts taillés en Inde proviennent de l'importation. L'Inde travaille les diamants de petite taille, en recourant à des méthodes traditionnelles à forte intensité de main-d'œuvre. L'industrie du diamant emploie près de 1,5 million de personnes, pour la plupart dans le secteur informel. Les grandes entreprises tentent souvent de contourner les dispositions de la législation indienne sur les usines en atomisant leurs activités pour former de petites unités appartenant – sur le papier – à des propriétaires différents. Une enquête menée en 1996 révèle que la plupart des travailleurs ne connaissent pas le nom de leur employeur réel, ni le nom de l'établissement dans lequel ils travaillent.

De dimension modeste pour l'instant, le secteur de la transformation des pierres précieuses se développe rapidement. L'Inde fournit au marché mondial 95 pour cent des émeraudes, 85 pour cent des rubis et 65 pour cent des saphirs. En Inde, l'industrie des pierres précieuses n'est assujettie à aucune législation du travail. Le travail est rémunéré à la pièce et s'inscrit dans un système compliqué d'intermédiaires entre le travailleur et l'exportateur.

A quelques exceptions près, les lieux de travail sont généralement surpeuplés, faiblement

éclairés et mal ventilés. S'ajoutent encore à cela des durées de travail longues et irrégulières, des postures de travail crispées, une tension et un stress continuel – autant de sources de maladies et d'accidents professionnels.

Les syndicats sont pourtant présents dans ces industries, mais le recrutement reste difficile et se heurte à toutes sortes d'obstacles : opacité des relations employeur-employé, régime de rémunération à la pièce et fortes disparités salariales, d'un groupe de travailleurs à l'autre et entre les différents domaines d'activité. Mais le principal problème reste l'antisynicalisme virulent des employeurs, qui sont très organisés et peuvent sans peine exclure des travailleurs du marché de l'emploi s'ils les jugent susceptibles de déclencher des troubles sociaux. De nombreux établissements sont gardés par des vigiles armés, chargés de protéger les pierres précieuses. Les employeurs vont même jusqu'à « régler » les conflits du travail par les armes. Le 4 avril 1996, lors d'un conflit du travail, Shri Prashant Marathe, ouvrier diamantaire, a été tué sous les balles du propriétaire de son entreprise et de deux gardes de sécurité. Huit de ses camarades ont été gravement blessés.

C'est dans ces conditions que travaillent aussi des enfants. Dans la région de Surat, un polisseur de diamant sur dix est un enfant. L'enquête menée en 1996 dans le cadre du Projet national de politique sur le travail des enfants montre que dans cette région, jusqu'à 40 pour cent des salaires perçus par une famille proviennent des enfants. Outre les enfants travailleurs qui vivent avec leurs parents, il existe également à Surat un groupe d'enfants logeant dans les ateliers et travaillant

depuis leur plus jeune âge. Ces enfants sont des migrants venus d'autres régions, le plus souvent en compagnie de travailleurs adultes.

Il ressort d'entretiens menés avec des ouvriers diamantaires de Surat dont les enfants travaillent, que ces ouvriers n'ont pas le statut d'artisans et occupent le niveau le plus bas de l'échelle économique et sociale. Leur propre travail est très irrégulier et dépend de l'alimentation du secteur en électricité : pas d'électricité, pas de travail. Ils préféreraient envoyer leurs enfants travailler dans l'industrie diamantaire avec l'espoir qu'ils deviennent un jour artisans, plutôt que de les envoyer à l'école, car ils ne sont pas sûrs que le système scolaire puisse les aider à trouver un emploi dans le secteur régulier.

Ce sont donc les travailleurs du «bas de l'échelle» de l'industrie diamantaire qui envoient leurs très jeunes enfants au travail. Les enfants d'artisans, les polisseurs de diamants par exemple, fréquentent l'école durant plusieurs années avant de commencer un apprentissage. Quant aux enfants des commerçants et négociants de la branche, ils ne travaillent jamais, même s'ils choisissent généralement d'entrer dans le commerce des diamants à la fin de leurs études.

On ne dispose pas de statistiques fiables sur le nombre d'enfants employés dans ce secteur. Ils seraient entre 10 000 et 20 000, selon des estimations officielles et officieuses. De nombreux enfants sont employés à la production de *ghats* (pierres grossièrement taillées), au facettage, au perçage et au polissage de pierres semi-précieuses. Pour ce qui est des pierres précieuses, les enfants sont surtout employés pour coller les pierres dégrossies sur les bâtonnets et pour effectuer le polissage final aux oxydants, c'est-à-dire des tâches qui ne risquent pas d'endommager le produit fini.

Les enfants occupés au polissage des pierres précieuses sont censément engagés comme apprentis mais ils ne sont en réalité qu'une main-d'œuvre à bon marché. Durant les deux premières années, l'enfant ne reçoit aucun salaire sinon une rémunération occasionnelle, et travaille dix heures par jour. L'emploi d'un enfant fait économiser au sous-traitant (*ustad*) entre 150 et 200 roupies par mois durant cette période. Au bout de deux ans, il verse à l'enfant 50 roupies par mois, alors que celui-ci effectue un travail qui en vaut au moins 250 à 300. Lorsque l'enfant a passé trois ou quatre ans dans l'usine et qu'il a appris à exécuter différents types de facettes, il «vaut» au moins 300 à 400 roupies par mois, mais il n'en reçoit

que 100. A 14 ou 15 ans, l'enfant maîtrise le polissage des pierres précieuses et gagne alors 150 à 200 roupies, alors que les adultes perçoivent entre 500 et 600 roupies pour le même travail. Voilà comment le sous-traitant exploite le travail des enfants pour rafler un maximum de bénéfices.

Quatre-vingts pour cent des enfants qui travaillent sont chauffeurs de rickshaw ou employés chez des boulangers, barbiers, etc. Les parents interrogés dans le cadre de l'enquête expliquent que ces travaux physiques sont très pénibles et qu'ils veulent épargner un tel sort à leurs enfants. C'est pourquoi ils préféreraient les envoyer dans les entreprises de polissage de pierres précieuses, afin qu'ils apprennent un métier plus lucratif. La plupart estiment qu'environ 80 pour cent des parents dont les enfants travaillent à plein temps ont contracté des prêts en échange de leur assujettissement au travail, mais qu'en général, ces prêts ne dépassaient pas 500 roupies. Près de 50 pour cent des enfants occupés au polissage des pierres précieuses sont issus de familles dont le revenu est soit incertain, soit très faible, ou les deux. Ces parents envoient leurs enfants dans l'industrie du polissage des pierres précieuses pour leur éviter de devenir «coolies» ou porteurs, chauffeurs de rickshaw à bicyclette ou tireurs de voiture à bras. Certains parents ne sont guère convaincus des bienfaits de l'éducation, qui est coûteuse, et préfèrent que leurs enfants deviennent artisans.

De toute évidence, les employeurs de l'industrie du diamant et des pierres précieuses de l'Inde préfèrent occuper des enfants car ils constituent une main-d'œuvre gratuite, ou presque. Le remplacement des travailleurs adultes par des enfants leur procure de colossales économies. A cet égard, l'industrie du diamant et des pierres précieuses se distingue des autres industries de l'Inde. Une récente étude du BIT montre par exemple que les économies de main-d'œuvre réalisées grâce au travail des enfants sont inférieures à 5 pour cent dans la production des bracelets et se situent entre 5 et 10 pour cent dans la production des tapis. La différence est sans doute suffisamment modeste pour être ajoutée au prix du produit fini payé par le consommateur, qui accepterait sans doute de subventionner le coût du remplacement des enfants travaillant dans ce secteur.

Mais pour les diamants et les pierres précieuses, il en va tout autrement. Sans le travail des enfants, ces industries ne pourront probablement pas poursuivre leur activité, à moins

d'un changement dans les modalités de répartition des bénéfices entre les différents agents de la chaîne de production, ou d'une restructuration de l'ensemble du secteur. Celui-ci a de toute façon besoin d'être restructuré, car avec ou sans le travail des enfants, il doit instaurer une plus grande transparence de la relation employeur-employé.

Le groupe de travail précité s'est efforcé, dans ses délibérations, d'élaborer des stratégies syndicales qui seront appliquées dans le cadre d'un effort concerté pour éliminer le travail des enfants dans l'industrie du diamant et des pierres précieuses de l'Inde. Il a défini trois grands axes de réflexion :

Premièrement, il va de soi que le mouvement syndical est moralement tenu de signaler et de dénoncer le travail des enfants dans le secteur. Priorité doit être donnée aux campagnes de sensibilisation du public, en particulier dans les pays où le marché des pierres précieuses est important. Ces campagnes doivent être menées de manière professionnelle et toujours être complétées par d'autres initiatives. Leur objet sera d'encourager les employeurs à négocier un accord d'élimination du travail des enfants, de pousser les gouvernements à prendre des mesures et de motiver les consommateurs à soutenir les actions positives. Les campagnes qui se contenteraient de dénoncer l'industrie diamantaire pour la prolifération du travail des enfants risquent un retour de boomerang en décourageant les consommateurs d'acheter ces produits. Le diamant, symbole d'amour et de

bonheur: tel est bien l'argument de vente choisi par les industriels eux-mêmes, qui ont développé de vastes marchés grâce à ce slogan. Si le diamant devait être terni par une image négative, les marchés s'affaibliraient, au détriment certes des industriels, mais aussi des travailleurs et de leurs enfants.

Deuxièmement, l'industrie du diamant est très étroitement contrôlée par un pouvoir hypercentralisé, car la distribution des diamants bruts en vue de leur taille est aux mains d'un groupe restreint d'individus. Ce contrôle pourrait être mis à profit pour réduire le nombre d'enfants actifs dans le secteur. En ce domaine, la priorité numéro un sera donc de négocier des codes de conduite.

Troisièmement, il semblerait que pour les parents et peut-être aussi pour les jeunes intéressés, la perspective d'une carrière soit le principal mobile de leur mise au travail, de préférence à la scolarité. Dans le secteur des pierres précieuses, les affiliés de l'AUOD du Brésil ont ouvert des centres de formation professionnelle pour le polissage des pierres précieuses. Les résultats montrent que six mois de formation suffisent à acquérir les compétences requises pour entrer dans le secteur du polissage. S'il pouvait être créé d'autres centres de ce type, ayant pour mission de former les jeunes au sortir de la scolarité, on démontrerait qu'il n'est pas nécessaire de passer une enfance entière dans un atelier de travail intensif pour pouvoir travailler, adulte, dans l'industrie des pierres précieuses.

L'IPEC et les syndicats

Satoru Tabusa

Bureau des activités pour les travailleurs
BIT

Depuis le lancement du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC), le groupe des travailleurs du Conseil d'administration du BIT n'a de cesse de souligner à quel point il est important que le mouvement syndical participe activement à l'exécution du Programme, car les syndicats peuvent et doivent jouer un rôle essentiel dans la lutte contre le travail des enfants. Les représentants des travailleurs ont, dans les diverses instances de l'OIT, demandé instamment que l'IPEC accroisse sa coopération avec les syndicats aux niveaux national, sous-régional et régional.

On ne peut nier que l'IPEC ait coopéré avec les organisations syndicales depuis son lancement, en 1992. Toutefois, cette coopération s'est avérée plutôt limitée, notamment pendant les toutes premières années de son fonctionnement. Les partenaires les plus assidus de l'IPEC, au cours des deux premières années, ont été les ONG. Ce partenariat est compréhensible dans la mesure où les ONG peuvent faire des propositions pour les programmes d'action, du fait que celles qui s'occupent des questions du travail des enfants sont en mesure de concentrer tous leurs efforts sur le sujet et qu'elles ont acquis une grande expérience dans l'exécution des projets. Ainsi, pendant la période 1992-1994, plus de 60 pour cent des programmes de l'IPEC ont été menés à bien en collaboration avec des ONG nationales et internationales.

Pendant cette même période, la proportion de projets menés de concert avec les syndicats a été de 7,1 pour cent. Ce pourcentage a grimpé à 11,9 pour cent en 1994-95 et à 15,6 pour cent en 1996. L'absence initiale d'activités avec les syndicats peut s'expliquer par le fait que ces derniers, à la différence des ONG, doivent traiter une grande diversité de questions qui touchent à la vie même des travailleurs et il ne serait guère raisonnable de leur demander de consacrer l'ensemble, ou même la majorité de leurs ressources, à la mise au point d'activités visant à interdire le travail des enfants. Cependant, l'augmentation sensible des activités de l'IPEC avec les syndicats

montre bien qu'un nombre croissant de syndicats ont commencé à inscrire la question du travail des enfants sur leur ordre du jour et qu'ils ont formulé des propositions pour œuvrer de concert avec l'IPEC. Cette augmentation n'est toutefois pas suffisante et il reste beaucoup à faire pour promouvoir la participation des syndicats aux activités de l'IPEC.

Pendant les cinq premières années de fonctionnement de l'IPEC (1992-1996), quelque 102 programmes au total ont été exécutés avec l'aide des syndicats, soit 12,2 pour cent de l'ensemble des programmes de l'IPEC. Parmi ces programmes, 60 ont été menés à bien en Asie, du fait que, jusqu'à récemment, c'était surtout là que l'IPEC était opérationnel. Parmi les pays qui ont participé aux activités de l'IPEC, c'est l'Inde (22), le Brésil (18) et le Bangladesh (12) qui ont entrepris le plus grand nombre d'activités avec les syndicats.

Quels types d'activités les syndicats peuvent-ils entreprendre pour lutter contre le travail des enfants ?

En qualité d'organisations des travailleurs, représentatives d'une grande majorité de la société, les organisations syndicales ont le devoir moral de promouvoir la justice sociale et de lutter contre toutes les formes d'injustice, dont le travail des enfants est l'une des illustrations les plus criantes. En fait, dès le milieu du XIX^e siècle, une organisation syndicale, la Première internationale, avait réclamé une campagne internationale pour que cesse le travail des enfants. Ces dernières années, les syndicats ont, aux niveaux national et international, redoublé d'efforts pour lutter contre ce fléau.

Les syndicats peuvent jouer un rôle propre et significatif dans la lutte pour l'abolition du travail des enfants. C'est à eux que revient, logiquement, la tâche de mettre au jour et de dénoncer l'exploitation des enfants, tant au niveau local qu'aux niveaux national et international. Ils peuvent se faire les champions – crédibles – de la protection des enfants et lutter contre leur exploitation au travail en apportant

des preuves tangibles selon lesquelles des enfants travaillent et qu'ils en subissent de lourdes conséquences. Les syndicats sont tout particulièrement bien placés pour étendre leur protection aux travailleurs enfants et militer en faveur du droit des enfants à accéder à une éducation suffisante, tout en faisant valoir les droits des travailleurs adultes à percevoir une rémunération suffisante, ce qui contribuerait à dissuader les familles pauvres de mettre leurs enfants au travail. Ils sont aussi capables d'expliquer à un grand nombre de travailleurs et à leur famille qu'il est important de promouvoir l'éducation de leurs enfants, de les protéger contre les risques professionnels et de les convaincre de ne pas entrer trop tôt sur le marché du travail. Les syndicats ont, en tant que puissant groupe de pression, un rôle clé à jouer en négociant avec leurs employeurs lors des négociations collectives dans l'entreprise, mais aussi en s'associant à d'autres partenaires pour mobiliser leurs efforts et sensibiliser l'opinion publique aux niveaux national et international (voir encadré page 60).

La collaboration des syndicats avec l'IPEC au niveau national

La majorité des activités syndicales menées en collaboration avec l'IPEC peuvent se diviser en deux volets: la sensibilisation d'une part, et l'action directe pour protéger les enfants au travail d'autre part. La plupart des activités de sensibilisation s'adressent aux délégués et aux membres syndicaux. Certains syndicats ont également mené une campagne de sensibilisation auprès du grand public. Les enquêtes sur le travail des enfants conduites par des organisations syndicales peuvent aussi être considérées comme des activités de sensibilisation.

Quant à l'action directe destinée à protéger les enfants au travail, elle s'est surtout concrétisée par la mise à disposition des enfants d'un enseignement non institutionnalisé ou d'une formation professionnelle et technique. Pour ce faire, les syndicats ont soit organisé des cours dans la zone où le groupe cible des enfants travaillaient, soit construit une petite école. Certains syndicats ont même réussi à soustraire des enfants au travail dangereux qu'ils effectuaient.

On trouvera ci-après quelques exemples (voir encadré) d'activités syndicales menées avec l'appui de l'IPEC. Ces exemples ont été choisis pour illustrer les diverses stratégies que les syndicats ont mises en œuvre pour lutter contre le travail des enfants.

Il convient de noter que, indépendamment de l'IPEC, nombreux sont les syndicats qui, dans le monde entier, participent activement à des activités de lutte contre le travail des enfants. Ainsi, les exemples mentionnés ci-dessus ne sont que quelques illustrations des nombreuses activités que les syndicats ont menées jusqu'à présent contre le travail des enfants. Le Bureau des activités pour les travailleurs (BIT) a récemment intensifié ses efforts pour promouvoir une certaine coopération entre les syndicats et l'IPEC, notamment au niveau des pays. Par ailleurs, il a multiplié les consultations avec les organisations syndicales internationales pour étudier les diverses possibilités d'inciter leurs organisations affiliées à lutter ensemble contre le travail des enfants en organisant des activités appropriées. Certains secteurs ont été retenus dans le cadre d'éventuelles actions futures, à savoir: les mines de charbon, la prostitution infantile et le tourisme sexuel, le commerce (promotion de codes de conduite), les plantations.

La collaboration des syndicats avec l'IPEC au niveau international

La coopération entre les organisations syndicales et l'IPEC au niveau international a été plus limitée qu'au niveau national. Cette situation est due en partie au fait que la grande part du budget de l'IPEC a été, et reste consacrée aux activités réalisées au niveau du pays et que les fonds alloués aux activités internationales sont plus modestes – moins de cinq pour cent de l'ensemble du budget de l'IPEC. Cette répartition correspond aux priorités fixées par les donateurs.

Au niveau international, l'action des syndicats avec l'IPEC s'est concrétisée par des réunions et des ateliers organisés par les organisations syndicales internationales. Ainsi, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) a organisé un séminaire sur le travail des enfants dans le cadre de son Rassemblement des jeunes pour l'Asie et la région du Pacifique. Trois ateliers sous-régionaux ont été organisés par l'Organisation de l'unité syndicale africaine (OUSA).

La coopération entre l'IPEC et les organisations syndicales internationales devrait s'intensifier rapidement étant donné que le Bureau des activités pour les travailleurs (BIT) et l'IPEC ont fortement resserré leurs liens. Ils ont, pour ce faire, organisé un certain nombre d'activités internationales, démarche qu'ils devraient poursuivre à l'avenir. Ainsi,

Enquête

L'Organisation centrale des syndicats (COTU) du Kenya a préparé une enquête sur le travail des enfants qui devrait jeter les bases de son action future.

Elaboration d'une politique

Au Brésil, la Centrale unique des travailleurs (CUT) a créé, au sein de son Secrétariat des politiques sociales, une commission nationale sur les droits de l'enfant et de l'adolescent, chargée, en coopération avec d'autres syndicats et institutions, de coordonner les actions visant à garantir les droits de l'enfant et de l'adolescent, et notamment le droit d'être protégé de toute exploitation économique. La centrale envisage de poursuivre la création de commissions similaires dans ses sections des Etats de l'Union et dans ses organisations affiliées. La politique sociale de la CUT encourage également ses membres à participer activement au *Forum pour la défense des droits des enfants et des adolescents* et au *Conseil pour les droits des enfants et des adolescents*.

Surveillance

En Inde, en Indonésie, au Kenya, aux Philippines et en Turquie, les syndicats ont mis sur pied des unités de surveillance. Ces unités ont largement contribué à sensibiliser les membres syndicaux et à porter certains cas d'exploitation à l'attention du grand public.

Sensibilisation

De nombreuses organisations syndicales de divers pays ont mené des campagnes de sensibilisation en organisant des séminaires, en publiant des dépliants, en postant des affiches et en participant à des programmes vidéo, à des émissions de radio locales, etc.

Négociation collective

Comme cette institution est le pivot de l'action syndicale, on trouvera ci-après la description relativement détaillée d'un cas spécifique.

La Confédération nationale des travailleurs de l'agriculture (CONTAG) du Brésil a organisé des cycles de formation à l'intention de ses dirigeants syndicaux pour leur apprendre comment inclure, dans leurs conventions collectives, des clauses sur les droits des enfants, y compris sur le travail des enfants, et comment les améliorer. Elle a également procédé à une analyse détaillée des contrats en vigueur afin de formuler des clauses sur le «travail des enfants» et de favoriser leur insertion dans les

conventions collectives. Elle a, dans ce contexte, dispensé des conseils aux membres syndicaux de 17 Etats, pendant la négociation de leurs conventions collectives respectives. C'est ainsi que la CONTAG a réussi à faire figurer les questions du travail des enfants, et notamment la protection des enfants au travail et l'élimination du travail des enfants, dans les conventions collectives. D'autres syndicats, comme la CUT, la CGT et Força Sindical sont en train de suivre l'exemple de la CONTAG.

De nombreuses clauses relatives au travail des enfants interdisent l'emploi des enfants âgés de moins de 14 ans. Ces clauses disposent que l'emploi de mineurs de moins de 14 ans est assujéti aux principes et dispositions de la *Charte de l'enfant et de l'adolescent*. Certaines conventions collectives, comme la convention des travailleurs des plantations de café, stipulent que la rémunération doit être la même pour les hommes, les femmes et les enfants de moins de 14 ans. Certains accords comportent même des dispositions régissant l'éducation des enfants des travailleurs. Ainsi, la convention collective des travailleurs des plantations de canne de Pernambuco demande que les employeurs qui occupent plus de 50 ouvriers garantissent la gratuité de l'enseignement primaire à leurs enfants. Cette obligation ne peut être satisfaite que si les employeurs consacrent une zone de leur plantation aux activités scolaires. Ils sont exemptés de cette obligation s'il existe une école dans un rayon de 1 km de la plantation.

Soutien direct aux enfants

L'Association des femmes journalistes de Tanzanie a mis sur pied un programme destiné aux employés domestiques. Elles s'efforcent par là de sensibiliser les adultes et les enfants qui travaillent dans ce secteur en organisant des réunions avec les parents et les agents communautaires dans les régions où l'on trouve le plus de travailleurs enfants. Ce programme incite également les domestiques les plus âgés à parrainer les jeunes employés pour les guider et les conseiller. Il est particulièrement efficace en ce sens qu'il est dissuasif et que les jeunes enfants sont moins nombreux à entrer dans les services domestiques.

Le Syndicat des travailleurs ruraux de Petrolina, au Brésil, s'est employé à soustraire au travail des enfants occupés à la production de fruits, dans des conditions dangereuses, pour les inscrire dans des centres d'enseignement non institutionnalisés et des écoles d'horticulture créés par le syndicat.

un séminaire pour l'Asie et la région du Pacifique sur la question des syndicats et du travail des enfants s'est tenu à Bangkok en juillet de cette année. Cet atelier a réuni les représentants des secrétariats professionnels internationaux, des personnels hors siège de l'IPEC et des spécialistes du Bureau des activités pour les travailleurs (BIT) de la région afin qu'ils échangent leurs points de vue sur le rôle des syndicats dans la lutte contre le travail des

enfants et qu'ils planifient toute coopération future. Un séminaire régional à l'intention des centrales syndicales nationales de l'Afrique est prévu pour le second semestre de cette année; elles pourront débattre des diverses manières de porter la question du travail des enfants au rang des enjeux sociaux et de la faire figurer en bonne place parmi les questions syndicales inscrites à l'ordre du jour.

Le travail des enfants au Myanmar : un coin de voile à lever

En 1991, le représentant de l'UNICEF au Myanmar a déclaré qu'on ne connaissait pas suffisamment le tissu structurel du Myanmar pour pouvoir mettre au point une stratégie coordonnée visant à traiter les problèmes des enfants se trouvant dans des situations particulièrement difficiles, et qu'il fallait donc poursuivre l'enquête. Depuis lors, l'OIT et l'UNICEF ont, d'un commun accord, signé une lettre d'intention, le 8 octobre 1996. Les extraits suivants sont extraits de trois rapports de l'UNICEF: Myanmar Children in Especially Difficult Circumstances (Les enfants du Myanmar dans des situations particulièrement difficiles), par le D^r Jocelyn Boyden (fév. 1992); Children and Women in Myanmar – A Situation Analysis (1995) (Les enfants et les femmes au Myanmar – analyse de la situation (1995)); et Myanmar UNICEF Country Programme Cooperation 1996-2000. Master Plan of Operations (Le programme de coopération de l'UNICEF au Myanmar pour 1996-2000. Plan d'ensemble des opérations). Ces rapports font brièvement état de la question du travail des enfants.

Le travail des enfants

Bien que le travail des enfants soit, dans le cadre des travaux familiaux légers, relativement courant au Myanmar et qu'il soit tolérable, les travaux professionnels qui sont dangereux ou astreignant pour les enfants, qui leur font courir des risques pour leur santé, qui les exposent à des violences physiques ou morales ou les privent de leurs droits, doivent en revanche faire l'objet d'une attention toute particulière de la part des pouvoirs publics. Partout ailleurs dans le monde, ces types de travaux sont induits par une industrialisation et une urbanisation rapides, servies par l'abondance d'une main-d'œuvre bon marché. Le Myanmar réunit certaines de ces conditions, bien que son développement économique soit en retard par rapport à des pays voisins comme la Thaïlande, ce qui contribue peut-être à réduire les risques potentiels auxquels sont exposés les enfants.

La fréquentation scolaire

Si l'on part du principe que la plupart des enfants qui ne sont pas scolarisés sont au travail, le taux de fréquentation scolaire devrait alors nous renseigner sur le nombre d'enfant occupés à des tâches familiales ou à des travaux rémunérés. Toutefois, il semblerait que, d'après les études sur la fréquentation scolaire, le travail ne soit qu'une des raisons à l'origine de la non-scolarisation. C'est ainsi que le rapport préliminaire de l'Enquête de 1990 sur les

disparités cite, comme autres obstacles à la scolarisation, la maladie, les infirmités, l'accès restreint et les frais de scolarisation. Apparemment, le travail n'expliquerait l'absence de fréquentation scolaire que pour 5,3 pour cent des enfants. Même s'il n'existe pas, au Myanmar, de données tangibles sur le travail des enfants de moins de 10 ans, force est de constater que la fréquentation scolaire chez les 5-9 ans est très faible et que le travail en est une cause non négligeable. En 1990, le Ministère de l'enseignement primaire estimait que 38 pour cent des enfants âgés de 5 à 9 ans n'avaient jamais fréquenté l'école. Parmi les inscrits, on note un taux élevé de redoublement et d'abandon, dû souvent au fait que les intéressés sont contraints de travailler en dehors des horaires scolaires. Moins de 30 pour cent de ceux qui s'inscrivent à l'école primaire parviennent à la fin de la quatrième année.

Le recensement de 1983, source nationale la plus récente sur le taux d'activité de la main-d'œuvre, comporte des statistiques sur les enfants âgés de plus de 10 ans; mais celles-ci ne sont pas représentatives du nombre exact d'enfants concernés, du fait qu'elles ne prennent en compte que les professions officiellement répertoriées et effectuées à plein temps, et que les informations sur la fréquentation scolaire reposent sur le nombre d'inscrits, sans qu'il soit tenu compte de l'assiduité scolaire ni du taux de redoublement. De plus, ces statistiques sont périmées. Les poussées inflationnistes de ces mois derniers vont certainement contraindre beaucoup d'autres enfants à

rejoindre les rangs de la population active, ceux notamment appartenant aux groupes des plus jeunes, qui vont être retirés de l'école.

Selon le recensement, 533 800 enfants âgés de 10 à 14 ans (soit 12,5 pour cent de la population totale de ce groupe d'âge) faisait partie de la population active, il y a dix ans. Le nombre de fillettes au travail était, en pourcentage de la population féminine de ce groupe d'âge, légèrement supérieur à celui des garçons (13,3 contre 11,81 pour cent du total). Les enquêtes effectuées dans d'autres pays pauvres, où la population est à dominante rurale et où la scolarisation s'effectue en alternance, indiquent que 30 à 40 pour cent des enfants âgés de 6 à 15 ans travaillent, souvent à mi-temps et en essayant de conjuguer travail et scolarité. Si le Myanmar devait afficher une proportion semblable, cela signifierait que, sur 11,8 millions d'enfants âgés de 6 à 15 ans, quelque 4 millions seraient au travail.

Compte tenu de la répartition de la population du Myanmar entre les zones rurales et les zones urbaines, on peut estimer que la plupart des petits travailleurs sont occupés à la production agricole. Ainsi, parmi la cohorte des 10-14 ans au travail, seuls 37 962 occupaient, selon le recensement de 1983, un emploi urbain, contre 495 838 qui se concentraient dans le secteur rural. Toutefois, on ignore le rapport entre l'agriculture de subsistance, l'agriculture commerciale et l'agriculture fondée sur le système coopératif. Ces statistiques devraient inspirer une politique efficace relative aux CEDC (enfants dans des situations particulièrement difficiles), qui permettrait aussi de définir la présence d'enfants dans les autres secteurs ruraux, comme le bûcheronnage, l'extraction de pierres précieuses, la culture du pavot, la chasse et la pêche. Selon des enquêtes menées à Kuningong et à Ken Tung, tout porte à croire que l'essentiel de la charge de travail repose sur les enfants de 10 ans et plus, car c'est à cet âge-là que les enfants, qui ont tendance à travailler hors de leur foyer et sont donc moins bien protégés, se voient confier les lourdes tâches qui reviennent habituellement aux adultes.

Dans les zones urbaines et périurbaines, les garçons les plus âgés travaillent souvent dans la maçonnerie, le bâtiment et comme serveurs dans les restaurants. Ils sont aussi engagés comme apprentis dans de petits ateliers. Certains sont rémunérés alors que d'autres ne reçoivent que les repas en contrepartie de leur travail. Filles et garçons contribuent pour beaucoup au secteur de la laque de Mandalay.

Là encore, filles et garçons, dont beaucoup n'ont que 6 ou 7 ans, sont engagés dans les services domestiques, pour le ramassage des ordures, le recyclage et pour d'autres activités de rue, comme la vente sur les étals des marchés, le long des lignes de chemin de fer et aux coins des rues, dans toutes les zones urbaines du Myanmar. Ainsi, à Yangon, les enfants vendent le poisson qu'ils ont pêché et les légumes qu'ils ont ramassés sur le sol des marchés couverts; ou ils travaillent comme journaliers pour aider les marchands ambulants à transporter et à vendre leurs produits. Comme le gouvernement réprime sévèrement les petits travaux dans les rues de la capitale, il est probable que de nombreux enfants souffrent de conditions de travail plus misérables encore, chez les particuliers, dans les petits ateliers et tous les autres lieux qui ne sont pas accessibles par les autorités.

Les vols et le trafic

Les enfants des villes s'adonnent également à des activités réprimées par la loi. Ainsi, à Yangon, certains enfants sont impliqués dans des vols et dans le petit trafic de la drogue. Leurs nombres pourraient bien être revus à la hausse, étant donné que les moyens de détection s'affinent et que le service de renseignement de l'armée a récemment été investi des pouvoirs de police. Si l'on en juge par l'expérience des autres pays, une application plus rigoureuse de la loi risque d'encourager les adultes à recourir aux enfants pour le trafic, car ceux-ci sont passibles de peines moins graves lorsqu'ils sont capturés. C'est ce qui se passe déjà au Myanmar. Apparemment, les mineurs reconnus coupables sont condamnés par les tribunaux militaires plutôt que par les juges pour enfants, et les garçons sont envoyés au centre correctionnel spécial, à l'extérieur de Yangon.

La mendicité et la prostitution figurent parmi les autres activités illégales importantes. Il reste désormais à évaluer l'ampleur de la mendicité infantine, mais deux garçons des rues qui ont été interrogés dans une station de métro ont déclaré subvenir à leurs besoins de cette manière. Il semble bien établi que la prostitution infantine a cours à Yangon et au-delà des frontières, en Thaïlande. On sait peu de choses sur la délinquance juvénile plus grave, comme le vol avec effraction, mais si l'UNICEF parvient à rencontrer les enfants placés dans les centres de correction, elle saura nous renseigner.

Le travail forcé dans les zones frontalières

Suite aux années de conflits armés et de militarisation, les enfants vivant dans les zones frontalières comme Ken Tung et Kunlong – et très vraisemblablement au Myanmar – se sont trouvés impliqués dans toute une série d’activités particulièrement dangereuses. Ce sont les civils qui, de tous temps, ont été contraints de fournir le support logistique aux forces armées des deux camps. Dans les régions où la main-d’œuvre adulte fait cruellement défaut, comme dans les zones où les combats ont toujours fait rage, ce sont les enfants âgés de 10 ans et plus qui sont contraints de travailler comme manœuvres dans le portage et la construction des routes. Les porteurs sont tout particulièrement vulnérables. En théorie, ils reçoivent des rations alimentaires et les équipes qui travaillent à la construction des routes sont censées percevoir un salaire journalier. En pratique, les manœuvres travaillent dans des conditions d’esclavage et doivent se procurer eux-même leur nourriture. De nombreux manœuvres embauchés dans le portage ne réapparaissent jamais. Beaucoup s’enfuient de chez eux – pour aller parfois en Thaïlande – de crainte d’être contraints de travailler comme porteurs. Maints rapports ont déjà fait état des conditions de vie déplorables des porteurs, qui sont maltraités, privés de nourriture, qui tombent malades ou meurent.

Le recrutement militaire à l’âge de 12 ans

Les enfants sont aussi officiellement enrôlés dans les milices à l’âge de 12 ans et, officiellement dans l’armée du Myanmar, à l’âge de 14 ans. Bien que, la plupart du temps, ils accomplissent des tâches domestiques dans les camps militaires, comme laver les sols et aider aux cuisines, ils se voient remettre également des armes à certains moments et on peut les voir monter la garde. Afin d’inciter les familles à enrôler leurs enfants dans l’armée, les autorités n’hésitent pas à les exempter de travaux forcés et à leur accorder des réductions fiscales. Ces avantages sont proposés aussi bien par les milices que par l’armée du Myanmar. Les interrogatoires conduits auprès des garçons de la milice de Kokang ont révélé que la plupart d’entre eux étaient des orphelins qui avaient perdu leurs parents lors du transfert de pouvoir du parti communiste de Birmanie (BCP).

Si le Myanmar suit le cheminement des autres pays en développement, l’évolution économique et l’urbanisation risquent d’aggraver la situation des familles pauvres et de contraindre d’avantage d’enfants encore à travailler, notamment dans le secteur informel. Une étude en cours sur les femmes et les enfants qui travaillent dans le secteur urbain informel a donné les résultats préliminaires suivants :

- près de 30 pour cent des travailleurs enfants ont abandonné l’école, 8,5 pour cent n’ont jamais été scolarisés, et 2,9 pour cent sont allés à l’école, mais de manière irrégulière ;
- l’âge moyen des enfants qui entrent dans la population active est de 11,7 ans. Parmi les enfants interrogés, 12,5 pour cent n’avaient pas 10 ans, 25,6 pour cent avaient entre 10 et 11 ans et 62 pour cent entre 12 et 14 ans ;
- quatre-vingt-quinze pour cent des enfants interrogés travaillaient dans le secteur informel ; 62 pour cent de manière permanente. Plus d’un tiers étaient occupés dans le petit commerce et 28,4 pour cent dans les industries légères.

On sait également que certains enfants suivent leur famille qui se déplace dans tout le pays en quête de travaux agricoles ou de construction. Les familles qui ont trouvé des travaux agricoles peuvent s’installer temporairement dans des villages avoisinants. Cependant, beaucoup de leurs enfants ne fréquentent pas l’école et les parents hésitent parfois à utiliser les services de santé publique existants. Les enfants qui travaillent avec leurs parents aux travaux routiers bénéficient de peu de services sociaux. Bien qu’aucune enquête n’ait été menée dans ce domaine, on a pu observer des enfants, guère plus âgés de 12 ans, travaillant avec leurs parents à la construction des routes.

Les enfants des rues

Au Myanmar, ce terme s’applique aux enfants qui passent le plus clair de leur temps dans les rues, qu’ils entretiennent ou non des liens avec leur famille. L’Association chrétienne des jeunes femmes a, en 1994, conduit une petite enquête sur les enfants des rues qui a révélé que Yangon et Mandalay comptaient à peu près 10 000 enfants des rues. Un peu plus de 84 pour cent d’entre eux sont âgés de 10 à 15 ans, et près de 16 pour cent de 5 à 9 ans. Plus de 93 pour cent sont analphabètes ou ont

En ratifiant la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, le Myanmar a ajouté une dimension juridique aux forces morales et politiques du pays qui œuvrent en faveur d'une meilleure protection des enfants se trouvant dans des situations particulièrement difficiles. A l'instar d'autres documents du genre dans l'histoire de l'homme, la convention exprime un idéal accepté de tous qui, si les politiciens, la presse et l'opinion publique s'emploient à le promouvoir, peut devenir une norme à laquelle aucun pays, qu'il soit riche ou pauvre, n'osera déroger de crainte d'être couvert d'opprobre.

Rolf C. Carrière
Représentant de l'UNICEF au Myanmar
1991

quitté l'école lors de la deuxième ou troisième année d'enseignement primaire.

La majorité des enfants des rues (66,4 pour cent) ont une activité économique. Quelque 20 pour cent mendient dans les rues et près de 3 pour cent se contentent de flâner. Ceux qui travaillent, s'emploient principalement à fouiller dans les poubelles (récupérant des articles recyclables dans les décharges), effectuent des travaux de manutention (comme le portage ou le balayage) ou s'adonnent au petit commerce.

Plus de 40 pour cent des enfants interrogés ne reçoivent aucune aide financière de leurs parents ou tuteurs. Près de 57 pour cent reçoivent une aide partielle sous forme de nourriture, de logement ou de vêtements. Seuls 2,7 pour cent des enfants interrogés sont entièrement pris en charge, y compris pour la scolarité et les soins médicaux. Le salaire moyen journalier est estimé entre 30 et 60 cents (dollar

des Etats-Unis) aux taux de change parallèle. Près de 90 pour cent des enfants ont déclaré consacrer entre 10 et 30 cents à leur nourriture quotidienne. Tous les enfants interrogés se sont plaints de manquer de nourriture, de vêtements, de literie et de couvertures.

C'est l'éclatement des familles, la pauvreté, le décès d'un ou des deux parents, et les sévices dont ils sont victimes chez eux qui poussent les enfants à se réfugier dans la rue. Ces enfants qui vivent en marge de la société et sont donc plus vulnérables à l'exploitation et à la violence, ont peu de chances de grandir en bonne santé et de s'épanouir. Contraints de lutter pour survivre, ils sont tentés parfois d'exercer des activités contrevenant à la morale ou à la loi, et qui en font des hors-la-loi. C'est ainsi que les filles qui vivent dans la rue, celles notamment qui ont entre 10 et 15 ans, sont particulièrement exposées à la prostitution.

Programme d'éducation ouvrière

Les normes de l'OIT

Trois cours

1

La participation des syndicats à l'élaboration et à l'adoption des normes internationales du travail

2

La participation des syndicats à la mise en œuvre des normes internationales du travail

3

La participation des syndicats au système de contrôle de l'OIT pour la protection des droits syndicaux



Bureau international du Travail Genève