



QUATRIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Suivi de la Déclaration de l'OIT relative
aux principes et droits fondamentaux
au travail: priorités et plans d'action
pour la coopération technique concernant
l'abolition du travail des enfants****Introduction**

1. L'un des principaux dispositifs adoptés par le Bureau pour donner effet à la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail est la publication annuelle d'un rapport global qui examine chacune des quatre catégories de principes et droits fondamentaux mentionnés dans la Déclaration. Selon le mécanisme de suivi de la Déclaration, le rapport global doit fournir une image dynamique de la situation, évaluer l'action menée par l'OIT et proposer un plan d'action susceptible d'aider le Conseil d'administration à déterminer «les priorités et plans d'action à mettre en œuvre en matière de coopération technique lors de la période quadriennale suivante»¹. Pour la session en cours, le Conseil d'administration est invité à examiner les priorités en matière de coopération technique ainsi qu'un plan d'action concernant l'élimination effective du travail des enfants, dans le prolongement de l'examen par la Conférence internationale du Travail du deuxième cycle de rapports globaux présentés au titre du suivi de la Déclaration.
2. En 2002, le BIT a publié le premier rapport global sur le travail des enfants². Ce rapport contenait une estimation du nombre d'enfants astreints au travail dans le monde et s'accompagnait d'un document sur la méthode utilisée pour parvenir à cette estimation³.

¹ Déclaration, annexe III B) 2).

² BIT: *Un avenir sans travail des enfants*, rapport global présenté en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I(B), Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002.

³ BIT: *Every child counts – New global estimates on child labour*, Genève, 2002.

Le deuxième rapport global⁴ sur ce thème, présenté à la Conférence internationale du Travail en 2006, contient une nouvelle estimation qui fait apparaître une réduction d'environ 11 pour cent du travail des enfants dans le monde entre 2000 et 2004. Ce recul a été plus rapide pour les tout jeunes enfants ainsi que pour ceux astreints à un travail dangereux⁵.

Premier plan d'action

3. Le premier rapport global sur le travail des enfants contenait un projet de plan d'action destiné à aider le Conseil d'administration à arrêter les futures priorités de la coopération technique⁶. Le plan d'action adopté par le Conseil d'administration en novembre 2002⁷ prévoyait que l'IPEC passe d'une activité de gestion à une activité de soutien et d'appui technique et politique pour aider les pays à atteindre les objectifs des conventions n^{os} 138 et 182. La ligne d'action préconisée par le plan d'action pour abolir le travail des enfants peut être résumée comme suit:

- concentration des efforts nationaux et internationaux sur les pires formes de travail des enfants;
- promotion de l'initiative et de l'appropriation nationales;
- information: disponibilité, qualité et utilisation;
- partenariats.

La deuxième partie du rapport global de 2006 examine les avancées réalisées par l'OIT dans son action contre le travail des enfants en se référant au cadre défini dans le plan d'action.

Deuxième plan d'action

4. Le plan d'action proposé dans le rapport global de 2006 sur le travail des enfants reprend le même cadre mais d'une manière plus ciblée. Il part du principe que l'élimination effective du travail des enfants ne peut se réaliser qu'à l'échelon national et que les Etats Membres doivent à cet égard se placer à l'avant-garde de la lutte. Le plan propose en particulier l'adoption d'un calendrier pour parvenir à éliminer au cours des dix prochaines

⁴ BIT: *La fin du travail des enfants – Un objectif à notre portée*, rapport global présenté en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I(B), Conférence internationale du Travail, 94^e session, Genève, 2006.

⁵ BIT: *Global child labour trends 2000 to 2004*.

⁶ Le projet de plan d'action définissait une approche à trois volets pour renforcer l'appui fourni par le BIT aux initiatives des mandants nationaux visant à abolir le travail des enfants, en particulier ses formes les plus condamnables:

- renforcer l'action de l'IPEC (sensibilisation, recherches et politiques, coopération technique);
- intégrer l'abolition effective du travail des enfants dans l'Agenda du travail décent;
- renforcer les partenariats.

⁷ Document GB.285/TC/5.

années toutes les formes de travail des enfants, en commençant par les pires, et répertorie les divers moyens par lesquels l'OIT pourrait concourir à la réalisation de cet objectif. On trouvera en annexe au présent document un résumé de ce plan d'action.

5. Le rapport global, y compris le projet de plan d'action, a été examiné en détail à la 95^e session de la Conférence internationale du Travail en juin 2006⁸. Un consensus s'est formé sur pratiquement tous les éléments du plan d'action. Le présent document met en lumière quelques éléments clés du plan d'action et demande au Conseil d'administration de l'approuver.

Objectif mondial et mesures proposées aux Etats Membres

6. Au paragraphe 368 du rapport global, le plan d'action propose que «l'Organisation internationale du Travail et ses Etats Membres, dans la perspective de l'abolition effective du travail des enfants, s'engagent à **éliminer les pires formes de travail des enfants d'ici à 2016**. A cette fin, et conformément à la convention n° 182, tous les Etats Membres devraient, **d'ici à la fin de 2008, prendre des mesures appropriées s'inscrivant dans un délai déterminé**». L'évolution du travail des enfants, examinée dans la première partie du rapport global de 2006, permet de penser que l'élimination des pires formes de travail des enfants d'ici à 2016 est un objectif réaliste pour peu qu'il n'y ait pas de relâchement des efforts. Ces efforts viendront accompagner et compléter les initiatives mises en œuvre pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à l'éducation et à la pauvreté et assurer l'abolition effective de *toutes* les formes de travail des enfants, ce qui demeure le but fondamental de l'OIT.
7. Si le rapport global de 2006 fournit des orientations et des informations sur les diverses initiatives concrètes susceptibles de faire véritablement avancer les choses, le plan d'action, quant à lui, ne précise pas les mesures particulières qui pourraient être intégrées par les gouvernements dans leurs programmes assortis de délais. Le rapport fait toutefois valoir de façon très nette que l'élimination du travail des enfants passe d'abord et avant tout par une éducation gratuite et obligatoire de bonne qualité, assurée jusqu'à l'âge minimal d'entrée dans le monde du travail. Un groupe de travail mondial sur le travail des enfants et l'éducation pour tous a récemment été créé, avec l'OIT comme chef de file et comme principaux partenaires l'UNESCO, l'UNICEF, la Banque mondiale et la Marche mondiale contre le travail des enfants. L'OIT est donc bien placée pour promouvoir cette coopération, laquelle repose sur ce double constat: d'une part, le travail des enfants est un obstacle majeur à la réalisation des objectifs de l'éducation pour tous; d'autre part, il est nécessaire que les programmes et politiques relatifs à l'éducation tiennent compte du problème du travail des enfants.
8. L'analyse de l'expérience de l'IPEC au cours des dernières périodes biennales permet de penser que les Etats Membres pourront trouver dans les mesures supplémentaires ci-dessous, associées à l'approche du programme assorti de délais, une source d'inspiration utile pour l'élaboration de leurs mesures assorties de délais:
 - adapter la législation aux normes internationales, en arrêtant notamment une liste des activités dangereuses pour les enfants;
 - se fixer des objectifs à atteindre dans un délai déterminé;

⁸ On trouvera un résumé de la discussion dans le *Compte rendu provisoire* n° 25, réponse du Directeur général à la discussion de son rapport, Conférence internationale du Travail, 95^e session, Genève, 2006.

- élaborer des programmes et des politiques axés spécifiquement sur les pires formes de travail des enfants, et tenant compte de la situation particulière des filles;
- intégrer la question du travail des enfants dans les plans et les programmes de développement, d'action sociale et de lutte contre la pauvreté;
- recueillir et analyser des informations sur la situation du travail des enfants;
- mettre en place un système complet et fiable de contrôle et d'information sur le travail des enfants.

Une priorité: la lutte contre le travail des enfants en Afrique subsaharienne

9. Le projet de plan d'action recommande de porter une attention toute particulière au travail des enfants en Afrique subsaharienne. Les estimations montrent en effet que c'est dans cette région que les progrès sont les plus lents⁹. Le rapport global de 2006 souligne la nécessité d'accorder une attention prioritaire à la situation de l'Afrique et énumère plusieurs domaines d'activité de l'IPEC qui pourraient être considérablement améliorés:

- enrichir le stock de connaissances sur le travail des enfants dans la région, notamment en intensifiant la coopération avec les établissements et les réseaux de recherche africains, en particulier les unités de recherche des partenaires sociaux;
- fournir aux Etats Membres une assistance technique pour les aider, s'ils n'en sont pas déjà dotés, à mettre en place une politique nationale de lutte contre le travail des enfants;
- promouvoir l'intégration de la question du travail des enfants dans les différentes politiques;
- bien mettre en évidence le lien entre le travail des enfants et l'instruction universelle, cette dernière étant à la fois un objectif intrinsèquement important et un volet indispensable de toute stratégie visant à éliminer le travail des enfants;
- renforcer les capacités d'intervention, notamment celles des partenaires sociaux, sans omettre les différentes administrations et autres acteurs incontournables.

Ces orientations devraient se retrouver dans les programmes de promotion du travail décent mis en œuvre en Afrique. A cette fin, l'IPEC doit se doter des moyens d'assistance technique qui lui permettront d'appuyer, dans un plus grand nombre de pays africains, les efforts nationaux visant à éliminer le travail des enfants dans les dix prochaines années. Il est toutefois évident que l'action de l'IPEC ne pourra porter ses fruits que si les Etats Membres sont déterminés à mettre en place les politiques appropriées et disposent de suffisamment de ressources (nationales et internationales) pour assurer leur mise en œuvre. On veillera en outre tout particulièrement à incorporer les mesures contre le travail des enfants dans les programmes destinés à faire face à des crises telles que la pandémie de VIH/SIDA.

⁹ Tableau 1.2 du rapport global de 2006.

Rôle des organisations de travailleurs et d'employeurs et fonction de soutien du BIT

10. Les paragraphes 377 à 379 du plan d'action du rapport global définissent le rôle des organisations de travailleurs et d'employeurs dans la lutte contre le travail des enfants et dans le mouvement mondial contre ce fléau. Dans un souci d'efficacité, le Bureau a préparé un document sur cette question et des consultations vont être engagées avec les partenaires sociaux. Ces discussions pourraient notamment déboucher sur l'établissement d'un plan dans lequel les organisations de travailleurs et d'employeurs définiraient les objectifs qu'ils se sont eux-mêmes fixés en matière de lutte contre le travail des enfants aux niveaux national et régional.

Suivi de l'évaluation du programme IPEC

11. L'évaluation du programme IPEC de 2004 recommande que:

Le Conseil d'administration réitère son engagement en faveur de l'élimination du travail des enfants en tant que priorité parmi les plus hautes de l'Organisation et approuve les stratégies et les approches-programmes de l'IPEC qui visent à promouvoir un mouvement mondial contre le travail des enfants et à renforcer les capacités nationales¹⁰.

12. *Le Conseil d'administration voudra sans doute:*

- i) approuver le plan d'action tel qu'il est résumé en annexe;*
- ii) approuver l'objectif mondial défini au paragraphe 368 du rapport global et cité au paragraphe 6 ci-dessus;*
- iii) demander au Directeur général, lorsqu'il invitera par écrit les Etats Membres à s'engager à l'appui des objectifs définis au paragraphe 368 du rapport global, de prendre particulièrement en compte les mesures énoncées aux paragraphes 7 et 8 ci-dessus;*
- iv) approuver la proposition d'axer particulièrement les efforts sur l'Afrique subsaharienne et prier les Etats Membres et les partenaires internationaux dans le domaine du développement de soutenir les efforts déployés par les pays africains pour remplir leurs engagements;*
- v) approuver les recommandations figurant au paragraphe 11 ci-dessus.*

Genève, le 2 octobre 2006.

Point appelant une décision: paragraphe 12.

¹⁰ BIT: *Evaluation indépendante du Programme focal sur le travail des enfants (IPEC)*, Genève, nov. 2004.

Annexe

Résumé du plan d'action proposé

Le plan d'action propose que l'Organisation internationale du Travail et ses Etats Membres continuent de progresser sur la voie de l'élimination effective du travail des enfants en s'engageant à *en éliminer les pires formes d'ici à 2016*. A cette fin, tous les Etats Membres devraient, d'ici à la fin de 2008, élaborer et appliquer dans un délai donné un certain nombre de mesures appropriées.

Le but de ce plan d'action est de définir de quelle manière le Bureau peut aider les Etats Membres et la communauté mondiale à réaliser l'objectif évoqué plus haut, objectif dont le rapport montre qu'il est désormais à notre portée.

Au cours des quatre prochaines années, le BIT redoublera d'efforts en vue de mettre au point des approches complètes et cohérentes pour l'abolition du travail des enfants partout dans le monde. Le plan d'action proposé comprend trois volets:

1. soutenir les initiatives nationales de lutte contre le travail des enfants, en favorisant notamment une meilleure intégration du problème dans les politiques et cadres nationaux de développement;
2. approfondir et renforcer le mouvement mondial qui aura un rôle de catalyseur;
3. mieux intégrer la question du travail des enfants dans les grandes priorités de l'OIT.

Pour la mise en œuvre de ce plan d'action, deux points importants doivent être pris en compte. Premièrement, le BIT ne pourra être le centre d'excellence pour tout ce qui touche au travail des enfants que si les trois volets du plan d'action s'appuient sur de solides recherches, notamment sur le lien entre le travail des enfants et des facteurs tels que l'éducation, la croissance démographique, l'emploi et la réduction de la pauvreté. Le BIT aidera au renforcement des capacités nationales dans ce domaine et à l'établissement de réseaux entre les établissements de recherche.

Deuxièmement, un effort particulier doit être fait en faveur de l'Afrique, car c'est sur ce continent que les progrès ont été le moins marqués. L'IPEC se propose de consacrer une plus grande part de ses efforts à l'Afrique.

Appuyer les initiatives nationales

L'action contre le travail des enfants doit être globale: elle suppose une multiplicité d'interventions au niveau des politiques et des programmes et différents degrés de participation et d'appui de diverses institutions. Les options les plus efficaces consistent à se focaliser sur les politiques et à étendre au niveau national les programmes pilotes qui ont donné de bons résultats.

Il importe toutefois que cette démarche s'inscrive dans une vision stratégique. Le rapport montre qu'il y a d'importantes lacunes à combler. Il y a évidemment le cas de l'Afrique, mais il y a aussi, notamment, le cas des enfants qui sont exploités dans l'agriculture, qui sont astreints à un travail forcé ou en servitude pour dettes, ou encore employés comme domestiques, à quoi s'ajoute la situation particulièrement dramatique des filles.

Dépositaire du savoir pour tout ce qui touche au travail des enfants, fort de sa longue expérience acquise par des interventions dans toutes sortes de pays et contre les formes les plus diverses de travail des enfants, le BIT est à même d'apporter aux Etats Membres et aux partenaires nationaux un appui technique décisif qui les aidera à adopter des approches stratégiques. Une grande place sera faite au renforcement des capacités et des instruments

disponibles au niveau national. L'action directe sous la forme d'interventions ciblées aura en revanche une place moins importante et se limitera à des cas spécifiques, par exemple ceux concernant certaines des pires formes de travail des enfants sur lesquelles on manque encore de données. Les activités du BIT à l'appui de l'action nationale seront notamment les suivantes:

- développement de l'approche fondée sur des programmes assortis de délais;
- intégration de la question du travail des enfants dans les politiques et cadres de développement, y compris ceux relatifs aux droits de l'homme;
- amélioration des connaissances, des outils et des capacités;
- mobilisation des ressources.

Approfondir et renforcer le mouvement mondial

La prise de conscience sans précédent suscitée par le problème du travail des enfants dans les années quatre-vingt dix s'est accompagnée d'un regain d'attention au niveau international pour les problèmes de pauvreté et de développement – d'où l'adoption des OMD et un souci accru pour le sort de l'Afrique – et pour leurs liens avec les problèmes de sécurité. Pour que le travail des enfants continue à retenir l'attention internationale et que cela se traduise par un appui concret au niveau national, il faut de nouvelles approches qui soulignent notamment qu'il y a de plus en plus de preuves que le travail des enfants fait obstacle au développement et que cet obstacle peut être levé, ce qui est une condition pour la réalisation des objectifs de la communauté internationale, notamment les OMD.

Il ne peut y avoir de véritable campagne mondiale contre le travail des enfants sans ces acteurs clés que sont les organisations d'employeurs et de travailleurs. Leur intégration verticale leur permet en effet de faire le lien entre le niveau mondial et le niveau local. Il est clair que l'une des priorités de l'OIT est de faire en sorte que les partenaires sociaux participent plus activement à la campagne contre le travail des enfants dans le cadre d'une stratégie appropriée.

Les efforts de sensibilisation du BIT doivent être mieux ciblés stratégiquement, de telle sorte que le problème du travail des enfants figure dans les principaux cadres de développement, par exemple les OMD et les DSRP, et soit pris en compte par les mécanismes de défense des droits de l'homme. Les exemples d'intégration réussie du problème du travail des enfants dans les DSRP sont de plus en plus nombreux, ce qui est encourageant, mais cette tendance doit se renforcer avec l'appui des institutions financières internationales au niveau mondial.

Entre autres mesures, le BIT s'attachera à:

- promouvoir l'intégration de la question du travail des enfants dans les OMD, les DSRP et l'Education pour tous (EPT), entre autres cadres de développement;
- renforcer l'impact, du point de vue des droits de l'homme, des autres cadres d'assistance, bilatéraux et autres, et notamment renforcer les mécanismes et instruments de contrôle pour évaluer leur impact sur les droits de l'homme et, plus particulièrement, sur le travail des enfants;
- préparer un rapport technique et un projet de résolution pour la 18^e Conférence internationale des statisticiens du travail, en 2008, en suggérant une définition statistique du travail des enfants qui pourra être universellement appliquée pour la mesure du phénomène et pour les interventions;
- renforcer les activités de sensibilisation aux formes de travail des enfants qui comptent parmi les pires mais n'en sont pas moins négligées, par exemple le travail domestique;

- faire campagne pour que le problème du travail des enfants figure aux ordres du jour régionaux, par exemple celui de l'UE, sous une forme plus cohérente;
- promouvoir le dialogue et la collaboration au niveau international avec les organisations du système des Nations Unies, les institutions régionales et les ONG internationales.

Continuer à intégrer le problème du travail des enfants dans les priorités de l'OIT

Les programmes de promotion du travail décent par pays seront le principal moyen d'action du BIT au niveau national au cours des années à venir. C'est donc principalement par ce biais qu'il faut s'efforcer d'intégrer le problème du travail des enfants dans les grandes priorités de l'OIT. A cette fin, le BIT devra essentiellement agir sur deux fronts. Premièrement, l'IPEC devra analyser plus activement les liens conceptuels entre le travail des enfants et d'autres questions – éducation, pauvreté, emploi des jeunes – selon l'approche fondée sur le cycle de vie adoptée dans l'Agenda du travail décent. Deuxièmement, du point de vue opérationnel, l'IPEC devra examiner les modalités de sa coopération technique et du financement par les donateurs en vue de faciliter l'intégration et les synergies avec les programmes de promotion du travail décent par pays. La décentralisation du contrôle et de la gestion des projets relatifs à l'abolition du travail des enfants permet de mieux intégrer l'éradication du travail des enfants dans le cadre de développement de chaque pays. La programmation du travail décent par pays rendra encore plus importante l'intégration des programmes dans d'autres programmes techniques et dans les avis donnés au niveau national.

Un programme de travail détaillé sur les liens entre le travail des enfants et l'emploi des jeunes devra être élaboré pour donner suite à la résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail en 2005.

Le travail des organes de contrôle de l'OIT – et surtout de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations – donne une vue d'ensemble instructive des domaines dans lesquels les Etats Membres sont très actifs et de ceux où il faut redoubler d'efforts. Cela devrait guider les pays dans le choix de leurs priorités et cela devrait aussi orienter les activités de coopération technique de l'Organisation. Pour une meilleure cohérence entre coopération technique et activité normative concernant le travail des enfants, des exercices réguliers de coordination auxquels participeront les parties du Bureau qui sont actives dans ces deux domaines seront organisés.

L'action entreprise par le BIT en vue de l'élimination du travail des enfants s'est intensifiée au cours des quatre dernières années, c'est-à-dire depuis la parution du premier rapport global sur le sujet, et des progrès importants ont été réalisés. Au cours des quatre années à venir, le BIT devra adopter une approche plus focalisée et plus stratégique en tant que catalyseur afin de redynamiser l'alliance mondiale à l'appui des efforts nationaux contre le travail des enfants. Cette nouvelle orientation lui permettra de contribuer plus efficacement aux activités dont l'objectif est que le travail des enfants ne soit plus un jour qu'un mauvais souvenir.