

Conférence internationale du Travail

81^e session 1994

Rapport du Directeur général

Partie II: Activités de l'OIT, 1992-93

Bureau international du Travail Genève

que, un séminaire régional a été organisé à Manille afin d'examiner, avec les autorités compétentes, les moyens de parvenir à une solution.

Compte tenu du fait que les femmes sont plus nombreuses dans certaines professions, certaines activités sectorielles présentent un intérêt particulier pour les travailleuses. Le secteur des soins médicaux en est un exemple. La première session de la Réunion technique permanente pour les services médicaux et de santé a adopté des conclusions sur divers sujets, y compris le rôle des organisations de travailleurs dans la promotion de l'égalité. La réunion a demandé à l'OIT de publier des directives sur la lutte contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et d'entreprendre des travaux sur l'impact des ajustements structurels dans le secteur de la santé et l'effet des horaires de travail irréguliers sur les travailleuses de la santé. Une étude entreprise sur la rémunération du personnel infirmier¹⁵ a montré qu'il y avait souvent des pénuries de personnel infirmier. La déception de plus en plus grande de ce personnel devant les niveaux de rémunération, la classification professionnelle et la structure de carrières a conduit à une démotivation généralisée dans une partie de la profession qui a besoin d'être fortement motivée et engagée personnellement.

Elimination du travail des enfants

Un des principaux objectifs de l'OIT est l'élimination du travail des enfants; cela s'applique en particulier à toutes formes de travail préjudiciables à la santé des enfants ou nuisibles à leur développement en tant qu'êtres humains et membres de la société. Cependant, la portée du travail des enfants est tellement vaste et l'exploitation du travail des enfants est tellement ancrée dans les comportements sociaux de nombreux pays qu'il faudra du temps et des améliorations progressives dans les conditions socio-économiques avant d'atteindre cet objectif. L'objectif intermédiaire est donc l'adoption de mesures sociales et législatives en faveur de l'élimination progressive du travail des enfants.

Deux activités ont été lancées au cours de l'exercice biennal en vue d'atteindre cet objectif, à savoir un projet interdépartemental sur le travail des enfants et le Programme international sur l'élimination du travail des enfants (IPEC), financé principalement par le gouvernement allemand. Les

travaux du projet interdépartemental visent principalement à rendre l'opinion sensible au travail des enfants, à dégager les moyens pratiques pour traiter ce problème, à diffuser des informations sur ces moyens et à renforcer la capacité des gouvernements et des organisations non gouvernementales à mettre en œuvre efficacement des programmes sur le travail des enfants. Les activités de l'IPEC ont porté sur la mise en œuvre de programmes d'action dans six pays: Brésil, Inde, Indonésie, Kenya, Thaïlande et Turquie. Des travaux préparatoires ont aussi commencé en vue de la mise en œuvre de programmes en Egypte, au Cameroun, en République-Unie de Tanzanie, au Bangladesh, au Pakistan, aux Philippines et dans les pays d'Amérique centrale. Ces programmes d'action ont apporté une nouvelle dimension très appréciable aux travaux de l'OIT dans ce domaine qui précédemment se concentraient principalement sur les activités normatives et la formulation de politiques.

Les statistiques varient en ce qui concerne le nombre réel d'enfants travaillant dans le monde. Afin d'obtenir une vision d'ensemble du problème, une étude statistique a été entreprise sur le problème mondial du travail des enfants¹⁶. On a toutefois découvert que de nombreux systèmes statistiques n'étaient pas conçus pour mesurer l'amplitude du travail des enfants. Pour faire face à cette situation au niveau national, d'autres approches ont été mises au point afin d'être utilisées jusqu'à ce que des systèmes statistiques mieux adaptés soient disponibles. Ces approches combinent des études sur le terrain et des techniques non statistiques pour extrapoler les estimations nationales sur la base de la situation dans des unités économiques plus restreintes.

Des techniques d'enquête ont aussi été mises au point et testées sur le terrain pour analyser la valeur économique du travail des enfants pour les industries dans lesquelles il domine. Ces techniques offrent de nouveaux et solides arguments contre le travail des enfants (voir encadré).

Afin de surmonter un des obstacles les plus courants à l'efficacité de l'inspection et de la mise en œuvre de la législation sur le travail des enfants, une nouvelle approche a été mise au point pour les activités des inspecteurs du travail dans la lutte contre le travail des enfants et énoncée dans un manuel de formation¹⁷. Cette approche est basée sur une observation précise des conditions locales de travail des enfants et sur les raisons pour lesquelles

Evaluation de la valeur économique du travail des enfants

Certains employeurs qui ont recours à la main-d'œuvre enfantine insistent depuis longtemps sur le fait que, s'ils sont privés de ces travailleurs, leurs industries ne pourront pas survivre. Lorsque ces industries sont d'importantes sources d'emplois et de devises, l'argument décourage les gouvernements et l'opinion publique d'éliminer le travail des enfants même s'il est démontré que les enfants travaillent dans des conditions dangereuses ou de quasi-servage.

C'est pourquoi l'OIT a accordé une large place à la mise au point de méthodes pratiques d'analyse économique en vue de déterminer le rôle réel du travail des enfants et les possibilités de l'éliminer. Une méthodologie a été mise au point avec la participation de chercheurs indiens et testée sur le terrain dans deux grandes industries indiennes, à savoir celle du tissage des tapis et la manufacture de bracelets de verre. En utilisant cette méthode, des employeurs et des travailleurs sont systématiquement échantillonnés, des modèles sont tirés des procédés de production et de distribution et les coûts liés ou non à la main-d'œuvre à chaque stade de la production font l'objet d'estimations. Les coûts salariaux sont ensuite subdivisés par catégorie de travailleurs et ventilés pour les enfants et les adultes. À partir de ces données, la contribution des enfants à la masse salariale, à la production totale et au prix final à la consommation du produit fini peut être calculée. Il est également tenu compte de l'impact des variations des prix à la consommation sur la demande et de l'importance économique de l'industrie pour la communauté locale.

Une analyse préliminaire des données en provenance de l'Inde montre que le travail des enfants varie considérablement d'une industrie à l'autre, mais que la dépendance vis-à-vis du travail des enfants n'est ni aussi extensive ni aussi essentielle qu'on le croit parfois. Dans l'industrie des bracelets de verre, par exemple, les adultes partagent déjà les mêmes tâches que les enfants, ce qui indique que les enfants ont des compétences aisément remplaçables. Par ailleurs, l'économie réalisée sur les salaires liée à l'emploi d'enfants ne représente pas plus de 1 à 2 pour cent du prix de vente final, ce qui laisse planer un sérieux doute sur le caractère irremplaçable des enfants. De la même façon, dans l'industrie des tapis, les producteurs des articles de haute qualité (dont les nœuds sont les plus fins et les dessins les plus compliqués) semblent employer moins d'enfants. Il y a au moins une grande compagnie qui fait d'excellentes affaires tout en interdisant l'emploi des enfants aux producteurs à qui elle sous-traite le tissage. Cette exception remet en question l'argument souvent avancé selon lequel les enfants ont des dispositions particulières pour faire les petits nœuds nécessaires à la fabrication des tapis les plus chers.

Ce type d'analyse économique promet déjà d'être un outil efficace pour la lutte contre le travail des enfants. Ces résultats seront à la disposition des mandants tripartites de l'OIT et des organisations intéressées par le travail des enfants.

ils travaillent. Grâce à cette observation, les inspecteurs peuvent planifier leur action en étroite collaboration avec les autres agents concernés, notamment les services de l'éducation, de la santé et les services sociaux. L'approche a été testée par l'intermédiaire de programmes pilotes de formation ainsi qu'au cours d'un séminaire interrégional organisé en septembre 1993 et au niveau national en Turquie.

Dans le cadre de la fourniture de conseils pour les mesures à prendre au sujet du travail des enfants, des études ont été entreprises sur les approches possibles de ce problème au Bangladesh, au Brésil, en Inde et aux Philippines¹⁸. Des études ont également été réalisées sur la manière d'écarter les enfants des formes dangereuses d'emploi¹⁹. D'une manière générale, les études font ressortir un profil du travail des enfants qui diffère des conditions d'exploitation des enfants sur le lieu de travail pour lesquelles les instruments juridiques mis au point jadis ont été conçus. Pour pouvoir suivre l'évolution du problème, certains concepts et définitions fondamentaux doivent être mis à jour et mobiliser un plus grand nombre d'approches pour lutter contre le travail des enfants. Il est clair, par exemple, que l'exploitation des enfants sur le lieu de travail ne peut être correctement contrôlée même par la législation la plus sophistiquée et l'inspection à elles seules. De nouveaux moyens sont nécessaires qui doivent faire appel à une plus grande responsabilité de la famille et de la société. Il convient aussi de faire en sorte que l'éducation nationale et la politique économique découragent le travail des enfants plutôt que de faire l'inverse comme c'est trop souvent le cas. Par exemple, si dans la plupart des pays l'éducation primaire et secondaire est gratuite, l'obligation de payer leur propre uniforme et leurs fournitures scolaires telles que les livres par exemple peut conduire les enfants à travailler pour s'instruire. A cet égard, l'introduction de frais de scolarité dans les ajustements structurels et d'autres mesures tendant à placer les pauvres en dehors de la redistribution des revenus peut avoir l'effet d'accroître le travail des enfants.

Afin de diffuser ces informations chez les décideurs et les partenaires sociaux, des séminaires de conception de mesures appropriées ont eu lieu en Argentine, en République-Unie de Tanzanie, au Venezuela et au Zimbabwe. Des séminaires sous-régionaux ont été organisés à l'intention de pays d'Afrique francophone et d'Amérique centrale. Ces séminaires ont réuni des représentants gouvernementaux, d'organisations d'employeurs et de tra-

vaillleurs et d'organisations non gouvernementales. Les participants ont adopté des recommandations d'action par consensus qui sont multisectorielles et multidisciplinaires, et déterminé des méthodes pour combattre le travail des enfants qui sont adaptées à la culture et aux conditions locales.

La volonté de mieux sensibiliser l'opinion au problème du travail des enfants a conduit à entreprendre des activités d'information. L'impact le plus fort a peut-être été obtenu grâce au film *Shackled children*, qui a été largement diffusé et qui a remporté en 1993 le troisième prix «Emmy» attribué aux documentaires réalisés en dehors des Etats-Unis. Ce film décrit de manière vivante les problèmes du travail des enfants tant dans les pays en développement que dans les pays industriels. On peut également citer le livre de photographies *Children in shadow*, portant sur le travail des enfants, qui a été largement distribué, notamment aux délégués de la Conférence internationale des droits de l'homme à Vienne.

Le Programme international pour l'élimination du travail des enfants (IPEC) s'occupe des enfants les plus exposés à des risques dans leur travail. Le principe du programme est que seuls les pays ou plutôt les sociétés peuvent éliminer le travail des enfants et protéger chaque enfant contre l'exploitation. Le rôle de l'OIT est d'aider les pays à fixer un objectif et à l'atteindre. C'est la raison pour laquelle la collaboration entre l'OIT, les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs et plusieurs organisations gouvernementales est une composante importante de la stratégie adoptée par l'IPEC pour faire en sorte que d'importantes campagnes soient organisées à l'échelon national dans les pays couverts par le programme.

Les programmes d'action entrepris dans les six pays concernés sont adaptés aux conditions de travail des enfants de ces pays. D'une manière générale, ils visent à mobiliser l'opinion publique contre le travail des enfants, à adopter des mesures directes en faveur des enfants travaillant dans des métiers dangereux dans tous les secteurs et à répondre aux besoins de développement des enfants au travail. Les programmes consistent aussi à assister les gouvernements dans la formulation de politiques et de programmes de lutte contre le travail des enfants et à créer ou renforcer les structures institutionnelles pertinentes. Le contenu des programmes d'action est très varié; il va de la fourniture d'une éducation et de soins de santé aux enfants dans certains domaines ou emplois aux mesures destinées à améliorer leurs

conditions de travail ou à éliminer leur emploi dans certains domaines ou types de travail. Ces activités comprennent aussi des recherches tendant à approfondir l'étude du problème et des mesures pour identifier et libérer les enfants victimes du travail forcé. C'est surtout aux organisations d'employeurs et de travailleurs et aux autres organisations non gouvernementales que s'adressent les campagnes de sensibilisation. D'autres activités prennent la forme de programmes d'information et de campagnes contre le travail des enfants au niveau national ou local. Les programmes d'action sont conçus pour servir de catalyseur et pour pouvoir être répétés. Ils devraient à la fois prendre valeur de symbole et soutenir l'espoir que le problème du travail des enfants peut être réglé, si la volonté existe.

Travailleurs migrants

Les activités de l'OIT concourent depuis de nombreuses années à faire accepter les principes de l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants et de l'élimination de la discrimination à leur encontre. Cependant, dans la pratique, la situation de la plupart des travailleurs migrants continue à rester préoccupante. Ce sentiment est renforcé par le fait que les migrations pour la recherche d'un emploi sont largement répandues dans pratiquement toutes les parties du monde. Des activités de surveillance ont été entreprises pour évaluer les flux de travailleurs migrants; une assistance a été offerte aux pays d'origine pour renforcer le soutien qu'ils accordent aux personnes qui émigrent et à celles qui rentrent au pays, et des travaux ont été entrepris pour examiner les mesures adoptées par les pays d'accueil pour appliquer l'égalité de traitement aux immigrants.

Les pays ne sont pas toujours au courant de l'ampleur des flux migratoires qui les concernent. A titre d'exemple, les migrations transfrontières en vue d'un emploi sont en expansion rapide dans la région de l'Asie et du Pacifique. Dans la plupart des cas, ces mouvements sont irréguliers et concernent un grand nombre de femmes. L'OIT a donc surveillé le développement des migrations économiques dans la région, qui semblent avoir eu un effet bénéfique sur le plan de la productivité et de l'emploi. Ces flux migratoires ont été étudiés en vue d'avoir une meilleure compréhension des tendances et de leur impact sur les pays d'origine. Une assistance a été offerte à