

Combattre le travail des enfants: Manuel à l'usage des inspecteurs du travail



Bureau
international
du Travail

**Programme international
pour l'abolition du travail
des enfants (IPEC)**

**Programme focal
sur la sécurité et la santé au travail
et sur l'environnement (SafeWork)**

**Association Internationale
de l'Inspection du Travail (AIIT)**

**Programme international
pour l'abolition du travail des enfants (IPEC)**

**Bureau international du Travail
4, route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse**

Tel: +4122 / 799 8181

Fax: +4122 / 799 8771

E-mail: childlabour@ilo.org

www.ilo.org/childlabour

Copyright Organisation internationale du Travail 2003

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au Bureau des publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

ISBN 92-2-213348-X

Première édition 2003

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières. Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées. La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable. Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse.

Imprimé en France

SAD

Préface

Les inspecteurs du travail ont toujours été des partenaires essentiels dans la lutte pour l'élimination du travail des enfants. Aujourd'hui leur rôle prend de nouvelles dimensions et revêt une importance accrue avec l'adoption de nouveaux instruments juridiques tels que la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, et la mise en œuvre de nouveaux outils techniques tels que ce manuel à l'usage des inspecteurs du travail conçu pour leur permettre d'identifier les formes les plus dangereuses de travail des enfants, d'établir des priorités et de s'y attaquer plus efficacement.

Le présent manuel devrait constituer pour les inspecteurs du travail un instrument des plus utiles dans la mesure où il leur donne un aperçu général de ce que peut être leur rôle à l'égard du travail des enfants et leur montre comment cibler ce problème non seulement dans les usines ou les entreprises urbaines mais également dans les ateliers du secteur informel, dans les communautés rurales ou dans les champs.

Il donne aux inspecteurs du travail les moyens de détecter et de traiter les situations qui ne sont pas conformes aux normes internationales du travail ou à la législation nationale relatives au travail des enfants et à l'inspection du travail. Il précise les mesures à prendre, en ce qui concerne le travail des enfants, dans la ligne des orientations données par la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, l'une des conventions de l'OIT les plus largement ratifiées et dont l'application est jugée prioritaire. Il indique comment une institution publique efficace – l'inspection du travail – peut assurer de façon professionnelle le contrôle, l'analyse et l'application équitable de la loi, non seulement au moyen de sanctions mais également par une aide et des conseils avisés. Il montre aussi la complémentarité des actions des inspecteurs du travail et celles de leurs collègues des ministères de l'Education, de l'Action sociale et de la Santé et préconise une démarche fondée sur un travail d'équipe entre les employeurs, les travailleurs, les enseignants et la communauté dans son ensemble en vue de réduire et finalement éliminer le travail des enfants.

Le présent manuel complète très utilement une autre publication du BIT – "Children at work: Health and safety risks" de Valentina Forastieri qui montre combien les dangers auxquels sont exposés les enfants au travail peuvent être préjudiciables pour leur santé et comment déceler ces dangers et ces risques sur les lieux de travail.

En dehors de ces publications, l'OIT mène actuellement toute une série d'autres activités en vue d'aider les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs à prendre des mesures efficaces pour combattre le travail des enfants, notamment dans le cadre du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC). Sur les aspects relatifs à la sécurité et à la santé, une étroite collaboration s'est instaurée entre l'IPEC et les programmes SafeWork du BIT qui vise à tirer le maximum de profit de l'expertise que rassemblent ces deux types de projets (cette publication en est un bon exemple). Des connaissances et des directives précises sont ainsi élaborées dans les divers domaines d'activité et métiers qui emploient des enfants. Des réseaux d'organismes et d'instituts techniques sont en train de se constituer dans toutes les régions du monde. Des initiatives de ce genre vont être menées de toute urgence au cours des deux prochaines années de façon à créer des produits qui soient immédiatement utilisables dans les très nombreux pays – largement plus d'une centaine

dans chaque cas – qui ont ratifié les conventions n° 138 et n°182 sur le travail des enfants.

Plutôt que de leur imposer de longues journées de travail, il est de l'intérêt des enfants de pouvoir aller à l'école et être occupés à des activités qui les préparent à exercer un travail décent lorsqu'ils seront adultes. Même si cela doit prendre du temps, on ne peut plus accepter ni tolérer de voir l'avenir des enfants compromis par des conditions de travail dangereuses et malsaines. C'est à cette fin que les programmes IPEC et SafeWork proposent la présente publication dont ils estiment qu'elle peut être un précieux instrument de travail aussi bien pour les responsables politiques que pour les praticiens.

Jukka Takala,
Director
SafeWork

Frans Roselaers,
Director
IPEC

Table de matière

Préface	iii
Remerciements	vii
Introduction	1
Partie I.	Données de base sur le travail des enfants..... 3
Chapitre 1.	Ampleur et nature du travail des enfants 3
Chapitre 2.	La législation internationale et nationale 8
Partie II.	Défis et réponses 17
Chapitre 3.	Les défis à relever pour une inspection efficace du travail des enfants. 17
Chapitre 4.	De nouvelles approches prometteuses 23
Partie III.	Le processus d’inspection 28
Chapitre 5.	Comment créer les bases..... 28
Chapitre 6.	Comment conduire une inspection..... 35
Chapitre 7.	Comment décider des mesures à prendre..... 45
Partie IV.	La formation à l’inspection du travail des enfants..... 52
Chapitre 8.	Le processus de formation 52
Annexes	
Annexe 1	Bibliographie..... 59
Annexe 2	Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le travail des enfants ... 61
Annexe 3	Réunion tripartite d'experts de la Région Afrique 67

Remerciements

Ce manuel a été préparé à l'intention du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) par J.D.G. Hammer, C.B. ancien Directeur Général Adjoint du Health and Safety Executive, Royaume Uni et depuis de longues années président de l'Association Internationale de l'Inspection du Travail (AIIT). Ce travail a été mené sous la direction de l'unité technique de l'IPEC sur les formes dangereuses du travail des enfants dirigée par Susan Gunn, en étroite collaboration avec Wolfgang von Richthofen, spécialiste de haut niveau de l'inspection du travail, travaillant actuellement dans le cadre du Programme focal sur la santé et la sécurité au travail et sur l'environnement (SafeWork). Il s'inspire très largement de la publication intitulée "Sourcebook for Labour Inspector Training" écrite par Jean-Maurice Derrien (ancien membre du Département de l'administration du travail du BIT) et révisée par G. This et L. Heron, de l'Equipe consultative multidisciplinaire du BIT pour l'Asie de l'Est. Il fait abondamment usage également des articles rédigés par M. Von Richthofen et par d'autres auteurs qui figurent dans la bibliographie faisant l'objet de l'annexe I et en particulier du document no 56 élaboré par le Département de l'inspection du travail du BIT sous le titre "New Prevention Strategies for Labour Inspection" ainsi que de deux rapports établis pour et par la Réunion internationale tripartite sur l'inspection du travail et le travail des enfants qui a eu lieu en septembre 1999. Nous tenons enfin à remercier Mary Hall pour l'aide précieuse qu'elle a apportée pour la production de cette publication.

Créé par l'OIT en 1992, l'IPEC est un programme qui, au sein du BIT, a pour but de contribuer à l'élimination progressive du travail des enfants à l'échelon mondial en accordant la priorité à l'éradication, aussi rapide que possible, de ses pires formes que sont l'esclavage, le travail forcé, la traite des enfants, la servitude pour dette, le servage, la prostitution, l'utilisation d'enfants dans des conflits armés et les diverses formes de travaux dangereux et d'exploitation. L'IPEC offre une assistance technique aux pays en vue d'encourager les réformes politiques et législatives et la mise en place de mesures concrètes tendant à éliminer le travail des enfants et en priorité ses pires formes. Il conduit des campagnes nationales et internationales en vue d'initier des changements dans la perception sociale et de promouvoir la ratification et l'application efficace des conventions pertinentes de l'OIT. L'IPEC mène des travaux de recherche fondamentale et appliquée, des analyses et des évaluations de projets et il constitue également un lieu d'échange d'informations et d'expertise juridique sur la question du travail des enfants. Grâce à des actions de portée nationale et à des "programmes assortis de délais", il aide les pays à formuler des politiques nationales et des programmes globaux en vue d'éliminer les pires formes de travail des enfants dans des délais déterminés.

Le fondement indispensable de l'action OIT/IPEC est la volonté politique et l'engagement des pouvoirs publics de s'attaquer au problème du travail des enfants et de créer avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, les organisations non gouvernementales (ONG) et les autres acteurs de la société civile des alliances fructueuses visant à mettre en œuvre des activités spécifiques dans ce domaine. Depuis la création de l'IPEC, les programmes mis en œuvre dans plus de soixante pays ont permis d'affranchir des centaines de milliers d'enfants des lieux de travail et ont considérablement renforcé la prise de conscience générale du fléau que le travail des enfants représente dans le monde entier.

Introduction

Ce manuel a pour but de donner à tous ceux qui travaillent dans le domaine de l'inspection du travail les informations de base dont ils ont besoin pour comprendre ce qu'est un travail dangereux pour les enfants ou qui constitue contre eux une forme d'exploitation et compromet leur avenir, cela afin de prendre les mesures nécessaires pour le combattre. Conçu à l'intention des inspecteurs du travail qui œuvrent dans ce domaine, il contient diverses suggestions sur la façon de déterminer les abus et les risques, évaluer une situation en prenant en compte tous ses éléments et parvenir à des décisions tournées vers l'action. Il offre des conseils sur le processus de formation et sur les éléments à inclure dans un programme de formation. Il propose enfin un certain nombre d'outils qui peuvent être utiles aux inspecteurs du travail pour prendre la mesure des problèmes que pose le travail des enfants.

Ce manuel comprend quatre grandes parties. La première décrit certains des aspects fondamentaux du travail des enfants – en particulier ses formes les plus dangereuses qui sont l'une des principales sources de préoccupation des inspecteurs du travail - et présente les conventions de l'OIT sur le travail des enfants et sur l'inspection du travail qui constituent le fondement juridique de l'action contre le travail des enfants. La seconde partie, qui comprend elle-même deux sections, examine d'une part les défis auxquels est confrontée l'inspection du travail aux niveaux national et international et propose d'autre part deux nouvelles approches possibles face à ces défis, qui sont susceptibles d'offrir aux services d'inspection du travail une nouvelle manière de s'attaquer au problème du travail des enfants. A partir de là, et sur la base d'une stratégie simple d' "avant, pendant et après", la partie suivante décrit plus en détail comment mettre en pratique ces approches. Elle commence par préciser les conditions nécessaires ou les bases à mettre en place préalablement (Chapitre 5), passe en revue ensuite les diverses composantes des activités d'inspection proprement dites (Chapitre 6) pour se terminer sur le suivi à assurer pour être sûr que la situation des enfants au travail qui a été détectée s'est réellement et durablement améliorée (Chapitre 7). La quatrième et dernière partie décrit les éléments que pourrait comporter un programme de formation visant à préparer les inspecteurs du travail et leurs partenaires éventuels à appliquer ce type de démarche.

Le manuel et les approches qu'il propose prennent pour base et pour point de départ les longues années d'efforts menés par les inspecteurs du travail face au problème des formes dangereuses de travail des enfants. En 1802, le parlement britannique avait voté une loi intitulée "Act to preserve the morals of apprentices" que l'on pourrait traduire littéralement par "Loi visant à protéger la moralité des apprentis". Par le terme de "morals" le parlement britannique entendait en fait ce que l'on définirait aujourd'hui comme étant la sécurité et la santé au travail, et toutes les questions de bien-être des travailleurs et par celui d' "apprentis", il visait en réalité tous les enfants travaillant dans différents secteurs, le plus souvent les mines, l'industrie textile, le ramonage, etc. Le contrôle de l'application de cette première loi sur la protection des enfants au travail fut confié à des comités composés d'hommes respectés. Toutefois, comme l'application de la loi était purement facultative, ce contrôle resta sans effet. C'est pourquoi, en 1833, quatre inspecteurs des fabriques furent nommés par le Gouvernement de Sa Majesté pour veiller à ce que les enfants et adolescents ne se voient pas imposer des journées de travail excessives. C'est dire que l'inspection du

travail est née de ce besoin de limiter les abus dont pouvaient être victimes les enfants au travail et de préserver leur santé et qu'elle y est historiquement liée.

Ce lien entre inspection du travail et travail des enfants s'est confirmé lorsque, à l'occasion de la toute première Conférence internationale du Travail convoquée par l'OIT en 1919 (l'année de sa création), la communauté de ses Etats Membres a adopté de nouvelles normes internationales portant à la fois sur l'inspection du travail et sur le travail des enfants, à savoir la convention (n° 5) interdisant d'employer des enfants de moins de 14 ans dans des établissements industriels et la recommandation (n° 5) pressant les Etats Membres de mettre sur pied un système national d'inspection du travail. Cette étroite relation a été encore réaffirmée par l'action normative ultérieure de l'OIT. C'est ainsi que les deux conventions fondamentales relatives à la lutte contre le travail des enfants (C. 138 et C.182) et les deux recommandations connexes (R.146 et R. 190) comprennent des dispositions sur le rôle des services de l'inspection du travail dans leur mise en application. De même, la convention (n° 81) sur l'inspection du travail qui couvre l'industrie, le commerce, les mines et les transports, et la convention (n° 129) qui concerne toutes les formes d'activités agricoles, considèrent comme une tâche essentielle des inspecteurs du travail de veiller au respect des dispositions légales relatives à l'emploi des enfants et des adolescents.

A eux deux, ces facteurs – la longue histoire du lien qui unit le travail des enfants et l'inspection du travail et les diverses normes de l'OIT qui traitent de ces questions – ont permis d'établir de très solides fondements sociaux et juridiques. Les services d'inspection du travail doivent maintenant décider ce qu'ils veulent construire sur cette base. Compte tenu de leurs effectifs réduits et de leurs budgets en diminution, ils peuvent juger plus sage de jouer la prudence et de se limiter à poursuivre des objectifs classiques – essentiellement l'entreprise urbaine. Ils peuvent au contraire décider de tirer parti du capital de sympathie que suscite de plus en plus largement le problème du travail des enfants dans l'opinion publique pour étendre leur activité à de nouveaux objectifs tels que le vaste secteur informel encore si faiblement réglementé et – pour utiliser de nouveaux concepts – celui du suivi du travail des enfants ou celui de la culture de la prévention. La gravité du problème du travail des enfants, en particulier pour ceux qui sont victimes de ses pires formes, plaide en faveur de la deuxième option. Mais celle-ci n'est concevable que si les services d'inspection du travail collaborent avec des partenaires non traditionnels en vue de mettre en place des approches intégrées et élargir ainsi leur champ d'action.

Le bref exposé que les lecteurs trouveront dans les pages qui suivent de certaines données de base concernant le travail des enfants et des courants de pensée relatifs à l'inspection du travail devrait aider les inspecteurs du travail à choisir la voie à suivre.

Partie I. Données de base sur le travail des enfants

Chapitre 1. Ampleur et nature du travail des enfants

1.1 Travail des enfants et main-d'œuvre enfantine

Dans certaines sociétés, l'insertion des enfants dans la vie sociale et professionnelle se fait de façon si progressive qu'il n'est pas possible d'en distinguer les phases. D'autres séparent l'enfance de l'âge adulte par le respect de certains rites et obligations ou simplement du fait de l'âge. C'est le critère de l'âge que les instruments internationaux prennent généralement en compte pour définir ce qu'est un enfant. Ils accordent les droits et la protection de l'enfant à ceux qui ont moins de 18 ans (Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant), et convention de l'OIT (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, et fixent à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi (convention (n° 138) sur l'âge minimum d'admission à l'emploi, 1973).

Tout travail n'est pas en soi préjudiciable aux enfants. Dès leur plus jeune âge, beaucoup d'enfants contribuent aux tâches ménagères, font des courses ou aident leurs parents pour certains travaux de la ferme ou de l'entreprise familiale. A mesure qu'ils grandissent, ils se chargent de certains travaux légers ou se forment à certains métiers traditionnels. Ils acquièrent de la sorte les qualifications et les comportements dont ils auront besoin en tant que futurs travailleurs et en tant que membres utiles de la collectivité. Des travaux légers, attentivement contrôlés, peuvent être un élément essentiel à la socialisation et au processus de développement des enfants dans la mesure où ils leur apprennent à prendre des responsabilités et à être fiers de ce qu'ils ont réalisé par eux-mêmes. Un travail de ce genre n'est pas sans risques mais ne relève pas de ce que l'on entend généralement par travail des enfants.

Un travail rentre dans la catégorie de travail des enfants lorsque, par sa nature ou sa durée, il fait obstacle à leur scolarisation ou est néfaste à leur santé et à leur développement. Il est à proscrire lorsqu'il prive les enfants de leur enfance et compromet leur avenir, lorsque les enfants doivent travailler trop jeunes et de trop longues heures pour des salaires de misère, lorsqu'il s'exerce dans des conditions préjudiciables à leur santé et à leur développement physique et mental, et lorsqu'il les sépare de leur famille et les prive de toute instruction. Ce type de travail peut causer des dommages irréversibles à l'enfant et il constitue une violation du droit international et généralement de la législation nationale.

1.2 L'ampleur du problème

Selon les estimations du BIT, près de 250 millions d'enfants âgés de 5 à 14 ans travaillent, pour la plupart dans les pays en développement. Près de la moitié d'entre eux (environ 120 millions) travaillent toute la journée, tous les jours de la semaine et tout au long de l'année. De 50 à 60 millions d'entre eux ont entre 5 et onze ans. Les données disponibles laissent à penser que les garçons sont plus nombreux que les filles à être économiquement actifs, mais il est probable que ces statistiques ne prennent pas en compte le travail que font les filles à la maison et qui s'occupent de leurs frères et sœurs plus jeunes. En réalité, le fait d'avoir à travailler dès l'enfance risque d'être plus grave pour les filles dans la mesure où cela renforce la discrimination en raison du genre et les prive de l'instruction ou de toute autre chance d'épanouissement.

1.3 Les causes du travail des enfants

Le travail des enfants est fondamentalement un symptôme du problème sous-jacent de la pauvreté et de l'inégalité de la société. Il est aussi une cause de pauvreté et dans ce sens il s'auto perpétue. La pauvreté a des racines profondes et les calamités naturelles, les désastres dus à l'action de l'homme (guerre et troubles sociaux), l'analphabétisme, l'impuissance et le manque d'options viables exacerbent encore les privations qui accablent les parents pauvres qui se voient finalement contraints d'envoyer travailler un enfant. Cependant, la pauvreté n'est pas le seul facteur responsable du travail des enfants et elle ne saurait justifier toutes les formes d'emploi et de servitude.

Des parents pressés par la nécessité ne se rendent pas toujours compte que les avantages à long terme de l'instruction dépassent largement le gain financier ou professionnel que peut apporter le travail des enfants. Pour des enfants pauvres, l'instruction peut paraître onéreuse, inaccessible ou de mauvaise qualité ou encore inutile. Bien des familles dépendent du travail assumé par la fille à la maison qui permet aux adultes d'aller travailler au dehors.

Les enfants peuvent aussi décider eux-mêmes d'aller travailler, sachant que leur famille a besoin de l'argent qu'ils vont rapporter ou encore sous l'influence de leurs camarades qui les poussent à se joindre à eux, que ce soit dans la rue ou ailleurs.

Il y a une demande sur le marché du travail pour de la main d'œuvre enfantine parce que les enfants sont généralement dociles et obéissants, qu'on peut les payer moins que les adultes et que l'on peut s'en débarrasser facilement lorsque l'on a plus besoin d'eux. Ils n'impliquent pas d'investissement à long terme pour l'employeur en termes d'assurance ou de sécurité sociale et une main d'œuvre enfantine peu coûteuse est souvent considérée comme un atout pour les entreprises qui cherchent un avantage compétitif sur le marché national ou international. Les enfants sont sans protection, sans pouvoir, et ils ne font pas valoir leurs droits en tant que travailleurs. On a tendance à faire appel aux enfants dans les secteurs à forte intensité de main d'œuvre qui utilisent des technologies rudimentaires et nécessitent un travail laborieux et répétitif et de longues heures de travail. Même si rien n'est moins sûr, le mythe persiste selon lequel certaines industries, telles que le tissage de tapis ou la cueillette de fleurs, auraient besoin de la dextérité et des petits doigts des enfants. En fait, si le travail des enfants persiste, c'est parce que les lois, qui pourtant existent, ne sont pas strictement appliquées et qu'une véritable volonté sociale et politique fait encore largement défaut.

1.4 Les pires formes de travail des enfants

Il existe quatre types de travail des enfants que la communauté internationale ¹ a déclarés comme étant particulièrement haïssables : l'esclavage, l'exploitation sexuelle, les activités illicites et les travaux dangereux. Les trois premières catégories sont considérées comme illégales et relèvent principalement de la responsabilité des services de police. Les inspecteurs du travail sont surtout concernés par la dernière catégorie encore que, dans le cadre d'une équipe élargie, ils aient un rôle à jouer pour toutes.

¹ Par les conventions internationales du travail nos 138 et 182.

Un grand nombre d'enfants travaillent dans des métiers dangereux ou présentant de gros risques d'accidents tels que le bâtiment, les mines, les carrières ou la pêche sous-marine. Certains sont virtuellement en esclavage, achetés et vendus pour solder les dettes de leurs parents. On leur fait clandestinement franchir les frontières nationales et l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales ne cesse d'augmenter. L'emploi de très jeunes enfants est un problème particulièrement alarmant. Plus ils sont jeunes, plus ils sont vulnérables face aux risques d'accidents sur les lieux de travail ou face à l'exploitation à des fins commerciales. Les enquêtes menées par le BIT montrent que, dans certaines régions, près de 20% des enfants au travail ont moins de 10 ans. La situation des jeunes filles mérite une attention particulière en raison de la nature de leur travail et des conditions dans lesquelles il s'exerce. Par exemple, le travail qui se fait hors des regards extérieurs (tel le travail domestique qui constitue l'un des principaux secteurs d'emploi des filles) risque de les isoler des autres enfants et de les exposer à la violence et aux abus sexuels. Les enfants qui travaillent à la pièce chez leurs parents sont souvent obligés de travailler de longues heures s'ils veulent pouvoir gagner un minimum de revenu. Rares sont ceux qui ont la possibilité de jouer.

Il n'est pas possible de dire si un secteur ou un métier donné est à l'origine de ces "pires formes" de travail des enfants. Et même si l'on ne peut parler de "pires formes" de travail, nombreux sont les enfants qui sont contraints de travailler sans pouvoir se reposer suffisamment, dans des espaces confinés, sous un mauvais éclairage, assis à même le sol, à l'aide d'outils trop grands pour eux, sans eau potable ou sans toilettes à proximité et – ce qui est particulièrement néfaste pour leur avenir – sans aucune chance d'aller à l'école. Les millions d'enfants qui travaillent dans l'agriculture traditionnelle en tant que membres du groupe familial sont eux aussi exposés à toutes sortes de risques et de dangers.

1.5 Les divers types de relations d'emploi

Classer les enfants selon le secteur d'activité ou le métier ne dit rien sur la relation qui lie ces enfants aux personnes (clients, employeurs ou membres de la famille) qui, sous une forme ou sous une autre, les emploient. C'est ainsi que dans le secteur extrêmement diversifié de l'agriculture, les enfants peuvent être aussi bien des travailleurs permanents, saisonniers ou à la pièce, que des esclaves ou des travailleurs familiaux.

Dans le secteur informel où coexiste une grande diversité d'entreprises traditionnelles, familiales, artisanales, non formelles et généralement non déclarées, on trouve indifféremment des enfants salariés, des "apprentis", ou des enfants travaillant sans contrat et sans salaire, ou en tant que domestiques, travailleurs à domicile ou sous-traitants.

Dans le secteur organisé, qui comprend des entreprises privées, semi-publiques ou publiques de tailles diverses, les enfants peuvent être engagés en tant que travailleurs permanents, saisonniers ou à la journée, en qualité d'apprentis avec ou sans salaire, sans parler des enfants qui accompagnent un de leurs parents parent sur son lieu de travail et peuvent être appelés à lui donner un coup de main.

Il y a enfin les secteurs marginaux de la société qui sont le cadre d'activités plus ou moins illicites et où les enfants peuvent toucher une petite partie des profits, être

payés en nature ou être engagés sous couvert d'un "contrat" informel par un fournisseur ou un gestionnaire.

Ces classifications peuvent aider à évaluer les contraintes qui pèsent sur les enfants du fait de leur relation d'emploi et à établir des priorités pour l'action en tenant compte des pressions qui s'exercent sur les enfants par suite de leur dépendance juridique ou économique. Classer et saisir avec précision le statut de l'emploi de l'enfant est également important pour dévoiler les fictions juridiques qui sont invoquées pour nier l'existence de l'emploi d'une main d'œuvre enfantine. Il est donc essentiel que les inspecteurs du travail soient capables de définir précisément le statut de l'emploi des enfants au travail qu'ils rencontrent à l'occasion de leurs visites d'inspection afin de prendre des mesures adaptées à la situation considérée.

Il est une autre méthode qui consiste à classer le travail des enfants en fonction de sa visibilité. Selon que le travail s'effectue à l'intérieur ou au grand jour, il sera plus ou moins facile de détecter le travail des enfants. Ou encore le fait que l'enfant travaille isolément ou au sein d'un groupe peut influencer sur la façon d'aborder la situation. (Le tableau ci-dessous montre comment on peut classer les enfants au travail en fonction de ces critères.)

Les diverses situations dans lesquelles peuvent se dérouler le travail des enfants

	Visible	Non visible
En groupe	<i>Le travail s'effectue en un seul lieu et à la vue de tous, et les enfants peuvent être facilement vus et approchés de l'extérieur.</i> • Faufilage, confection de vêtements, couture de balles de base-ball, travail sur métaux, travail sur bois (y compris aide dans les ateliers à ciel ouvert). • Boulangerie confiserie, cuisine (et aide dans ces métiers) pour la préparation de plats vendus aux passants. • Ouvriers dans des petits ateliers de réparation, (dans les garages par ex.) • Services divers dans les quartiers très animés des agglomérations (cireurs de chaussures, laveurs de voitures, gardiennage de voitures). • Aide dans les supermarchés, vendeurs, porteurs, nettoyeurs, caissiers sur les marchés. • Casseurs de pierres ou de briques sur les chantiers du bâtiment ou de construction de routes. • Ouvriers des plantations (canne à sucre, café, légumes), soit seuls, soit avec leur famille. • Cultures familiales ou récoltes à usage familial ou pour l'exportation. • Traitement des produits de l'agriculture ou de la pêche.	<i>Les enfants travaillent ensemble ou les uns à côté des autres, mais ne peuvent être ni vus ni approchés de l'extérieur</i> • Fours à briques, carrières. • Travaux de menuiserie et de manœuvre sur les chantiers de construction • Ouvriers ou manœuvres dans les fabriques de poterie, verrerie, métallurgie, plastique, joaillerie, etc. • Ouvriers dans les fabriques de produits alimentaires. • Tissage artisanal de tapis et de textiles dans des concessions villageoises ou dans des petits ateliers. • Fabrication de cigarettes. • Ouvriers dans des fabriques d'allumettes, d'explosifs ou de feux d'artifice. • Ouvriers dans les mines de charbon ou de minéraux. • Travaux sur les navires-usines, les bateaux ou les plate-formes de pêche.
Isolément	<i>Ces enfants travaillent seuls, réellement ou apparemment à leur propre compte.</i> • Livreurs, messagers, coursiers. • Pourvoyeurs de petits services sur la voie publique (cireurs de chaussures ou vendeurs de fleurs, par ex.). • Services à la clientèle dans les hôtels, restaurants ou cafés, plongeurs, nettoyeurs. • Bateleurs et danseurs, le cas échéant au sein d'une troupe, monteurs de chameaux, acrobates de cirque. • Mendiants professionnels • Aides dans le transport au long cours (bus, bateaux de marchandises ou de passagers). • Enfants chargés de surveiller les champs pour en chasser les oiseaux, les singes, les voleurs. • Bergers et gardiens de troupeaux, y compris pour la traite et le fourrage.	<i>Il s'agit des enfants les moins bien connus et les plus difficiles à atteindre; ils travaillent dans des lieux reculés, sont isolés et n'ont aucun moyen de se défendre</i> • Serviteurs et domestiques • Enfants aidant à l'artisanat familial. • Enfants chargés d'aider à la recherche de la nourriture, à la pêche ou à la cueillette de produits agricoles • Enfants intégrés dans des bandes de voleurs, pick-pockets, contrebandiers, trafiquants de drogue ou de pornographie. • Enfants victimes d'exploitation sexuelle. • Enfants mis en esclavage ou en servitude pour dette. • Enfants recrutés dans des groupes armés ou fournissant des services dans le cadre d'un conflit armé.

Chapitre 2. La législation internationale et nationale

2.1 *L'évolution des politiques et de la législation relatives au travail des enfants*

Le travail des enfants n'a commencé à être mis en question qu'à partir du moment où l'industrialisation et l'urbanisation ont modifié les relations d'emploi des enfants et en ont multiplié les dangers. Même si certains gouvernements ont commencé à intervenir au cours du XIX^{ème} siècle pour protéger les enfants contre les pires excès du système industriel et contre les activités les plus dangereuses, les choses n'ont vraiment commencé à changer que lorsque les gouvernements ont compris que l'éducation faisait partie intégrante du processus de développement de toute nation moderne. Même alors, l'idée de lutter contre le travail des enfants n'allait pas de soi. Certains arguaient en effet que l'instruction risquait de rendre les enfants des classes défavorisées inadaptables au travail que la société attendait d'eux, que le travail des enfants était une nécessité pour les familles pauvres ainsi que pour certaines entreprises si elles voulaient rester compétitives, que les lois régissant le travail des enfants seraient impossibles à mettre en application vu le grand nombre d'entreprises concernées, que de nombreuses tâches ne pouvaient être exécutées que par des enfants, et enfin que l'Etat n'avait pas à intervenir dans ce que les parents considéraient comme étant dans l'intérêt de leurs enfants.

Aujourd'hui, les pays en développement sont certes dans une situation économique différente de celle des pays en cours d'industrialisation du XIX^{ème} siècle, mais ils peuvent cependant en tirer deux enseignements très utiles, à savoir : (a) qu'il est important que les gouvernements prennent la tête du combat pour l'élimination du travail des enfants en adoptant des lois qui protègent les enfants, en prévoyant un droit à l'instruction de base gratuite pour tous et en veillant à ce que ces lois soient effectivement appliquées aussi bien en ce qui concerne le travail que l'éducation ; et (b) que si l'on veut pouvoir promulguer et faire accepter une nouvelle législation en la matière, une sensibilisation est nécessaire aux changements qui doivent intervenir dans la sphère sociale, tels que la reconnaissance des droits de l'enfant ou une meilleure compréhension des séquelles que peut avoir pour l'enfant le fait d'avoir à travailler trop tôt. Les inspecteurs du travail ont joué un très grand rôle dans ces deux domaines – mise en œuvre de la réglementation et sensibilisation de l'opinion publique, notamment auprès des employeurs et des travailleurs.

Bien que plusieurs des conventions et des recommandations internationales du travail qui traitent du travail des enfants et de l'inspection du travail datent des débuts mêmes de l'OIT, les normes concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi dans différentes branches d'activité ont été considérées comme un aspect relativement technique des conditions d'emploi plutôt que comme un problème social majeur. C'est à partir du début des années soixante-dix que les mandats de l'OIT ont été de plus en plus nombreux à considérer:

- que l'enfance est une période de la vie qui devrait être consacrée non pas au travail mais à l'éducation et au développement de l'individu.
- que le travail des enfants, de par sa nature ou en raison des conditions dans lesquelles il s'exerce, compromet souvent les chances des enfants de devenir des adultes productifs, capables de prendre leur place dans la société.

-
- que le travail des enfants peut porter gravement atteinte, d'abord à la réputation d'un pays et à plus long terme à sa productivité, en privant d'éducation sa future main d'œuvre.
 - que le travail des enfants n'est pas inéluctable et qu'il est toujours possible de le limiter et même de l'éliminer s'il existe une volonté politique dans ce sens.

C'est pourquoi, en 1973, une nouvelle convention importante a été adoptée: la convention (n° 138) sur l'âge minimum. Elle demande aux Etats Membres d'élaborer et de poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective de toutes les formes de travail des enfants et à fixer un âge minimum d'admission à l'emploi. Cependant la tâche n'a pas été facile et s'est heurtée à la forte résistance des intérêts commerciaux acquis, des pressions du marché, de l'indifférence de l'opinion publique et des attitudes culturelles traditionnelles.

Pour aider les pays à surmonter ces obstacles, l'OIT a lancé en 1992 le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC). Ce programme offrait tout un éventail d'instruments et d'aides techniques aux pays qui décidaient de s'attaquer au problème du travail des enfants. Devant l'exploitation choquante et les abus dont les enfants étaient victimes dans certains secteurs d'activité, l'IPEC a été amené à établir certaines priorités dans l'action à mener, en concentrant d'abord ses efforts sur les pires formes de travail des enfants, tout en poursuivant son objectif général qu'à long terme reste de limiter le travail des enfants sous toutes ses formes.

Ce processus, qui a coïncidé durant les années 1990 avec une reconnaissance croissante des droits de l'enfant a abouti, en 1999, à l'adoption, par un vote unanime, de la convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants. Ce nouvel instrument a recueilli en un temps record un grand nombre de ratifications et il a également favorisé la ratification de la convention n° 138. Peu à peu, les Etats Membres s'efforcent de mettre leur législation nationale en conformité avec les dispositions de ces deux instruments.

2.2 La convention n° 138 et la recommandation n° 146

La convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973 reste la norme internationale de base en ce qui concerne le travail des enfants. Elle demande aux Etats Membres de s'engager "à poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants et à élever progressivement l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail à un niveau permettant aux adolescents d'atteindre le plus complet développement physique et mental". La recommandation n° 146 donne quant à elle diverses indications sur toute une série de mesures qu'il convient de prendre si l'on veut pouvoir atteindre cet objectif. La convention s'applique à tous les secteurs de l'activité économique, que les enfants y soient ou non employés en tant que salariés. Il s'agit d'un instrument souple permettant un développement progressif et – ce qui est particulièrement important pour les pays en développement (c'est à dire ceux dont les systèmes économique et éducatif ne sont pas pleinement développés) - de fixer des âges d'admission à l'emploi moins élevés. Des exceptions sont autorisées pour certaines branches d'activité (l'agriculture non commerciale dans les pays en développement, par exemple), pour certaines catégories de travail, pour l'éducation et la formation et pour les spectacles artistiques.

La convention fait obligation aux pays qui la ratifient de fixer un âge minimum d'admission à l'emploi et elle établit à cet effet les trois catégories suivantes:

- (1) L'âge minimum ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire et en tout cas à quinze ans. Les pays dont l'économie et les institutions scolaires sont insuffisamment développées pourront spécifier, en une première étape, un âge minimum de quatorze ans.
- (2) Un âge minimum plus élevé est fixé à dix huit ans pour tout type de travail dangereux 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". Le soin est laissé à chaque pays de déterminer les types d'emploi visés, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs. La recommandation donne des indications sur les critères à appliquer pour déterminer ce que l'on doit considérer comme un travail dangereux.
- (3) L'âge minimum peut être fixé à treize ans pour des travaux légers, c'est à dire ceux qui ne sont pas susceptibles de porter préjudice à la santé ou au développement des enfants ou à leur assiduité scolaire. Pour les pays qui auraient déjà fixé l'âge minimum à quatorze ans, l'âge minimum pour les travaux légers pourra être abaissé à douze ans.

Age minimum d'admission à l'emploi selon la convention n° 138		
Age minimum général	Travaux légers	Travaux dangereux ²
Pour la plupart des pays:		
15 ans ou plus ³	13 ans	18 ans
Pour les pays dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées		
14 ans	12 ans	18 ans

La recommandation n° 146 conseille des mesures visant à faciliter l'application de la convention et aborde certains des problèmes que pose le travail des enfants aux services de l'inspection du travail (voir encadré).

² Sans être inférieur à l'âge où cesse la scolarité obligatoire

³ 16 ans mais dans des conditions très strictes – que la santé, la sécurité et la moralité des jeunes gens soient pleinement garanties et qu'ils aient reçu, dans la branche d'activité correspondante, une instruction spécifique et adéquate ou une formation professionnelle.

La recommandation n° 146

Insiste sur:

- le renforcement de l'inspection du travail et des services connexes, par exemple en formant spécialement les inspecteurs du travail à déceler les abus en matière d'emploi ou de travail des enfants et des adolescents, et à y porter remède;
- le renforcement des services chargés d'améliorer et d'inspecter la formation professionnelle dans l'entreprise;
- le rôle que peuvent jouer les inspecteurs en fournissant des informations et des conseils quant aux moyens d'appliquer effectivement les dispositions pertinentes de la loi et en assurant l'exécution de ces dispositions;
- la nécessité de coordonner l'inspection du travail et le contrôle de la formation professionnelle pour assurer la plus grande efficacité économique;
- l'étroite collaboration qui devrait s'instaurer entre les services de l'administration du travail et les services qui s'occupent de l'éducation, de la formation, du bien-être et de l'orientation des enfants et des adolescents.

L'inspection du travail devrait vouer une attention particulière:

- à l'application des dispositions concernant les types dangereux d'emploi ou de travail.
- à la prévention de l'emploi ou du travail des enfants et des adolescents pendant les heures d'enseignement dans la mesure où l'instruction ou la formation sont obligatoires
- aux mesures à prendre pour faciliter la vérification de l'âge des personnes intéressées, telles que :
 - (1) assurer un système efficace d'enregistrement des naissances comportant la délivrance d'un certificat
 - (2) exiger des employeurs qu'ils tiennent des registres ou autres documents à la disposition de l'autorité compétente, indiquant le nom et l'âge ou la date de naissance des enfants et des adolescents occupés par eux ainsi que ceux auxquels une orientation ou une formation professionnelles sont dispensées dans leur entreprise.
 - (3) Délivrer aux enfants et adolescents travaillant sur la voie publique, à des étalages extérieurs ou dans des lieux publics, ou exerçant des professions ambulantes ou d'autres professions pour lesquelles la vérification des registres d'employeurs n'est pas possible, des autorisations ou autres documents attestant qu'ils remplissent les conditions pour le travail en question.

2.3 La convention n° 182 et la recommandation n° 190

La convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999 demande l'interdiction immédiate des pires formes de travail des enfants par l'adoption de lois, de règlements et de normes. Elle prie ensuite les Etats Membres qui la ratifient de prendre de toute urgence des mesures efficaces pour éliminer les pires formes de travail des enfants grâce à des programmes d'action. Elle s'applique à tous les enfants de moins de 18 ans mais demande que l'on tienne compte de la situation particulière des filles. Elle recouvre quatre grands types de situations :

Convention n° 182

- Toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles que la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés ;
- L'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel pornographique ou de spectacles pornographiques ;
- L'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants, tels que les définissent les conventions internationales pertinentes ;
- Les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant.

En outre – et c'est un point qui concerne tout particulièrement les services de l'inspection du travail – la convention demande aux Etats Membres qui la ratifient d'établir des mécanismes appropriés pour surveiller l'application des dispositions légales qui auront été adoptées en ce qui concerne les pires formes de travail des enfants et de prendre toutes les mesures nécessaires pour leur mise en œuvre effective, y compris par l'application de sanctions pénales ou d'autres sanctions.

La recommandation suggère plusieurs mesures susceptibles de faciliter la mise en œuvre effective de la convention, telles que l'offre d'une formation appropriée des fonctionnaires concernés et plus particulièrement des inspecteurs du travail et des personnes chargées de faire respecter la loi.

Recommandation n° 190

Elaboration et mise en œuvre de programmes d'action nationaux visant à :

- Identifier et dénoncer les pires formes de travail des enfants ;
- Empêcher que les enfants ne soient engagés dans les pires formes de travail des enfants ou les y soustraire, assurer leur réadaptation et leur intégration sociale par des mesures tenant compte de leurs besoins en matière d'éducation et de leurs besoins physiques et psychologiques ;
- Accorder une attention particulière aux plus jeunes enfants, aux enfants de sexe féminin ; au problème des travaux exécutés dans des situations qui échappent aux regards extérieurs, où les filles sont particulièrement exposées à des risques ; à d'autres groupes d'enfants spécialement vulnérables ou ayant des besoins particuliers ;
- Identifier les communautés dans lesquelles les enfants sont particulièrement exposés à des risques et travailler avec elles ;
- Sensibiliser et mobiliser l'opinion publique

Détermination des types de travail qui sont dangereux

Les mesures à mettre en œuvre pour l'élimination des formes dangereuses et des pires formes de travail des enfants

- Compilation de données statistiques ;
- Etablissement de mécanismes appropriés pour surveiller la mise en œuvre effective de la convention ;
- Qualification de certaines des pires formes de travail des enfants comme constituant des infractions pénales ;
- Mesures efficaces de mise en œuvre.

2.4 Les conventions relatives à l'inspection du travail

L'autorité, que tout service de l'inspection du travail tire de la législation nationale, devrait refléter les dispositions de la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947 (ainsi que du Protocole de 1995) et de la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969. La convention no 81⁴, qui est l'instrument fondamental en matière d'inspection du travail, vise l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans les établissements industriels (et, sous certaines conditions, commerciaux). Elle considère que la réglementation de l'emploi des enfants et des adolescents comme l'une des fonctions principales de tout système d'inspection du travail. La convention n° 129 s'applique à toutes les entreprises agricoles où sont occupés des travailleurs salariés et des apprentis et, sous réserve d'une déclaration de l'Etat Membre accompagnant sa ratification, aux fermiers, aux métayers, aux membres d'une coopérative ou même aux

⁴ Le protocole qui complète la convention n° 81 réaffirme les principes posés par la norme de base et préconise son application aux "services non-commerciaux" (essentiellement l'administration publique, les services publics, les autorités locales, mais également les forces armées, la police, etc.), tout en ménageant la souplesse nécessaire pour veiller à ce que des préoccupations légitimes (telles que la sécurité nationale et le bon fonctionnement de l'exécutif) ne fassent pas obstacle à l'application de la convention dans ce secteur.

membres de la famille de l'exploitant, c'est à dire en fait à tout ce que l'on entend généralement par "secteur informel".

Ces normes fournissent un cadre indispensable et universel pour le statut et le fonctionnement de l'inspection du travail. En tant que telles, elles sont une source de force et d'autorité au sein d'un pays – en particulier pour le système d'inspection, les inspecteurs et les clients qu'ils doivent servir – et un outil précieux, s'agissant d'abolir le travail des enfants. La convention n° 81 a été ratifiée par plus de 130 Etats Membres de l'OIT et elle a été désignée, il y a quelques années, par le Conseil d'administration du BIT pour figurer parmi les 10 conventions les plus importantes de l'organisation. En fait, l'article 3(a) établit un lien explicite entre le travail des enfants et l'inspection du travail. Cet article inclut parmi les fonctions principales du système d'inspection du travail "d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions relatives à la durée du travail, aux salaires, à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être, à l'emploi des enfants et des adolescents, et à d'autres matières connexes, dans la mesure où les inspecteurs du travail sont chargés d'assurer l'application desdites dispositions". Le BIT contrôle régulièrement l'application de conventions telles que celles-ci. Premièrement, les Etats qui les ratifient doivent soumettre des rapports⁵ sur les mesures qu'ils ont prises pour appliquer les dispositions des conventions qu'ils ont ratifiées⁶. La commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations du BIT examine ces rapports, ainsi que les informations sur la législation du pays et tout commentaire formulé par les employeurs et les travailleurs.

Si la commission estime que les obligations prévues par la convention ne sont pas satisfaites, elle peut, dans son rapport, demander des informations complémentaires ou publier une observation priant instamment le gouvernement concerné de remédier aux défauts d'application. Ce rapport est publié et soumis chaque année à la Conférence internationale du Travail où il est discuté au sein d'une commission tripartite composée de membres des trois groupes – gouvernements, employeurs et travailleurs. Certains cas sont aussi choisis pour discussion afin d'attirer plus particulièrement l'attention sur les problèmes qu'ils posent.

⁵ Dans le cas des conventions n° 138 et n° 182, ils doivent le faire tous les deux ans.

⁶ Le mécanisme ainsi décrit concerne les pays qui ont ratifié la convention en question. Avec la récente Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, des informations sont également demandées aux pays qui n'ont pas encore ratifié les conventions fondamentales pertinentes (parmi lesquelles figurent les conventions n° 138 et n° 182).

La convention n° 81

Points de référence pour une inspection du travail efficace

- L'inspection du travail doit être conçue comme un système (article 1) dont l'action s'étend à tous les établissements auxquels sont applicables les dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs (article 2)
- Elle doit veiller au respect de tout un ensemble de dispositions de base, telles que la durée du travail, les salaires, la sécurité, l'hygiène et le bien-être, l'emploi des enfants et des adolescents et d'autres matières connexes (article 3.1).
- Les inspecteurs doivent fournir des informations et des conseils aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens d'observer la loi et porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas couverts par les dispositions légales existantes (article 3.1).
- L'inspection du travail doit être placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale (article 4.1).
- L'autorité compétente doit favoriser une coopération effective avec les autres services gouvernementaux et les institutions privées (ONG) s'occupant de protection de la main d'œuvre, ainsi qu'avec les employeurs et les travailleurs et leurs organisations (article 5).
- Le personnel de l'inspection doit être composé d'agents de la fonction publique assurés de la stabilité dans leur emploi les rendant indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue (article 6).
- Ils doivent être recrutés uniquement sur la base de leurs qualifications et recevoir une formation appropriée pour l'exercice de leurs fonctions (article 7)
- Leur nombre doit être suffisant pour permettre d'assurer l'exercice efficace de ces fonctions en tenant compte notamment du nombre, de la nature, de l'importance et de la situation des établissements, du nombre de travailleurs qui y sont occupés et du nombre et de la complexité des dispositions légales dont l'application doit être assurée (article 10)
- Ils doivent disposer de locaux aménagés de façon appropriée et des facilités de transport nécessaires à l'exercice de leurs fonctions (article 11). Ils doivent être munis de pièces justificatives de leurs fonctions et investis de l'autorité nécessaire pour les exercer (articles 12 et 13).
- Les établissements doivent être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales pertinentes (article 16).
- Des sanctions appropriées pour violation des dispositions légales dont l'application est soumise au contrôle des inspecteurs du travail et pour obstruction faite aux inspecteurs du travail dans l'exercice de leurs fonctions doivent être prévues par la législation nationale et effectivement appliquées (article 18).

Si un pays persiste à ne pas observer une convention qu'il a ratifiée, les employeurs ou les travailleurs de ce pays ou même un autre gouvernement peuvent demander à ce que la question fasse l'objet d'un nouvel examen. Dans les cas extrêmes, un pays peut se voir exclu de l'OIT, et le cas échéant de l'ensemble de la communauté internationale. Ces procédures, ainsi que la participation des employeurs, des travailleurs et des gouvernements au système de contrôle confèrent aux normes de l'OIT une force unique en son genre (des instruments de portée plus générale tels que la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant ne disposent pas d'un tel mécanisme).

Partie II. Défis et réponses

Chapitre 3. Les défis à relever pour une inspection efficace du travail des enfants

Les obstacles auxquels peut se heurter une application effective des normes internationales, sont nombreux, ils incluent des facteurs politiques, juridiques, économiques, structurels et culturels, et ils peuvent se dresser à n'importe quel niveau - depuis le niveau national jusqu'à celui du terrain. Sans être indûment pessimiste, on a tout avantage à reconnaître franchement ces contraintes afin d'en tenir compte d'emblée au moment de bâtir un meilleur système.

3.1 *Le manque d'une législation claire*

Trop souvent, lorsqu'un Etat a ratifié une convention de l'OIT sur le travail des enfants, il tarde à prendre les mesures qu'impliquent ses dispositions. Si les lois nationales ne sont pas modifiées ou si de nouvelles dispositions légales plus efficaces ne sont pas adoptées, les inspecteurs du travail ne disposent d'aucune base juridique sur laquelle fonder leur intervention. Dans bon nombre de pays, la législation nécessaire n'a été adoptée qu'après une longue lutte menée par des groupements de citoyens qui dénonçaient l'exploitation des enfants par des employeurs sans scrupules. C'est sous la pression de l'opinion publique et après que les responsables politiques l'aient adoptée que la législation du travail assortie d'un système d'inspection a permis de réduire le nombre des enfants au travail et de mettre un terme aux situations les plus scandaleuses.

Dans d'autres pays toutefois, et en particulier dans ceux qui ont accédé à l'indépendance durant la seconde moitié du XXème siècle, la législation relative au travail des enfants a été greffée sur une économie fragile et implantée dans une société qui n'avait pas encore intégré les concepts sur lesquels se fondent les conventions et les traités internationaux destinés à protéger les enfants. Dans un tel contexte, les actions et les arguments des inspecteurs du travail risquent de ne pas être vus comme relevant d'une initiative nationale et les inspecteurs devront justifier chacune de leurs interventions au regard des pratiques et des préjugés locaux. Politique et législation du travail ne constituent donc pas un cadre juridique suffisant. L'enregistrement des naissances, nécessaire pour prouver l'âge des enfants, peut ne pas exister ou ne pas être systématique. Il peut ne pas y avoir de législation adéquate sur la scolarité obligatoire qui offre une alternative aux enfants qui sont soustraits au travail. Enfin, dans bien des parties du monde, les employeurs peuvent choisir de ne pas connaître la loi ou, ce qui est plus fréquent, ne la connaissent réellement pas, pas plus qu'ils ne se rendent compte de l'ampleur et de la gravité des risques pour la santé, la sécurité ou la mortalité que courent les enfants qui travaillent pour eux.

Le travail consistant à comprendre, expliquer et finalement faire respecter la loi devient difficile et parfois pratiquement impossible si celle-ci comporte des lacunes, si les âges minimum varient, ou si les définitions des travaux dangereux et de ceux qui ne le sont pas (ou celle des travaux légers acceptables) ne sont pas claires ou différents ou n'existent tout simplement pas, ou encore si des textes de loi fragmentaires ou contradictoires finissent par produire une réglementation obsolète ou trop complexe.

3.2 Le manque de volonté politique

Au manque de volonté politique manifesté par le fait de ne pas ratifier ou - après ratification - de ne pas appliquer les conventions internationales, s'ajoute souvent un obstacle majeur à une bonne inspection du travail, à savoir le manque de soutien financier. Dans certains pays en développement, l'ensemble du système de l'administration du travail reçoit moins de 1% du budget national et parfois à peine 0,1%, dont une infime portion va aux services de l'inspection du travail. Mais le coût pour l'Etat d'une protection insuffisante de la main d'œuvre, sous la forme des accidents du travail et des maladies professionnelles, de l'absentéisme, d'une exploitation abusive des travailleurs, des conflits du travail et autres problèmes du même ordre, atteint souvent plus de 5% du produit intérieur brut. Or il est largement prouvé qu'un système d'inspection du travail bien conçu et efficace peut réduire considérablement ces pertes. L'appui politique vigoureux dont l'inspection du travail a bénéficié ces dix dernières années dans de nombreux pays industrialisés, et la décision prise par ces pays d'appliquer un niveau de normes élevé, se sont traduits par une différence sensible dans l'efficacité de leurs inspections du travail et par une diminution de leurs pertes économiques et sociales tant au niveau national qu'à celui des entreprises. Quant au coût pour l'Etat du travail des enfants - s'agissant des enfants dont les années de travail en tant qu'adultes sont écourtées par la maladie ou dont la productivité est considérablement diminuée faute d'instruction - il est quasiment incalculable.

La preuve la plus tangible de cet engagement politique est d'offrir des salaires et autres conditions d'emploi d'un niveau suffisant pour attirer, former et convenablement rémunérer des inspecteurs du travail compétents et indépendants et de leur fournir les moyens dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions - notamment pour ce qui est des frais de transport et de fonctionnement. Les inspecteurs du travail se heurtent constamment sur le terrain à des problèmes organisationnels tels que le manque de formation, le manque de moyens de transport, le manque d'informations et d'orientations, le manque de programmes et de priorités clairement définies et le manque d'appui lorsqu'ils doivent s'attaquer au problème particulièrement délicat et sensible du travail des enfants. Il faut aussi qu'ils soient convenablement rémunérés afin qu'ils ne risquent pas de tomber dans la corruption ou les comportements contraires à l'éthique professionnelle qui sont malheureusement le fait de la fonction publique de certains pays. Avec ou sans ressources suffisantes, tout service d'inspection doit être bien dirigé et bien géré. Trop souvent, il ne peut s'appuyer sur aucune politique nationale d'inspection explicite ni sur aucune mesure de mise en application, et aucun programme d'inspection convenablement planifié n'a été mis en place au niveau national ou régional. Si les inspecteurs sur le terrain ne peuvent pas compter sur un appui technique et administratif suffisant, ils se sentent isolés et leur performance s'en ressent.

Les inspecteurs du travail ont parfois l'impression qu'il n'ont aucun contrôle sur l'environnement politique et social dans lequel ils opèrent. Il leur est difficile de détecter les abus du travail des enfants dans des établissements où d'autres règlements du travail sont ignorés. Il ont quelques raisons d'être frustrés lorsque, d'un côté ils sont censés faire respecter des règles alors que de l'autre, le message sous-jacent est de ne pas gêner la production. Il est important que les inspecteurs jouissent d'un statut suffisamment solide pour leur permettre de faire face aux pressions auxquelles ils sont soumis et cela grâce à la menace qu'ils sont censés représenter pour les gros intérêts

économiques. La volonté politique devrait se traduire par le soutien apporté aux inspecteurs lorsqu'ils se heurtent à de la résistance et à de la méfiance. Il implique aussi une reconnaissance et du respect de la part des niveaux plus élevés de la hiérarchie politique et sociale. Le manque de volonté politique ne peut que saper leur moral et leur confiance et affaiblir leur détermination de résister aux pressions.

3.3 Une inspection du travail divisée

Dans beaucoup de pays malheureusement, il n'existe pas de service d'inspection qui soit uniquement chargé de traiter les différents aspects du travail des enfants. L'inspection du travail peut avoir à identifier le travail des enfants mais au même titre que le contrôle général des conditions d'emploi, des taux de salaire, des heures supplémentaires et du règlement des conflits entre les travailleurs et les employeurs. Les inspecteurs des fabriques ou les inspecteurs de la sécurité et de la santé au travail qui opèrent généralement dans le secteur formel de l'économie s'intéresseront aux risques mécaniques, chimiques et ergonomiques du lieu de travail. Tout comme les inspecteurs du travail, ils sont généralement peu nombreux compte tenu des besoins et leurs inspections ne les mettent pas en contact avec les enfants les plus exposés. En Europe centrale et orientale, une division subsiste entre les services d'inspection responsables de la sécurité du travail et ceux qui sont chargés de la santé au travail, ce qui ne facilite pas la tâche des employeurs soucieux d'adopter dans ces domaines une approche systématique, intégrée et fondée sur des priorités précises.

S'il ne sont pas coordonnés et liés par des systèmes de coopération efficaces au plus haut niveau de la hiérarchie (et/ou aux niveaux inférieurs), les inspecteurs du travail locaux risquent de n'avoir aucun contact avec ceux qui sont chargés de veiller aux aspects parallèles ou spécifiques du travail des enfants. Il peut se faire par exemple, qu'ils n'aient aucunes relations avec les services de police qui combattent les activités illicites telles que la prostitution, la pornographie ou le trafic de stupéfiants, ni avec les inspecteurs de la sécurité et de la santé au travail qui enquêtent sur les risques professionnels. Sans arrangements appropriés de coordination ou d'échange d'informations, il peut s'instaurer entre eux une rivalité ou une concurrence, ou cela peut être la source de doubles emplois et d'un gaspillage de ressources déjà si rares, ou plus souvent encore, chaque service peut être tenté de laisser le problème aux autres. Et pourtant, les inspecteurs du travail, du fait de leurs responsabilités et de leur vaste couverture géographique, pourraient fort utilement être les yeux des autorités et des autres protagonistes pour les tenir au courant des activités qu'ils suspectent être illicites et, lorsqu'ils n'ont pas les moyens de traiter eux-même certains problèmes de santé ou de sécurité au travail, pour attirer l'attention des inspecteurs spécialisés dans ces domaines sur les cas les plus complexes d'emploi des enfants à des travaux dangereux.

La véritable solution est cependant de créer une seule inspection du travail chargée de traiter tous les aspects de l'inspection et qui puisse faire appel à des spécialistes de chaque domaine. En attendant, les ministres et les hauts fonctionnaires devraient veiller à ce que, dans la pratique, une collaboration pratique aussi étroite que possible se développe entre les organismes existants, et ceci à tous les niveaux.

3.4 Le manque d'accès au secteur informel

Un problème très concret que pose le travail des enfants est de trouver les lieux de travail où il se pratique le plus couramment et d'y avoir accès, c'est à dire tout ce

volet de l'économie qui échappe à la réglementation. Si les activités de l'inspection du travail sont organisées uniquement en fonction du registre officiel des entreprises, elles ne couvriront qu'une faible partie des établissements du pays, et certainement pas ceux qui opèrent dans le secteur informel. En outre, il est rare que les entreprises officiellement enregistrées occupent un nombre significatif d'enfants, du moins dans les pays en cours d'industrialisation. Dans certains pays, les inspecteurs ne rendent visite qu'aux entreprises enregistrées, bien établies, qu'elles soient grandes ou moyennes, et qui, dans bien des cas, travaillent exclusivement dans le secteur urbain organisé. Faute de ressources suffisantes, il leur est très difficile de remplir leurs fonctions de contrôle et de conseil dans les petites entreprises du secteur informel, mais la tradition joue également son rôle dans ce domaine. Pour détecter les cas de main d'œuvre enfantine, les inspecteurs devraient pouvoir pénétrer dans les communautés et étendre leur action à de nouveaux domaines. Ils risquent alors de se heurter à des barrages, sous la forme de lois leur interdisant de se rendre dans des ateliers de moins de cinq salariés ou, comme dans le cas du travail domestique, de pénétrer sur des lieux de travail "invisibles", tels que le foyer de l'enfant lui-même ou de tout autre personne, puisque dans beaucoup de pays la loi prévoit que lorsque des travailleurs vivent et travaillent dans les mêmes locaux, il faut, pour y avoir accès, la permission de l'occupant. Ils risquent également, dans ces locaux non déclarés, de faire l'objet de menaces et même de violences contre leur personne.

Par ailleurs, il n'est pas toujours possible d'identifier, au sein du secteur informel, des lieux de travail qui changent de place (dans la rue par exemple). Les lieux de travail situés dans des zones très reculées sont particulièrement difficiles à découvrir et certains, tels que les plate-formes de pêche en mer, sont pratiquement inaccessibles.

Dans l'économie informelle, les systèmes d'emploi complexes et diffus peuvent compliquer le contrôle de l'application de la loi car il n'est pas toujours facile de déterminer qui est responsable lorsque ce n'est pas le propriétaire de l'entreprise mais un intermédiaire qui recrute et paie les enfants, parfois clandestinement. Même les entreprises du secteur formel peuvent confier aux réseaux complexes du secteur informel le soin de leur fournir de la main d'œuvre, rendant difficile la définition des relations entre employeurs et salariés.

3.5 Les aspects culturels

La lutte contre le travail des enfants peut aussi se heurter à des obstacles culturels. Abolir le travail des enfants peut apparaître comme un luxe pour ceux à qui la vie n'offre pas d'autre alternative. Certaines personnes peuvent avoir l'impression qu'elles font partie d'une certaine classe sociale, une ethnie, une caste ou un groupe religieux où aucune autre option n'existe. Dans une société de ce genre, le travail des enfants peut ne pas être considéré comme un phénomène alarmant. Au contraire, l'oisiveté ou le parasitisme sont plus préoccupants car ils conduisent à l'inconduite et à la délinquance et sont contraire aux valeurs de solidarité au sein de la communauté.

Les parents ont souvent travaillé eux-même depuis leur plus jeune âge, sans avoir jamais pu aller à l'école et ils considèrent que cela fait partie d'une tradition qui veut que les enfants des familles pauvres travaillent pour assurer leur propre survie et celle de la famille. Il se peut aussi qu'aucune famille autour d'eux n'ait jamais échappé à ce sort. Ils peuvent trouver normal également que seuls certains des enfants puissent

aller à l'école et réussir. Dans l'attente de la réussite du fils aîné ou de l'enfant le plus doué, les autres enfants travaillent pour contribuer à son éducation.

La société peut aussi considérer que le travail des enfants est une étape normale de son développement. Travailler dur quand on est jeune peut être vu comme la meilleure forme d'éducation et de préparation à la vie de la communauté. Même des conditions de travail abusives sont parfois tolérées comme un moyen d'enseigner aux enfants "les réalités de la vie", leur apprenant à respecter le pouvoir et l'autorité et à trouver leur place dans la hiérarchie sociale.

Un problème que rencontrent couramment les inspecteurs est le fait que l'enfant lui-même résiste vigoureusement aux efforts tentés pour le soustraire au travail. Celui-ci leur procure un revenu, si maigre soit-il, et parfois la chance d'en tirer un minimum de formation peut leur sembler préférable à une scolarité de mauvaise qualité débouchant sur le chômage. Le travail donne aussi aux enfants l'impression qu'ils sont de grandes personnes. Ils sont fiers d'être capables d'aider leur famille et de contribuer à la scolarisation d'un frère ou d'une sœur plus jeune. En fait, loin de se sentir victimes, ces enfants considèrent qu'en travaillant, ils assument leurs responsabilités et gagnent le respect de leur famille, leur propre estime et celle de leur communauté. S'ils ne sont pas doués pour l'école, ils risquent de se juger inférieurs alors que le travail leur confère d'emblée un certain statut.

Dans la plupart des cultures, le travail domestique accompli par les filles, ou l'aide des enfants aux travaux des champs ou à la gestion d'une petite boutique ne sont pas vus comme constituant un véritable travail. Les enfants sont souvent considérés comme la propriété de la famille, leurs parents étant les seuls à pouvoir décider s'ils doivent travailler ou aller à l'école ou rester à la maison. Personne d'autre que les parents ou la personne à qui ils ont délégué leur autorité n'a le droit d'intervenir dans la vie ou l'avenir des enfants. Les inspecteurs doivent donc combattre un grand nombre de croyances ou d'attitudes culturelles.

Il y a aussi le manque de compréhension du rôle de l'inspecteur dont les regards inquisiteurs sont souvent très mal perçus et la crainte des parents d'être sanctionnés s'il est prouvé que leurs enfants travaillent illégalement.

3.6 Les aspects économiques

La pauvreté, comme on l'a déjà noté, est l'une des grandes causes du travail des enfants ainsi que certains autres facteurs tels que l'avantage comparatif par lequel peut se solder l'utilisation d'une main d'œuvre infantile. C'est une réalité à laquelle l'inspection du travail est confrontée tous les jours sur le terrain. Les inspecteurs voient la pauvreté, ils voient l'impuissance des producteurs ou des fournisseurs de services de base et l'absence de toute organisation syndicale dans de nombreux secteurs et ils sont les premiers à se rendre compte des conséquences économiques que peut avoir pour la famille le fait de retirer les enfants du travail dans certaines circonstances. Cela est bien différent des poursuites intentées contre une grande entreprise qui viole les lois protégeant des travailleurs adultes.

Il y a en fait un véritable cercle vicieux entre le sous-développement et le travail des enfants. Le sous-développement économique va de pair avec une faible productivité qui se traduit elle-même par de mauvaises conditions d'existence, un faible revenu, et de graves insuffisances aux plans de l'alimentation, de l'instruction, de la

formation, du logement, de l'hygiène publique et privée et des soins de santé. Ces conditions diminuent la capacité de travail et prédisposent à la fatigue, au vieillissement prématuré, aux accidents, aux maladies et à l'absentéisme. Ce qui entraîne à son tour une diminution du revenu, de l'endettement et une plus grande pauvreté. On est alors plus fortement tenté de faire travailler les enfants, ce qui les prive d'une scolarité régulière, d'une formation générale et professionnelle et perpétue les mauvaises conditions de salaire, de logement, d'alimentation et de soins de santé. La faible capacité de travail et de consommation qui en résulte referme ce cercle du sous-développement économique. Ce cycle, les inspecteurs du travail le constatent non pas comme une théorie économique mais dans l'existence même de personnes bien réelles. Jusqu'à présent, on leur a demandé d'intervenir en un seul point du cycle sans qu'ils puissent avoir une influence en amont, ni remédier aux conséquences en aval. Avec la nouvelle approche de la "culture de la prévention" décrite ci-après, ce sentiment d'impuissance peut changer.

Les employeurs font souvent valoir que le travail des enfants est nécessaire pour leur permettre de rester compétitifs au sein de leur propre pays ou au plan international. Les entreprises qui travaillent pour l'exportation à l'échelon mondial peuvent faire l'objet de pressions de la part de l'opinion publique ou de groupes de consommateurs, ce qui n'est pas le cas des entreprises de production ou de services purement nationales dont il est beaucoup plus difficile d'obtenir qu'elles respectent la législation et qui demandent une approche différente. Dans l'un et l'autre cas, bien que la menace de sanctions ou d'un boycott des produits fabriqués par une main d'œuvre infantine puisse avoir quelque effet sur les employeurs, ces méthodes ont plusieurs inconvénients : elle risquent d'amener les enfants à accepter des formes de travail plus dangereuses ou plus dégradantes ou à les pousser vers des lieux de travail moins visibles et où ils seront encore plus exploités. D'autre part, l'effet de telles méthodes risque de n'être que de courte durée puisque l'attitude des employeurs, des familles et des jeunes travailleurs à l'égard du travail des enfants n'aura pas changé. Ces mesures resteront inefficaces si les amendes sont trop faibles, si le système judiciaire n'apporte pas l'appui voulu ou si les inspecteurs eux-même ne trouvent pas d'autre solution pour les parents se trouvant dans une extrême pauvreté et qui sont obligés de mettre les enfants au travail pour nourrir la famille. Une application rigoureuse de la loi a peu de chances - à l'exception évidemment des cas où la vie de l'enfant est en danger - de réussir dans la durée si elle ne s'accompagne pas d'autres mesures qui fassent qu'il soit rentable pour la famille de retirer l'enfant du travail.

Chapitre 4. De nouvelles approches prometteuses

Face aux défis qui viennent d'être décrits, plusieurs idées nouvelles et créatives ont vu le jour. Deux d'entre elles seront examinées ici: le passage à une culture de la prévention et le concept du suivi de la main d'œuvre enfantine. Mais ce n'est qu'un début. Il appartient à ceux qui travaillent dans le domaine de l'inspection de concevoir et de tester d'autres mesures propres à atteindre l'objectif final consistant à éradiquer les pires formes de travail des enfants.

4.1 Créer une "culture de la prévention"

Prévenir les accidents, les maladies, les pratiques inéquitables dans l'emploi ou les conflits du travail est depuis longtemps un élément essentiel de nombreuses conventions internationales du travail. Aujourd'hui, leur objectif final est plus large: il s'agit de développer, dans le monde du travail, "une culture de la prévention" conçue comme un moyen de permettre aux gens qui travaillent de mener une vie longue, saine et productive tout en diminuant le coût croissant pour les individus, les entreprises et la société de toute une série d'incidents et d'événements malencontreux. Pour simplifier, disons qu'une culture de la prévention vise à ce que tous les lieux de travail soient conformes à un certain nombre de normes agréées, de façon à ce que les employeurs et les travailleurs considèrent cela comme normal et comme une responsabilité sociale. A partir de là, toute culture de la prévention demande la volonté d'améliorer les choses constamment afin que les coûts et les bénéfices de la prévention deviennent de plus en plus évidents non seulement pour les employeurs et les travailleurs mais également pour les gouvernements et le public en général. L'intérêt d'un tel concept pour ce qui concerne le travail des enfants est clair. En empêchant que les travailleurs ne soient victimes d'abus durant leur enfance, une société se constitue une main d'œuvre plus productive et se dote d'une jeunesse plus saine et mieux à même de s'adapter aux changements à venir.

Avec cette culture de la prévention - c'est à dire en stoppant le problème avant qu'il ne se pose - le rôle consultatif de l'inspection du travail et les services qu'elle rend gagnent en importance et en ampleur. Aussi bien les petits ateliers et les entreprises familiales que les grandes compagnies sont de plus en plus nombreux à vouloir être conseillés sur la façon de traiter de façon rentable les problèmes de sécurité et de santé au travail. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, la "prévention" tend à devenir le complément indispensable de "l'exécution des lois". On s'est rendu compte en effet que pour pouvoir relever les grands défis auxquels est confronté le monde du travail, il faut que les services de l'inspection du travail sachent élargir leurs techniques de contrôle de l'application. Les inspecteurs sont confrontés aujourd'hui à deux sortes de défis: le premier vient de la rapidité des changements technologiques qu'accompagne une fragmentation du marché du travail due à l'évolution des modalités d'emploi et des conceptions du rôle de l'Etat. Le second tient aux fortes pressions qui s'exercent partout dans le monde sur la fonction publique pour qu'elle réduise ses coûts, décentralise, sous-traite, mette sur le marché et même privatise ses services. Il en résulte que les inspections du travail sont tenues de faire mieux avec moins de ressources. D'où la nécessité d'améliorer leur productivité et de développer des politiques, des stratégies et des méthodes d'intervention nouvelles. Il devient de plus en plus évident en particulier qu'avec l'évolution des modalités d'emploi et la diminution inévitable de leurs ressources, les services de l'inspection du travail ne peuvent plus espérer amener

l'ensemble de l'industrie, du commerce, de l'agriculture et du secteur public à respecter la loi par de simples "méthodes policières".

Même l'application de normes minima, ne suffit probablement pas à rendre des normes les plus élevées plus souhaitables et plus acceptables. On peut en revanche arriver à convaincre les entreprises et les départements qu'il est ont intérêt à travailler en respectant des normes de protection élevées dans la mesure où elles se traduisent souvent par plus d'équité, plus de rentabilité et une meilleure image dans le public et par un sentiment personnel de fierté et de bonne moralité. Travailler avec les employeurs, les syndicats et les milieux techniques, médicaux et scientifiques en vue d'obtenir un consensus sur des normes de protection, permet d'économiser des ressources et facilite le processus de mise en application de la réglementation.

La prévention n'est pas le seul fait d'un inspecteur et d'une entreprise. La clé de toute action de prévention est la relation toujours plus étroite qui doit s'instaurer entre les inspections du travail, les organisations d'employeurs et groupements de branche, et les syndicats ainsi qu'avec les experts des divers domaines techniques, scientifiques et médicaux. Ces collaborations aboutissent à des accords sur des normes et des programmes d'action qui, lorsqu'ils sont supervisés par les services de l'inspection du travail, mettent en évidence les entreprises qui n'ont pas participé à ces accords ou qui ne les ont pas acceptés ou qui essayent de tirer un profit à court terme en les éludant. Grâce à cette coopération, l'inspection du travail peut économiser ses ressources et concentrer ses efforts sur les entreprises ou les branches qui bravent les règlements tout en montrant aux employeurs qui s'y conforment qu'ils n'en seront pas désavantagés pour autant.

A mesure que les secteurs industriels et commerciaux et les entreprises sont plus nombreux à adopter des politiques de prévention, l'inspection du travail devient partie prenante du processus de changement et peut contribuer à faire passer dans les mœurs l'idée de la prévention au lieu de s'en tenir à ses activités traditionnelles d'inspection et de contrôle. Aujourd'hui, on tend à privilégier le développement de politiques de protection de la main d'œuvre sur le lieu de travail et la prévention plutôt que d'attendre que le mal soit fait pour y porter remède. Il est toujours moins coûteux de prévenir les dommages que d'avoir à y remédier. En un sens, cela peut rendre la tâche des inspecteurs plus difficile et plus complexe puisqu'ils doivent savoir comment fonctionnent l'entreprise, et en connaître les relations internes, les structures et les procédures. Le but de l'inspection du travail ne se limite plus à simplement promouvoir ou assurer le respect de la loi. Avec l'approche préventive, les services d'inspection acquièrent leur légitimité par leur compétence, leur efficacité, leurs connaissances techniques et leur engagement. Une approche préventive de l'inspection du travail veut que l'inspecteur soit d'abord un conseiller, et qu'il ne fasse usage de son autorité de responsable de l'application de la loi que si le conseil n'est pas accepté.

L'approche préventive change la relation entre l'inspecteur et ceux ou celles à qui il s'adresse de trois manières: premièrement, les inspecteurs traitent davantage avec la direction; deuxièmement, ils conseillent la direction plutôt que de prendre eux-même des mesures (par exemple, en chargeant la direction de traiter certaines irrégularités en matière d'emploi ou de sécurité et de santé au travail); et troisièmement, ils sont mieux préparés à comprendre le processus de gestion et les relations professionnelles et ils peuvent donc, dans le cadre d'une approche préventive, faire appel à leurs connaissances et leur capacité de persuasion en tant qu'individus, plutôt qu'à l'autorité

que leur confère leur position. Dans le contexte du travail des enfants, ce changement d'approche revêt une importance particulière.

4.2 Organiser des systèmes de suivi du travail des enfants

La deuxième approche nouvelle qui tend à être connue sous le nom de "suivi du travail des enfants" vise à créer un système intégré qui intègre l'inspection du travail plus d'autres systèmes appropriés à la situation, dans un processus continu consistant : (1) à identifier le travail des enfants et rechercher les enfants pour vérifier s'ils sont hors de danger et s'ils ont des alternatives satisfaisantes; et (2) à déterminer si, dans certains secteurs ou régions, le travail des enfants tend à augmenter ou à diminuer. Cette approche part de la constatation que, dans de nombreux pays, les inspections du travail sont très faibles et mal organisées faute d'appui politique; et que, même dans les services mieux dotés et plus fonctionnels, les inspecteurs sont trop peu nombreux pour couvrir efficacement tous les établissements, le secteur formel et le secteur informel, et les localités urbaines et rurales. L'idée derrière ce suivi du travail des enfants est donc d'intensifier et d'étendre l'observation du travail des enfants en s'assurant le concours d'autres partenaires.

Ce concept de suivi du travail des enfants trouve son origine dans une série de projets assistés par l'IPEC qui se déroulent depuis plusieurs années dans le secteur de la confection (Bangladesh), de la fabrication de tapis, de ballons de foot-ball et d'instruments chirurgicaux (Pakistan), de la pêche et de la chaussure en Indonésie et aux Philippines, et de la production de café et autres produits agricoles en Amérique centrale. Alarmés par le fait que les enfants - une fois retirés de ces secteurs - non seulement retournaient au travail mais parfois s'en allaient travailler dans d'autres secteurs moins visibles et plus dangereux, les responsables des projets se sont rendu compte qu'il fallait mettre sur pied un système plus complet d'identification, de gestion, d'enquêtes et de vérification; que le suivi ne devait pas se limiter aux lieux de travail; et que les activités de "protection sociale" (école, autres activités de substitution pour les enfants soustraits au travail) devaient en faire également partie. Ils virent aussi que le suivi devait s'étendre au-delà du secteur visé, les poussant vers une approche qui englobe une zone entière. Les projets développèrent par conséquent des systèmes de suivi qui faisaient appel à de nouveaux partenaires en vue d'identifier les enfants au travail, d'évaluer les risques qu'ils couraient, de vérifier qu'ils avaient complètement quitté ce travail et qu'ils suivaient un programme d'éducation ou toute autre solution appropriée. En d'autres termes, l'accent n'était plus mis sur l'entreprise mais sur l'enfant. Ces systèmes de suivi du travail des enfants devaient être particulièrement solides face à l'attention et à la controverse internationale intenses dont ils firent l'objet dans certaines secteurs d'activité.

On voit donc que le suivi du travail des enfants s'appuie sur le rôle et les fonctions traditionnelles de l'inspection du travail, mais qu'il les développe en un système capable de répondre à des situations qui, pour toutes sortes de raisons, étaient impossibles à capter auparavant. La clé réside ici dans le mot "système". Le système incorpore et assigne un rôle suivi à de nouveaux partenaires en fonction de leurs diverses capacités d'avoir accès au travail des enfants et de l'évaluer. Les responsables et associations qui travaillent au niveau des communautés ont la possibilité d'observer ce que font les enfants dans les petits ateliers et dans les entreprises de toute nature du secteur informel, du simple fait qu'ils se trouvent dans la localité considérée. Les fonctionnaires chargés de veiller à l'application des lois, tels que les officiers de police

ou les gardes frontières, ont la possibilité de repérer les enfants à qui l'on fait franchir la frontière ou ceux qui gravitent autour des milieux de la pègre. Les agents de vulgarisation agricole peuvent approcher les enfants qui travaillent dans le vaste et diffus secteur de l'agriculture. Peut-être importants encore sont les enseignants et les agents des services de santé qui peuvent enregistrer les absences des enfants ou signaler ceux qui tombent de fatigue. A eux tous, ces différents partenaires offrent aux services officiels de l'inspection du travail de nouveaux yeux et de nouveaux moyens qui viennent en complément de l'accès que les inspecteurs du travail avaient déjà aux entreprises plus grandes du secteur formel.

En fait, pour qu'un système de suivi du travail des enfants soit efficace d'un point de vue organisationnel, il doit reposer sur des bases qui sont déjà sur place et qui ont des chances d'y rester pendant un certain temps encore. Il doit aussi pouvoir s'appuyer sur ceux qui sont officiellement chargés par la société de veiller à ce que les travailleurs soient protégés. La position de l'inspection du travail est donc primordiale à ces deux égards.

Pour que le suivi du travail des enfants fonctionne en tant que système, il lui faut un certain nombre d'outils et de conditions. La première condition de base de tout programme de suivi est généralement d'avoir un plan qui fixe et répartisse les responsabilités des partenaires qui vont participer à ce suivi, leur degré d'autorité et le type de compensation (sous forme de reconnaissance par exemple) qu'ils recevront pour ce travail supplémentaire. En fonction du niveau des discussions, ce plan peut être établi dans le contexte d'une réunion nationale, provinciale ou locale consacrée au travail des enfants.

Un second élément est de définir les relations entre les différents services d'inspection et autorités responsables de faire appliquer la loi - le personnel chargé d'enregistrer l'absentéisme à l'école, les responsables de la santé et de la sécurité au travail, les responsables de la protection de l'environnement, les inspecteurs des fabriques, etc. Tous ces inspecteurs étant peu nombreux, leur temps est précieux. Il est donc vital que lorsque l'un d'eux visite un site très éloigné (ou en fait n'importe quel lieu de travail), il ou elle ait le pouvoir et les moyens nécessaires de traiter tous les aspects d'une situation abusive, d'un cas d'exploitation ou d'un risque auquel des enfants seraient exposés. Ce contrôle n'est pas seulement nécessaire mais il est possible dans la pratique et il donne de bien meilleurs résultats. Dans certains pays, cette intégration des services d'inspection existe déjà; dans ceux où ce n'est pas encore le cas, les ministres et les hauts fonctionnaires devraient, dans l'intervalle, veiller au moins à assurer empiriquement une étroite collaboration entre les diverses unités, depuis leur siège central jusqu'au terrain.

Une autre pierre à l'édifice de ce système de suivi du travail des enfants est une série d'outils - une base de données par exemple - permettant de suivre pendant une certaine période les enfants à hauts risques ou les établissements qui les engagent. Les projets ont expérimenté divers systèmes de catalogage des informations, depuis les plus sophistiqués (et passablement chers) jusqu'à de simples enregistrements avec crayon et papier. Le système le plus réaliste à beaucoup d'égards semble être une base de données sur internet utilisant des formulaires préétablis auxquels les inspecteurs et autres partenaires peuvent avoir accès où qu'ils soient. Les informations recueillies pendant les visites de suivi sont enregistrées dans ces bases de données, si bien qu'elles peuvent être facilement mises à jour et consultées par tous les inspecteurs du travail et autres partenaires intéressés.

D'autres éléments peuvent aussi être utiles dans certaines circonstances. Par exemple, lorsqu'une branche d'activité présente une certaine cohésion ou intéresse une zone bien définie (la fabrication de chaussures ou la pêche côtière, par exemple), la méthode normale est de chercher à faire coopérer au moins la majorité des employeurs ou des opérateurs individuels et de signer avec eux un mémorandum ou une lettre d'accord. Ces arrangements seront probablement plus faciles à mettre en oeuvre si les signataires sont des membres de l'administration (représentant au moins les services de l'éducation ou du travail), des employeurs (ou leurs organisations) et des représentants officiels des communautés locales concernées. En outre, les syndicats ⁷ et les organisations non-gouvernementales (ONG) devraient être impliquées chaque fois qu'ils peuvent contribuer à étayer cet accord (par des services par exemple). Ces accords sont le reflet de la volonté politique des parties de lutter contre le travail des enfants et ils n'auront de résultat que si ces parties sont volontaires pour réellement participer à leur mise en oeuvre et les respecter. Néanmoins, une combinaison d'un certain nombre de mesures d'incitation et de sensibilisation du public peut ne pas être inutile pour favoriser l'application de ces accords, malgré le fait que certains propriétaires d'ateliers, parents ou responsables ne veuillent pas coopérer. Même si, au début, la participation à un système de suivi du travail des enfants est une opération de type volontariste, elle devient plus spontanée dès que les employeurs (et les autres parties) sont d'accord pour effectuer ce suivi. On peut donc dire que le suivi du travail des enfants revient à vérifier que l'accord social conclu avec et entre les employeurs, les communautés, les parents, les industriels et les opérateurs est bien respecté.

⁷ A l'échelon international, les syndicats contribuent à l'élimination du travail des enfants par leur participation au Conseil d'administration du BIT ainsi qu'aux comités exécutifs et réunions internationales. Ils interviennent dans la conception des systèmes de suivi et des diverses initiatives prises pour combattre le travail des enfants. Les organisations syndicales internationales se sont publiquement insurgées contre les politiques d'achat des grandes entreprises et autres organismes qui vont se procurer des marchandises dans des endroits où les enfants sont exploités.

Au niveau national, grâce à leurs organisations et à leur expérience, les syndicats peuvent utilement aider non seulement à définir les travaux particulièrement dangereux pour la santé, la sécurité ou la moralité des enfants, mais aussi à rédiger des codes de bonne pratique correspondants. Lorsqu'ils ont des branches actives au niveau local, celles-ci peuvent déterminer sous quelle forme se pratique le travail des enfants et où, contribuer très directement au processus de suivi, et apporter une aide concrète à tout programme de suivi au niveau des secteurs d'activité considérés. Leur participation aux campagnes de lutte contre le travail des enfants, confortent aussi les actions qu'ils mènent pour que l'emploi des travailleurs adultes soit mieux rémunéré et s'effectue dans de meilleures conditions. Le fait qu'elles aient eu à travailler ensemble pour combattre le travail des enfants a également contribué à promouvoir la coopération entre des organisations syndicales que séparaient des clivages politiques.

D'une façon générale, dans les secteurs ou les entreprises où les syndicats sont forts et bien organisés, les pires formes de travail des enfants sont rares ou inexistantes. Renforcer, soutenir et aider les syndicats est donc une tâche essentielle des inspecteurs du travail, que ce soit en général ou pour toute action spécifiquement destinée à combattre le travail des enfants.

Partie III. Le processus d'inspection

Chapitre 5 Comment créer les bases

Le présent chapitre décrit les conditions préalables à l'établissement d'un système efficace d'inspection et de suivi du travail des enfants. Ces conditions sont fondamentales si on veut que l'approche préventive soit effective et elles peuvent aider également à surmonter les nombreux obstacles décrits ci-dessus, que rencontrent les inspecteurs lorsqu'ils s'efforcent de faire un bon travail. L'objectif général de ces préalables est de créer un environnement propice à l'inspection et au suivi du travail des enfants. Toutefois, ce n'est pas à l'inspection du travail à mettre en place tous ces éléments, et c'est aux inspecteurs et à leurs partenaires à exposer clairement ce dont ils ont besoin et à insister pour que ceux qui en ont la responsabilité remplissent leurs obligations afin que les inspecteurs eux-mêmes puissent faire convenablement le travail qui leur incombe.

5.1 Disposer d'un cadre juridique et administratif adéquat

5.1.1 Réformer la politique et la législation nationales concernant le travail des enfants

Il convient, avant toute chose, que soit établie une politique générale appropriée, conforme aux conventions fondamentales n° 182, n° 138 et n° 81 de l'OIT. A cette fin, une consultation des partenaires sociaux et des autres protagonistes doit avoir lieu au niveau national en vue d'élaborer une série de directives claires, cohérentes et compatibles entre elles en ce qui concerne la protection de la main d'œuvre, l'inspection du travail et le contrôle de l'application de la loi et pour qu'un mandat et un rôle clairement définis soient assignés aux inspecteurs du travail dans la lutte contre le travail des enfants. Cet ensemble de directives définissent ce que doit être l'action de l'inspection du travail et lui en fournissent les bases juridiques.

Le meilleur moyen de prouver qu'un engagement politique a été pris en faveur de l'abolition du travail des enfants est d'établir une politique nationale dans ce sens. Cette politique doit montrer de façon explicite que le travail des enfants est une priorité du programme gouvernemental. Elle doit fixer les étapes selon lesquelles le gouvernement compte oeuvrer pour en éliminer d'abord les pires formes et annoncer l'intention des pouvoirs publics de collaborer avec les employeurs, les travailleurs et d'autres partenaires pour identifier et cibler ces pires formes et travailler par la suite avec ces différents acteurs à limiter l'emploi des enfants tout en assurant la protection de l'enfant, en améliorant les conditions d'emploi et en offrant des possibilités d'éducation et de formation.

On ne peut renforcer l'inspection des conditions de travail des enfants que si une distinction rationnelle est établie entre les travaux "dangereux" et ceux qui ne le sont pas, ou, en d'autres termes, entre un travail que seule une personne de plus de 18 ans peut faire et celui qu'il est permis de confier à un enfant âgé de 15 ans. La convention n° 182 demande spécifiquement aux gouvernements ou aux autorités compétentes de définir le travail qui est susceptible de porter atteinte à la santé, à la sécurité ou à la moralité des enfants, et de le faire en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs. Ce classement - qui exige une bonne compréhension des besoins de développement des enfants et de la nécessité de les protéger contre les abus et l'exploitation ainsi qu'une bonne connaissance des risques particuliers auxquels ils sont

sujets - guidera les inspecteurs pour décider si un enfant doit être retiré immédiatement ou graduellement de son travail ou s'il peut être protégé par des améliorations de son milieu de travail.

Lorsqu'un âge limite est fixé au-dessous duquel aucun enfant ne devrait travailler, la tâche d'inspection et d'élaboration des normes est facilitée. Même dans les pays où tout travail leur est interdit pendant les heures d'école, il est important de veiller parallèlement à ce qu'ils aient accès à la scolarité obligatoire (gratuite de préférence) et que l'âge minimum d'admission à l'emploi coïncide avec celui de la fin de la scolarité. Ces lois sur l'instruction obligatoire doivent aussi faire en sorte que les familles à faibles revenus n'aient pas à acquitter des droits d'inscription scolaire et que tous les enfants aient les mêmes chances d'aller à l'école.

Pour que l'inspection du travail soit efficace, la loi et les règlements administratifs doivent être clairs. Beaucoup de pays ont rationalisé leur législation, abrogé les normes contradictoires, superfétatoires ou dépassées et fait en sorte que les textes qui en résultent soient faciles à comprendre et à la portée de l'utilisateur. Certains d'entre eux y sont parvenus en votant des lois qui posent des objectifs généraux (tels que "protéger tous les travailleurs contre les risques pour leur santé ou leur sécurité" ou "protéger les enfants au travail") et en les complétant par des règlements, des codes de bonnes pratiques et des directives clairement rédigés. Quelque soit la tradition juridique du pays, l'objectif général doit être que la loi couvre tous les aspects du problème, qu'elle soit conforme à ses obligations internationales et qu'elle puisse être comprise aussi bien par ceux qu'elle concerne que par ceux qui s'efforcent d'en assurer l'application. Pour faciliter la chose, des codes et des manuels de directives pratiques agréablement illustrés pourront être publiés.

5.1.2 Etablir une politique d'inspection en matière de travail des enfants

L'autorité des inspecteurs du travail doit être clairement définie et sans ambiguïté en ce qui concerne le travail des enfants. Après avoir confirmé le principe selon lequel les inspecteurs du travail doivent pouvoir effectuer leurs inspections à toute heure du jour ou de la nuit (article 12 de la convention n° 81), ces règlements devraient spécifier quels sont les secteurs d'activités ou les régions où ce pouvoir est limité. Ceci est important non seulement pour guider les inspecteurs eux-mêmes, mais aussi pour que les autres protagonistes (administrations, organisations d'employeurs et de travailleurs, organisations non gouvernementales, familles et communautés) qui ont un rôle à jouer dans le contrôle et le respect des droits des enfants, comprennent bien le rôle de l'inspection du travail et en fassent bon usage.

Cette politique d'inspection devrait préciser ce qu'il est possible de faire à moyen et long terme, compte tenu de la situation sociale, économique, technologique et de l'emploi du pays ou de la région considérés, ainsi que les stratégies à adopter à brève échéance pour satisfaire les objectifs politiques, les priorités nationales, les nouvelles normes internationales ou les préoccupations exprimées par les employeurs et les travailleurs. L'élaboration d'une politique d'inspection du travail efficace exige une expertise technique, la connaissance du marché industriel et commercial, la connaissance du fonctionnement de l'administration et de l'inspection du travail, du sens politique et une aptitude à négocier et conclure un accord. En ce qui concerne le travail des enfants, tout service d'inspection du travail devrait examiner très attentivement la possibilité d'inclure dans sa politique les éléments suivants:

-
- faire de la prévention un objectif principal et développer des méthodes d'intervention axées sur la prévention;
 - inclure des systèmes de suivi du travail des enfants;
 - assurer un bon équilibre entre ses fonctions de conseil, d'exécution et de surveillance;
 - dans le cadre de sa fonction de conseil, veiller tout particulièrement à motiver les divers intérêts et parties en présence et les convaincre de coopérer en vue de l'élimination progressive du travail des enfants;
 - encourager tout apport complémentaire tels que l'enregistrement des naissances et la tenue de registres des absences à l'école, les services d'information, l'utilisation des médias, l'application volontaire de programmes et de codes de bonnes pratiques;
 - collaborer avec d'autres organisations ou administrations, notamment avec les inspecteurs d'académie, les services sociaux et tout autre organisme travaillant dans l'enseignement ou la formation professionnelle; et
 - prendre des positions très fermes sur le travail des enfants en général et sur ses pires formes en particulier, ainsi que sur l'usage des sanctions prévues par la loi.

5.1.3 Clarifier la politique d'exécution

La plupart des services d'inspection ont à leur disposition toute une série de dispositifs de mise à exécution de la réglementation : injonctions verbales avec confirmation écrite, visites de suivi, avis officiels de mise à exécution exigeant que certaines modifications soient apportées dans des délais précis, amendes administratives, avis d'interdiction ou de suspension d'activité, et poursuites judiciaires ou pénales. Cependant, l'inspection du travail des enfants ne se résume pas à une simple question d'application ou de non-application de la loi, cette dernière étant automatiquement sanctionnée. Certains aspects particulièrement dangereux de l'emploi des enfants (par exemple, lorsque l'enfant court un risque imminent) exigeront bien entendu des mesures d'exécution immédiates, tout comme il le faudrait s'agissant d'un adulte. Dans d'autres cas, une approche plus réfléchie, plus délibérée, plus multidisciplinaire est de mise et c'est plutôt un rôle de conseil et de facilitateur qui devra être adopté. Il faut se souvenir que le but à atteindre est de faire respecter la loi, et les inspecteurs doivent savoir utiliser la marge de manœuvre dont ils disposent pour décider des meilleurs moyens de parvenir à des résultats durables.

5.1.4 Clarifier la gestion et utiliser la marge de manœuvre disponible

Dans la plupart des services d'inspection, les inspecteurs disposent d'une très grande liberté dans le choix des mesures spécifiques à prendre dans telle ou telle circonstance. Les limites en sont fixées par la direction du service qui donne ses avis sur la façon dont cette liberté doit être exercée et c'est précisément à sa façon de l'exercer, et notamment à sa capacité d'envisager la situation dans son ensemble et de comprendre les implications des diverses solutions possibles que l'on jugera l'habileté de l'inspecteur du travail. C'est aux chefs des services d'inspection que revient la lourde responsabilité de gérer et de contrôler l'exercice de cette liberté d'action; en effet, l'une des importantes considérations en la matière est l'équilibre à trouver entre autonomie et initiative chez les inspecteurs et le besoin d'uniformité qu'implique une application équitable de la loi. Aucun service d'inspection ne peut avoir un personnel suffisant pour

couvrir tous les domaines relevant de sa compétence. Mais chaque inspecteur doit avoir des connaissances suffisantes pour comprendre et évaluer la nature d'un problème, faire appel, s'il le faut, à des spécialistes, et coordonner l'intervention des autres parties au processus d'inspection et de suivi.

5.2 Collecter et partager l'information

Il est essentiel de disposer d'informations exactes sur le travail des enfants et en particulier sur ses pires formes si l'on veut que tous les partenaires à l'action aient la même compréhension du problème. Il est rare que les données soient recueillies d'un seul coup. Elles le sont le plus souvent au gré de différentes études poursuivant différents objectifs et utilisant différentes techniques dont certaines sont très simples. Il se peut par exemple que certains des participants aux programmes d'action commencent à se rendre compte du problème simplement en voyant des films ou à l'occasion d'observations personnelles (en se promenant dans des endroits où ils peuvent voir des enfants travailler). Toutefois, une rapide évaluation de la situation, l'établissement d'un plan d'action, une enquête de terrain et /ou à une étude nationale sont toujours nécessaires pour recueillir des données précises indispensables à la programmation et aux actions de suivi ultérieures.

Les inspecteurs du travail ont trouvé extrêmement utile de participer aux interviews faites pour recueillir les données de ces études. Cela leur a permis de comprendre les problèmes beaucoup mieux qu'ils ne l'auraient fait par tout autre moyen, de se familiariser avec des lieux et des secteurs d'activité avec lesquels ils n'avaient jamais été en contact et d'acquérir une expérience dans la façon d'interroger les enfants et les employeurs. En analysant les résultats de ces enquêtes, les inspecteurs ainsi que leurs partenaires sont progressivement arrivés à des conclusions communes sur la nature du problème et sur les moyens qui leur semblaient préférables pour y remédier. En d'autres termes, ils ont développé une vision globale du problème.

Les études de terrain et d'impact sont particulièrement utiles pour déterminer les lieux et les secteurs où sont rassemblés les enfants qui travaillent. Ces études servent à identifier les groupes cibles et à recueillir des informations de base sur les enfants et sur les activités dans lesquelles ils sont employés. La localisation est un aspect particulièrement important dans le cas d'enfants migrants dont les domiciles et les lieux de travail sont souvent très éloignés les uns des autres.

Un autre aspect – fréquemment négligé - de la collecte des données concerne les informations relatives aux différents services habilités à intervenir, à savoir :

- les établissements d'enseignement (écoles primaires, éducation non-formelle, formation professionnelle);
- les services sociaux - santé, prévoyance sociale, centres d'accueil, psychologues;
- les programmes d'aide à la création de revenu pour les adultes (micro-crédits, formation);
- les tribunaux et organes judiciaires.

Ces organismes fournissent aux inspecteurs du travail les informations dont ils ont besoin pour savoir vers qui envoyer les enfants à protéger.

5.3 Planifier et établir des priorités

La planification implique :

d'examiner les informations recueillies sur l'importance et la localisation générale du travail des enfants, sur leurs lieux de travail et sur les services auxquels ils ont accès;

- de décider les objectifs à atteindre;
- d'établir des objectifs intermédiaires réalistes;
- de préparer des stratégies et des tactiques visant à atteindre ces objectifs dans des délais donnés, et
- de décider comment mesurer les progrès accomplis et évaluer les résultats obtenus.

Un plan ou un programme d'inspection assorti de priorités précises est indispensable à toute initiative de lutte contre le travail des enfants pour les quatre grandes raisons suivantes. Premièrement, parce que le problème du travail des enfants et du non-respect des lois est si vaste, souvent si invétéré et si répandu que les inspecteurs sont en droit de perdre courage devant l'ampleur de la tâche et de se demander par où commencer. Deuxièmement, parce qu'il faut arriver à faire accepter par ceux qui emploient des enfants que les choses doivent changer. Or, les chances d'y parvenir sont plus grandes si l'on voit que les inspecteurs s'attaquent d'abord aux cas les plus visiblement abusifs, tels qu'aux métiers ou aux employeurs dont les conditions de travail et les pratiques sont particulièrement dangereuses ou constituent une exploitation évidente des enfants. Troisièmement, parce que le fait de cibler une branche d'activité ou une zone géographique donnée montre que les services d'inspection sont déterminés, que l'action est lancée et surtout que cela convainc les employeurs que leurs concurrents seront traités de la même manière et ne seront donc pas avantagés par rapport à eux. Ils seront donc plus enclins à se soumettre. Quatrièmement, parce que ce ciblage permet à l'inspection du travail de concentrer ses ressources toujours limitées sur des secteurs et sur des zones sur lesquelles elle possède des données suffisantes quant à la localisation et à la nature de la main d'œuvre enfantine et où ils savent que les enfants qui sont retirés du travail trouveront des possibilités d'éducation et/ou des initiatives pratiques de lutte contre la pauvreté.

Tout plan national ou régional exposera les stratégies d'inspection et de suivi. Avec le concours d'éventuels partenaires, les services d'inspection devront :

- identifier les branches d'activité ou les zones géographiques sur lesquelles focaliser leur action;
- décider s'il convient de couvrir tous les lieux de travail ou de se concentrer plutôt sur certains types particuliers, urbains ou ruraux, déclarés ou non déclarés, visibles ou invisibles;
- décider s'il convient de considérer toutes les formes de travail des enfants ou de cibler les situations les plus abusives ou les plus dangereuses pour les enfants ou les adolescents;
- voir dans quelle mesure il y a lieu de s'intéresser à l'amélioration des conditions de travail des jeunes gens qui ont un emploi légal et de quelle manière;

-
- identifier la main d'œuvre enfantine et les enfants qui travaillent dans des occupations illégales, et collecter sur eux des données susceptibles d'aider à orienter de futures interventions;
 - clarifier le rôle de conseillers et de facilitateurs des inspecteurs du travail;
 - décider comment coopérer avec d'autres partenaires, notamment avec les services chargés de tâches d'enquête et d'exécution tels que les officiers de police et/ou les enseignants;

A partir de là, le programme d'inspection devrait être confronté avec réalisme aux ressources disponibles. Du temps devrait être réservé à l'investigation des accidents et à l'examen des plaintes car ils peuvent constituer une source précieuse d'informations, mais cette inspection de type "réactif" doit être menée sans empiéter sur le temps à consacrer à une inspection de type préventif et volontariste.

Les priorités en matière d'inspection et de mise à exécution devraient être établies en fonction :

- de l'âge et du sexe des enfants en protégeant les plus jeunes et spécialement les jeunes filles qui sont en général les victimes les plus fréquentes de discrimination;
- le degré de risque dans le travail, en prenant en considération l'âge et le sexe des enfants, l'environnement naturel, le milieu de travail, le travail effectué et les conditions de travail;
- le risque d'exposition à la violence, le travail forcé, l'esclavage, la servitude pour dettes, la prostitution, la participation à des groupes armés, et aux violences physiques et morales;

S'agissant du secteur agricole, le plan devrait faire une distinction entre l'emploi d'enfants dans des plantations commerciales où ils sont en contact avec des pesticides, doivent cueillir des fruits très haut dans les arbres, ou sont contraints de travailler dans un environnement agressif, sans aucune protection juridique, ni aucun accès à des services éducatifs, médicaux ou sociaux, et ceux qui travaillent dans des exploitations agricoles du secteur informel, telles que la ferme familiale, où leur participation est reconnue, où ils acquièrent une expérience pratique et où ils sont convenablement encadrés. Il convient aussi de distinguer les enfants qui sont employés comme domestiques et risquent d'être battus ou victimes de violences sexuelles, de ceux qui travaillent dans le cadre de leur famille et dont le travail, même s'il n'est pas exempt de contraintes et parfois de violences, s'effectue dans un environnement familial qui leur offre une certaine protection contre les abus.

Les plans grâce auxquels les responsabilités et les priorités ont été soigneusement pensées à l'avance accroissent l'efficacité du travail de suivi. De nombreuses lacunes ou doubles emplois peuvent être évités quand les rôles des différents partenaires sont clairement définis et consignés dans des accords écrits.

5.4 Etre prêts à assumer des rôles nouveaux : une nouvelle vision

Pour certains services d'inspection et certains inspecteurs, l'importance ou la priorité données à la lutte contre le travail des enfants est un objectif auquel il n'est pas facile de faire face. Elle demande d'opérer avec prudence et sensibilité afin de ne pas

involontairement empirer le sort de l'enfant. L'inspection nécessite de l'ingéniosité, de la persuasion mais aussi de la détermination. En bref, leur rôle consistera à utiliser tout leur savoir, leurs informations, leur autorité pour exercer les pressions légales, techniques, sociales et morales capables de faire cesser l'exploitation des enfants et, en dernière analyse, de contribuer à créer une culture où le travail des enfants ne soit plus considéré comme un fait acceptable.

Chapitre 6. Comment conduire une inspection

Ce chapitre décrit les principales étapes à suivre lors d'une inspection du travail des enfants. Ces éléments peuvent constituer une sorte de liste de contrôle à utiliser soit dans le cadre d'un programme de formation, soit comme aide-mémoire lors du travail quotidien de l'inspecteur moderne. Les inspecteurs expérimentés connaissent bien les différents types d'inspection applicables aux travailleurs adultes. Ce chapitre examine dans quelle mesure ces différentes étapes sont applicables à l'inspection du travail des enfants.

Au cours d'une inspection, les inspecteurs ou les surveillants vérifient et revérifient à intervalles réguliers si les enfants sont toujours là, comment se présente la situation en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail considéré (qui déterminera le seuil de l'âge acceptable pour les travailleurs plus jeunes), et recueillent des informations susceptibles d'impliquer certains changements de politique générale.

Avant d'examiner les principaux éléments d'une inspection, il est utile de considérer si ces visites devraient être annoncées ou non. C'est là une éternelle question qui peut avoir de très grandes conséquences. Il n'y a que deux règles en l'occurrence : la première est qu'un service d'inspection ne devrait jamais utiliser soit l'une, soit l'autre méthode, et la seconde, que d'une façon générale, les inspecteurs devraient être libres d'utiliser l'une ou l'autre, mais dans le cadre d'une politique d'inspection/exécution définie au plan national. L'inspection annoncée peut être efficace dans la mesure où l'employeur, s'il est compétent, décidera probablement de procéder à l'avance à une étude des conditions de travail et de se préparer à la visite de l'inspecteur afin d'éviter les critiques. L'inspecteur peut alors partir du principe que tout ce qui n'est pas conforme est dû à de l'ignorance ou à de l'incompétence et peut alors donner les conseils nécessaires. Un préavis peut être utile également lorsque l'inspecteur veut pouvoir rencontrer un certain directeur ou responsable de l'entreprise. L'inconvénient est cependant que les machines ou les processus dangereux peuvent être provisoirement arrêtés et, dans le cas des enfants, qu'ils peuvent avoir été priés de ne pas se présenter au travail ce jour là ou tenus à l'écart des locaux. C'est pourquoi, si l'inspecteur veut voir une entreprise ou une activité fonctionner normalement, il est généralement préférable de ne pas annoncer sa visite, sans ignorer qu'il ou elle risque d'être retenu dans les bureaux pendant que les choses sont remises en ordre, les processus sont stoppés, ou que les enfants quittent les lieux. En fait, dans certaines branches d'activité (sur les chantiers de construction par exemple) les employeurs ont mis au point des systèmes d'alerte très élaborés et il peut être nécessaire de faire appel à la police pour bloquer les issues, etc. Cette méthode peut sans doute être utile lorsque l'objectif est de détecter les violations de la loi, de les sanctionner et de renvoyer les enfants chez eux, mais il n'est pas certain qu'elle suffise à empêcher les enfants de retourner sur le lieu de travail (ou de tomber dans des situations pires encore) ou si elle est réellement de nature à favoriser leur remplacement par des travailleurs adultes. Ce genre de démonstrations de force peuvent être efficaces à condition qu'elles fassent partie d'un programme d'insertion des enfants dans des ateliers protégés ou dans des programmes de formation professionnelle qui leur permettent de continuer à gagner leur vie. Dans le cas contraire, le processus devra être répété tant que les enfants n'ont pas d'autre alternative que de travailler ou de souffrir d'une extrême pauvreté.

6.1 **Comment entrer en contact**

La première visite sur un lieu de travail où sont employés des enfants consistera vraisemblablement à observer le genre de travail qu'ils effectuent, les conditions de sécurité et d'hygiène, la durée du travail, les salaires et la relation d'emploi. Après s'être présentés à la direction, ou à son représentant et avoir montré leurs pièces justificatives, les inspecteurs souhaiteront parler aux enfants sur leur travail et obtenir également les vues des autres travailleurs. L'inspecteur rassemblera aussi des informations sur l'entreprise et ses ouvriers, en particulier ceux de moins de 18 ans, et ouvrira un dossier sur chacun d'eux. Ce dossier devrait contenir les données suivantes :

- des informations personnelles (âge, scolarisation, domicile, activité de l'enfant et de ses parents);
- la localisation du lieu de travail (le domicile, les champs, un atelier ou une fabrique);
- les conditions de travail (contrats, situation en matière de sécurité et de santé au travail);
- les mesures prises (retrait du travail ou mesures de protection; transmission du cas à un service éducatif ou social).

Sauf si les enfants sont exposés à des risques mettant en danger leur vie ou leur santé (mentale ou physique), il serait malencontreux de brandir la menace de sanctions lors d'une première visite. L'inspecteur devrait préférer l'approche "préventive" et s'efforcer d'informer l'employeur sur les risques que présente le fait de faire travailler trop tôt des enfants, de le mettre au courant de la loi et des mesures qu'elle prévoit, et de le convaincre qu'il est dans son intérêt à long terme (et certainement dans celui des enfants) de s'y conformer.

Si l'employeur est convaincu que les mesures recommandées ne sont pas déraisonnables, qu'elles sont en fait inévitables et que du temps lui est laissé pour faire les adaptations nécessaires, il aura tendance à continuer à appliquer ces mesures, alors que si il y est contraint par des sanctions légales, le risque est grand de le voir revenir à la situation antérieure. Lorsqu'il ne s'agit pas de l'une des pires formes de travail des enfants, les inspecteurs sont souvent en mesure de proposer des solutions relativement simples et des moyens peu coûteux de protéger les travailleurs adolescents, tels que de limiter les risques, de rendre le travail plus aisé et donc plus rentable, d'écourter la durée du travail ou augmenter les pauses, ce qui ne diminuera probablement pas la production, et de négocier des arrangements pour que les enfants puissent suivre un enseignement. Plus le programme d'inspection et de suivi sera bien coordonné avec le travail d'autres organismes locaux, plus il y a de chances pour que l'employeur réagisse positivement.

Un exemple concret

L'inspection du travail avait été informée par des voisins, la rumeur publique et les plaintes de parents et d'enfants, que des garçons et des filles ayant entre 11 et 14 ans travaillaient dans une entreprise d'imprimerie dans des conditions d'hygiène déplorables; qu'ils y étaient exposés à la poussière, au bruit et aux émanations de colle chauffée; qu'ils travaillaient debout pendant au moins 48 heures par semaine; et cela pour un salaire bien inférieur au taux normal. Avant de rendre visite à l'entreprise, l'inspecteur (il y a peu de chances qu'ils fussent plusieurs), recueillit un supplément d'informations en parlant discrètement avec les voisins, les parents et les syndicalistes.

Pendant la visite, le chef d'entreprise assura qu'il n'employait pas plus d'une quinzaine de jeunes gens qui tous avaient plus de 15 ans, et tous au bénéfice d'un contrat d'apprentissage en bonne et due forme. Pendant l'inspection des lieux et les discussions avec les enfants, les informations recueillies avant la visite ont permis à l'inspecteur de faire admettre au chef d'entreprise qu'il faisait travailler en fait près de 30 jeunes gens, dont 10 avaient moins de 15 ans et que l'on ne pouvait pas les considérer comme des apprentis. Une fois cela admis, il fut possible de commencer à discuter d'un programme de scolarisation pour certains d'entre eux et d'un véritable apprentissage pour les autres et de voir comment améliorer les conditions de santé et de sécurité du travail de l'ensemble des ouvriers, qu'ils soient des adultes ou des enfants.

6.2 Comment interroger les enfants au travail

Lorsque l'on interroge un enfant au travail, il est important de se souvenir que ce n'est pas l'enfant qui viole la loi, mais son employeur. L'inspecteur doit se présenter comme demandant un service à l'enfant et non le contraire et l'enfant doit donc être considéré comme un partenaire l'aidant à enquêter sur une situation donnée. En s'y prenant de la sorte, l'enfant se rendra compte qu'il a intérêt à participer à l'interview plutôt que de penser que l'inspecteur "exige" qu'il coopère et l'intimide. Lorsque l'enfant accepte de répondre aux questions, il est prié de décrire comment les choses se passent - aussi bien au travail qu'en dehors. Etant donné que c'est l'inspecteur qui demande à l'enfant son aide pour comprendre la situation, il est important qu'il soit sensible aux émotions de l'enfant, qu'il soit conscient des conséquences que peut avoir le fait de l'interroger et il doit respecter le droit de l'enfant de parler ou de se taire. Pour arriver à de bons résultats, l'intervieweur doit aussi créer un bon climat physique et psychologique. Le climat physique risque de ne pas être particulièrement propice si le dialogue est gêné par le bruit des machines, par des gens qui vont et viennent, ou si l'enfant est assis par terre alors que l'inspecteur est debout devant lui, etc. Le mieux est par conséquent que l'interview se déroule hors de la vue et des oreilles des supérieurs, ou même des camarades de travail, s'ils ont l'air hostiles. Il y a lieu, dans chaque cas, de mesurer les avantages et les inconvénients de procéder à cet interview pendant que l'enfant est au travail ou sur le lieu de travail et s'il est possible de faire autrement. Il faut aussi ne pas perdre de vue que le fait de retenir l'enfant trop longtemps hors du travail risque de lui valoir ensuite des sanctions de la part de son patron, sauf si l'idée est évidemment que l'enfant quitte immédiatement ce travail.

Le climat psychologique dépendra de savoir si les conditions dans lesquelles se déroule l'interview font que l'enfant se sent confortable et en sécurité ou s'il craint au contraire d'être réprimandé, jugé, ridiculisé ou le cas échéant puni par le patron ou dénoncé aux autorités. L'enfant pourra sembler neutre et n'avoir d'opinion ni vraiment

positive ou négative, être distant ou indifférent ou amical et chaleureux, accueillant et désireux de s'exprimer ou hostile et peu coopératif. La personne qui l'interroge devrait donc essayer de choisir le bon moment, durant une pause ou pendant l'heure du déjeuner, se souvenir que tout temps pris sur le travail va se répercuter sur sa production et peut donc lui coûter de l'argent. Quelque soit la réaction de l'enfant, l'inspecteur devra s'efforcer de créer une atmosphère qui ne soit pas stressante, adopter une attitude empathique et affectueuse et encourager l'enfant à parler en lui posant des questions ouvertes. Mais surtout, les inspecteurs doivent écouter avec la plus grande attention ce que dit l'enfant mais savoir aussi l'arrêter si les souvenirs et les expériences dont il fait part sont trop intenses ou trop pénibles. Des questions fermées demandant de répondre par oui ou par non sont souvent nécessaires, mais une question ouverte est préférable car elle permet à l'enfant de décrire ou d'expliquer, de commenter ou de justifier une opinion. Si l'intervieweur n'arrive pas à obtenir une réponse à une question fondamentale, même après l'avoir posée de différentes manières, il est souvent préférable d'attendre un peu avant de la reposer. Il est aussi important de se rendre compte que, comme toute personne que l'on interroge, l'enfant risque d'adapter ses réponses pour plaire à l'intervieweur ou par crainte que ce qu'elles révèlent ne soit utilisé contre lui. Il importe donc d'être sensible à tout ce non-dit. On peut aussi vérifier la valeur des réponses en posant la même question en termes différents à différents moments de l'interview. Par exemple, la question "Es-tu content de travailler ici?" pourrait-être posée à différents moments sous les formes suivantes :

- Penses-tu que tu vas continuer à faire ce travail très longtemps? Qu'est-ce qui te fait penser cela?
- Comment les gens te traitent-ils? Est-ce-qu'ils sont gentils avec toi? Comment le montrent-ils? Est-ce que tu es content de la façon dont ils te traitent?
- Est-ce que tu peux me dire ce qu'a été ton meilleur moment depuis que tu as commencé à travailler ici?
- Raconte-moi les bons moment que tu as eu ici.

Il est important de comprendre la situation telle que l'enfant la ressent. Comme chez tout autre travailleur, les besoins et les aspirations des enfants qui travaillent peuvent aller en progressant avec le temps :

- besoins physiologiques élémentaires, tels que manger, boire, dormir, se reposer, avoir un toit sur la tête, de l'hygiène et un certain confort;
- besoin de sécurité, c'est à dire d'être protégé contre les problèmes physiques, sociaux, économiques, contre les dangers et la peur;
- besoin d'appartenance, d'être accepté dans la société en tant que membre de la famille, ou au travail, d'avoir des contacts humains et de pouvoir s'exprimer;
- besoin d'être estimé, reconnu, apprécié, respecté et valorisé, compte tenu de ses compétences et limites personnelles;
- besoin de réussir, de se réaliser, d'être créatif, que ce soit dans des activités techniques, intellectuelles ou artistiques.

Parfois, le revenu que l'enfant tire de son travail suffit à peine à satisfaire ses besoins physiologiques, sans le protéger contre les dangers du lieu de travail ou contre la crainte d'être réprimandé, battu ou victime de voies de fait. Les longues heures de

travail qui se pratiquent dans l'industrie, l'agriculture, la construction, le commerce et le service domestique ne laissent pas aux enfants le temps de jouer, d'être libres et spontanés ou d'agir sans contrainte. Par ailleurs, les enfants au travail sont déchirés entre le besoin de gagner leur pain et la pression de leurs parents et le désir ou le besoin de s'instruire. Constamment forcés de trouver un compromis entre ces deux exigences, ils finissent par résoudre le dilemme en abandonnant l'école. Le travail est alors perçu comme une contrainte qui risque d'influencer leur attitude à l'égard du travail pendant toutes leurs vies d'adulte. Ils doivent aussi résoudre un autre conflit au sein de la famille où d'un côté, les enfants sont censés remplir un rôle d'adultes en gagnant de l'argent, en effectuant certaines tâches, en contribuant à la vie économique de la famille et, de l'autre, en restant des enfants, obéissants à leurs parents et à leurs maîtres, en acceptant de ne pas être payés autant que des adultes et d'être soumis à des méthodes pédagogiques qui ne tiennent pas compte de leur expérience professionnelle. Que ce soit comme enfants ou comme travailleurs, ils doivent développer leur personnalité et leurs rapports avec le monde sur la base d'une contradiction qui ne peut qu'avoir des conséquences psychologiques et sociales néfastes.

S'ils savent prendre conscience de ce contraste entre les besoins d'épanouissement des enfants et les effets dévastateurs qu'un travail prématuré peut avoir sur l'enfant et sa famille, les inspecteurs du travail pourront mieux apprécier la motivation des enfants et les réactions que provoquent leurs interventions et il chercherons à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour atténuer cette exploitation et les pousser vers l'instruction ou vers une formation qui réponde à leurs véritables besoins.

6.3 L'évaluation des risques pour la santé et la sécurité

Etant donné la gravité des risques auxquels sont exposés les enfants au travail, il est important que les inspecteurs et les équipes de suivi aient au moins une connaissance de base de la façon d'évaluer les situations et les métiers dangereux pour les adultes. Toutefois, les dangers qui menacent les enfants sont encore mal connus. Les enfants ne sont pas de petits adultes. Ils sont particulièrement vulnérables du point de vue de leur développement physique, psychologique et social.

En premier lieu, il importe de distinguer un danger d'un risque lorsque l'on tente d'évaluer la gravité d'une situation et de décider des premières mesures à prendre.

- **un danger est tout ce qui peut faire du mal** - par ex. les produits chimiques, l'électricité, le fait de travailler en haut d'une échelle.
- **le risque est l'éventualité, grande ou petite que ce mal se produise** en raison de ce danger.

Ainsi, une boîte remplie d'un solvant chimique se trouvant sur une étagère haut placée constitue un danger si le solvant est toxique et inflammable, mais il présente peu de risque (spécialement pour des enfants). Le risque augmente quand la boîte est descendue et versée dans un seau car le solvant dégage une vapeur toxique et peut se répandre. L'éventualité d'un dommage, c'est à dire le risque, est alors forte. Pour les aider à décider si le risque est élevé, les inspecteurs devraient se demander :

- Qu'est-ce qui peut se passer de pire? Est-ce un doigt cassé? Quelqu'un risque-t-il une lésion pulmonaire permanente ou la mort?

-
- Comment cela peut-il se produire? Combien de fois ce travail doit-il être effectué? A quelle distance les gens peuvent-ils se trouver de ce danger? Quelle probabilité y a-t-il pour que quelque chose tourne mal?
 - Combien de personnes risquent-elles d'être blessées si les choses tournent mal?

Pour décider quels dangers sont les plus graves du point de vue des risques qu'ils présentent pour la santé et la sécurité, il peut être utile d'évaluer chaque danger selon une échelle allant de 1 à 5, en ordre croissant de danger, et faire la même opération pour les risques, en les situant également sur une échelle de 1 à 5. La multiplication des 2 chiffres indiquera que les problèmes ayant recueilli les chiffres les plus élevés devraient être les premiers à être étudiés sous l'angle de la prévention puisqu'ils sont potentiellement les plus porteurs de dommages et qu'il existe une assez forte probabilité pour que ce dommage se produise.

L'évaluation des dangers dans un milieu de travail requiert des qualifications particulières, surtout lorsque la situation est complexe. Toutefois on imagine souvent que les choses sont plus mystérieuses et plus compliquées qu'elles ne le sont vraiment, et dans bien des cas, il suffit en fait d'appliquer de façon systématique et avec un peu d'imagination, des solutions de simple bon sens. La tâche sera évidemment plus simple et menée de façon plus efficace si l'on dispose de bonnes directives pratiques, d'une formation de base et, le cas échéant, des conseils d'experts techniques ou médicaux. Par exemple, des escaliers bloqués par des matériaux inflammables (emballages, vieux meubles, etc.) présentent un danger évident, de même que lorsque les issues de secours sont bloquées, comme cela est si souvent le cas dans les désastres dont la presse se fait l'écho. Des plate-formes ou des escaliers situés trop haut, sans garde-fous sont un danger évident pour tout le monde, tout comme les éléments de machines en mouvement sans protection, les fils électriques non isolés, etc. Les inspecteurs peuvent identifier le danger simplement en imaginant eux-mêmes qu'ils travaillent dans de telles conditions pendant huit ou 10 heures par jour, ou parfois davantage. Ils peuvent constater que les enfants travaillent dans des positions très inconfortables, sans pouvoir s'asseoir correctement, sous un éclairage insuffisant, dans la poussière, les émanations nocives, les odeurs désagréables, etc. Nul besoin de formation scientifique pour savoir que de telles conditions sont potentiellement dangereuses.

Il existe toutefois de nombreux dangers pour lesquels des connaissances spécialisées ou l'avis d'experts sont essentiels. Ce sont notamment ceux que présentent les explosifs, les produits chimiques inflammables, toxiques ou autres, les solvants et leurs effets secondaires délétères, les risques liés à l'électricité et les dangers propres à certaines professions telles que les travaux miniers. Des connaissances spécialisées sont aussi nécessaires pour indiquer les précautions et les mesures de prévention à prendre.

Même s'il les possède, l'inspecteur peut aussi beaucoup apprendre par de simples questions : "Savez-vous...?" "Que se passerait-il si...?" "Quand avez-vous, la dernière fois...?" "Qui est chargé de contrôler...?" Cela lui montrera si l'employeur connaît les risques que présentent les matériaux, les machines, les produits chimiques et les dangers normaux qu'il peut y avoir dans l'établissement pour des enfants sans formation, enclins à prendre des risques, et qui ne sont pas protégés. Et s'il est vrai que l'inspecteur ou l'équipe de suivi ne peuvent pas toujours avoir la bonne réponse, ils seront toujours capables de juger si l'employeur est de bonne foi ou évasif et si ce qu'il répond a l'air vrai ou convaincant. De ses réponses découlera la question suivante. Il importe en outre que chaque inspecteur ait le pouvoir de prendre les mesures

appropriées lorsqu'il constate des risques évidents pour la sécurité et la santé des enfants ou de toute autre personne.

6.3.1 Les sources de risques

L'inspecteur recherchera plusieurs catégories de dangers - biologiques, physiques, chimiques, ergonomiques, psychologiques ainsi que ceux qui pourraient être liés aux conditions générales de travail et à l'environnement. Dans une zone ou un lieu de travail donné, l'inspecteur cherchera à établir combien il y a de jeunes travailleurs, s'ils sont exposés à l'un ou l'autre de ces dangers et à évaluer le degré de risque qu'ils présentent. La liste ci-dessous est indicative et loin d'être exhaustive car il existe bien d'autres dangers beaucoup plus complexes dans les grands établissements industriels ou qui sont propres à certaines branches d'activité telles que l'industrie minière ou la pêche.

(a) Les dangers potentiels au travail

- (1) dangers biologiques liés à une exposition aux bactéries, parasites, virus, animaux, insectes et plantes dangereux.
- (2) dangers physiques liés à une exposition à la chaleur et au froid extrêmes, aux vibrations et aux radiations.
- (3) dangers chimiques liés à une exposition à des substances toxiques, telles que les solvants, les substances inflammables ou explosives, ainsi qu'aux produits agro-chimiques, tels que les pesticides, herbicides et fongicides.
- (4) dangers ergonomiques, tels que le transport de lourdes charges, les mouvements rapides et répétitifs, les postes de travail mal conçus entraînant des problèmes posturaux.
- (5) dangers psychologiques dus à l'isolement, aux menaces, à une surcharge de travail, à l'absence de pouvoir de décision ou de choix, aux abus et au harcèlement (sexuel ou autre).
- (6) mauvaises conditions de travail, telles qu'une durée de travail excessive, le travail de nuit, les salaires de misère ou l'absence de contrats adéquats.
- (7) milieu de travail dangereux, tel que le travail effectué sous terre ou sous l'eau, à des hauteurs dangereuses, dans des lieux confinés, dans des locaux mal entretenus ou dangereux du fait de la présence de machines, d'équipements ou d'outils dangereux.

(b) Les risques propres aux enfants

Les enfants et adolescents sont particulièrement exposés parcequ'ils sont physiquement immatures, plus faibles que des adultes et risquent d'être plus sensibles qu'eux aux substances toxiques. En outre :

- ils ont tendance à réagir différemment (moins rationnellement) à un danger imminent tel que l'incendie;
- ils manquent d'expérience de la vie, de connaissance des risques et des réactions à avoir face à eux;
- ils sont rarement formés ou le sont insuffisamment aux questions de sécurité;

-
- ils se fatiguent plus vite, leur attention s'émousse et ils risquent donc plus facilement de se blesser;
 - ils demandent à être bien encadrés, ce qui n'est pas souvent le cas ;
 - ils sont souvent victimes de brimades (physiques, sexuelles) et d'exploitation car ils se laissent facilement intimider et auront tendance à se soumettre; et
 - il se voient couramment assigner un travail trop difficile ou trop dangereux pour eux; ou des travaux très sales que les adultes n'ont pas envie de faire.

Les inspecteurs devraient toujours se rappeler que ce qui est dangereux pour des adultes l'est toujours plus pour des enfants.

6.4 Comment clore la discussion ?

Comme pour toute autre visite d'inspection, il est essentiel qu'elle se termine par une dernière discussion avec les personnes dont dépendent les décisions, en particulier avec le chef d'entreprise ou son représentant ainsi qu'avec les représentants des travailleurs, les délégués d'atelier, les membres des comités de sécurité ou organismes similaires. Il est également utile de parler brièvement aux enfants pour leur dire ce qui a été constaté, quelles mesures l'inspecteur a proposées ou se propose de prendre, et pour leur assurer que ce ne sera pas à leur désavantage. A l'employeur, l'inspecteur fera part de ses constatations sur la gestion de l'entreprise, ses contraintes financières, les relations interpersonnelles, les accidents et les questions d'emploi et lui demandera ce qu'il en pense. Cet échange de vues est important car on peut en tirer certaines conclusions sur la question de savoir si la situation a des chances de s'améliorer ou pourquoi l'entreprise utilise de la main d'œuvre enfantine. C'est aussi un moyen de les comparer avec les statistiques et les données provenant d'autres sources, telles que les registres du chef d'entreprise. Dans le secteur informel, les petites entreprises et les entreprises familiales, où une seule personne, le propriétaire, contrôle généralement tout ce qui se passe, rien ne peut se produire en son absence.

De toutes manières, il est en général important de s'entendre sur des priorités précises quant aux mesures à prendre sous peine de voir l'employeur faire ce qui est facile et peu coûteux plutôt que ce qui est le plus important.

A la fin de la discussion, l'inspecteur ou l'équipe établit un rapport sommaire qui rassemblera des informations sur :

- l'entreprise elle-même, ses propriétaires, son adresse, le nom du directeur, le numéro de téléphone, la rue et le code postal, etc.;
- les personnes qui y travaillent, en indiquant en particulier les âges des enfants, la nature de leur emploi (saisonnier, journalier, intermittent, etc.) et les tâches qui leur sont assignées;
- le milieu de travail;
- la durée du travail (en distinguant, si nécessaire, les groupes d'âge) avec une note sur le travail de nuit éventuel, les périodes de repos, etc.;
- la rémunération, au temps, à la pièce, des congés éventuels, les pourboires et toute prestation en nature telle que repas, logement, transport, vêtements, etc.;

- toute information sur les accidents ou incidents, en particulier lorsqu'ils ont impliqué des enfants, les maladies (comme indicateur d'éventuelles maladies professionnelles), etc.

Exemples de risques pour des adultes et des enfants

(a) Dangers propres à différents secteurs économiques ou industries

Substances dangereuses :

Substances inflammables et/ou matières explosives, pesticides, fongicides, engrais, peintures, vernis et solvants, acides et amiante. Ils peuvent avoir des effets aigus ou chroniques, toxiques ou biologiques, être irritants ou asphyxiants et causer sensibilités, allergies ou problèmes cutanés.

Procédés et équipements dangereux :

- Machines de soudure, broyage, polissage;
- Systèmes de chauffage et de séchage ou chambres froides et chaudières atteignant de très hautes températures;
- Silos, caissons et autres contenants de stockage où l'on peut être pris au piège ;
- Machines à traction électrique ou mécanique.

Sources de tension physique :

- Postures inconfortables; station courbée, à genoux ou debout prolongée. Station assise engourdissante ;
- Lourdes charges à soulever et transporter.

Sources de tensions psychologiques :

- Cadences trop rapides, travail monotone et répétitif, fatigue visuelle;
- Harassement sexuel (ouvert ou implicite);
- Menaces, insécurité, intimidation, coups.

Protection individuelle insuffisante :

- Vêtements, chaussures ou équipements destinés à des adultes et pas adaptés à des enfants et qui ne leur offrent donc aucune protection;
- Pas d'eau potable, d'eau pour se laver, de toilettes ou d'endroit pour se changer ou ranger ses vêtements, entraînant des infections intestinales, des problèmes cutanés, etc.;
- Pas d'informations ou informations insuffisantes ou erronées sur les dangers éventuels, pas de formation à la sécurité des machines, des matériels ou des procédés de fabrication;
- Pas de comité de sécurité et de santé au travail ou de représentant des travailleurs, pas de premiers secours ou de personne capable de les donner; les personnes qui se blessent au travail ne peuvent pas recevoir de soins immédiats et adéquats;
- Pas de docteur ou d'infirmière, très grande distance jusqu'à l'hôpital ou le centre de santé le plus proche; pas d'assurance maladie ni de couverture des soins de santé.

Mauvaises conditions de travail :

- Travail de nuit sans repos suffisant entraînant un manque de concentration, des accidents et de blessures;
- Risque d'incendie (dû à de mauvaises conditions de stockage et à l'utilisation de substances inflammables, absence de systèmes d'alarme et d'exercices d'évacuation en cas d'incendie, pas d'extincteurs en état de marche, issues ou voies de secours bloquées ou fermées à clé);
- Aucune possibilité de quitter le travail ou de s'insurger contre ces conditions de

(b) Dangers propres à certaines industries

Construction, mines, pêche :

- Travail sous la terre ou sous l'eau, ou dans des espaces clos avec le risque d'y être pris au piège;
- Echafaudages, échelles, plates-formes, escaliers et cages d'escaliers qui peuvent devenir dangereux ou instables;
- Travail à des hauteurs dangereuses, par ex. sur les toits;
- Tranchées, trous, excavations qui peuvent s'effondrer.

Industries manufacturières impliquant l'utilisation de machines, de véhicules et d'outils électriques :

- Outils à main trop grands, mal conçus ou défectueux;
- Machines dangereuses avec éléments rotatifs, ou effet de pince, ou dont une entrée est située entre une courroie et une poulie, ou conçues pour couper, scier ou qui ont un point de blocage ;
- Tracteurs, véhicules de types divers, engins de levage, monte-charges. La mise au point, le nettoyage, l'entretien et la réparation d'installations et de machines peuvent aussi être la source d'accidents graves.

Agriculture :

- Grosses machines, outils dangereux, transport de lourdes charges, mouvements répétitifs, travail monotone, exposition aux herbicides, engrais et insecticides sont autant de dangers

Chapitre 7 Comment décider des mesures à prendre

Les inspecteurs du travail opèrent au point de jonction de la loi, de la technologie et de la réalité économique. Les possibilités d'action sont nombreuses : retrait des enfants du travail, élimination des dangers (dans le cas d'enfants plus âgés); envoi des enfants à l'école ou autres alternatives appropriées; envoi des familles à des organismes d'assistance, poursuites légales contre l'employeur, etc. Cependant, la première chose à faire est d'examiner la situation sous différents angles et de façon logique et systématique. Ceci implique d'évaluer la situation des enfants au travail en général et les risques pour leur santé et leur sécurité en particulier, de rassembler des éléments pour la négociation, de déterminer les solutions envisageables, d'évaluer ces options du point de vue de leurs conséquences sociales, politiques et économiques, et finalement de décider de ces mesures et de les prendre.

7.1 Analyser la situation

On ne voit pas toujours tout de suite quelle est la meilleure solution du problème qui se pose. Le plus difficile est de décider, dans le cas où le travail de l'enfant est dangereux, s'il faut soustraire l'enfant à cette situation ou s'il est préférable de l'y laisser mais en faisant en sorte d'éliminer le danger.⁸ L'inspecteur ou l'équipe de suivi procèdera à cette analyse en se posant une série de questions à propos de la situation de l'enfant :

- relève-t-elle de la compétence des services de police (par ex. lorsque les enfants sont impliqués dans le trafic de stupéfiants, la prostitution et autres activités illégales)?
- présente-t-elle également un danger pour les travailleurs adultes?
- risque-t-elle vraiment de porter atteinte à la santé, la sécurité ou la moralité des enfants? Si oui de quelle manière?
- appelle-t-elle, en raison de l'imminence ou de la gravité du danger, la fermeture immédiate du lieu de travail, ou l'arrêt de la machine, ou le retrait de l'enfant en vue de sa protection?
- peut-elle (même si, à strictement parler, elle est illégale et à proscrire) être améliorée rapidement par des précautions supplémentaires, ou peut-on améliorer le milieu de travail, réduire la durée du travail, etc.?
- pourrait-on y laisser travailler des enfants plus âgés, sous réserve qu'ils reçoivent une formation appropriée et soient bien encadrés?
- risque-t-on de voir les enfants, si on les oblige à quitter leur emploi, y revenir ou alors disparaître dans des lieux de travail plus cachés, où ils seront plus exploités et occupés à des travaux peut-être plus dangereux ou illégaux?

⁸ Il en est ainsi par exemple des feux d'artifice, fabriqués par l'enfant à la maison avec des matériaux explosifs. De toute évidence, on ne peut demander que l'enfant quitte son domicile, mais le danger (introduire de la poudre à canon) peut être écarté en transportant la fabrication dans d'autres locaux protégés

-
- est-elle prévue par des politiques nationales d'inspection?
 - fait-elle partie du programme d'inspection en cours?
 - est-elle couverte par l'un des programmes ou projets relatifs au travail des enfants mis en oeuvre par le gouvernement, les ONG ou autres organismes?
 - est-elle considérée par les syndicats comme méritant qu'ils appuient l'action des services d'inspection?

Pour se préparer à négocier avec l'employeur, les inspecteurs devraient aussi avoir étudié les questions suivantes :

- Quel est le véritable statut des enfants?
- Sait-on exactement qui est leur employeur?
- Cet emploi est-il conforme à la loi?
- A-t-on déjà interdit à l'employeur de faire travailler des enfants?
- Y a-t-il des projets de lutte contre le travail des enfants ou des services sociaux concernant ces enfants?
- La communauté est-elle impliquée dans le suivi?
- L'employeur est-il coopératif, indifférent ou hostile?
- Son manque de coopération est-il lié à une volonté délibérée d'exploitation des enfants, à la crainte d'une concurrence déloyale ou à un simple manque d'information?
- Est-il possible d'exercer les mêmes pressions sur les concurrents locaux ou de la profession?
- Existe-t-il des établissements d'éducation ou de formation professionnelle à proximité?
- Est-il possible de négocier une libération partielle des enfants à des fins d'éducation ou de formation?
- Certaines concessions peuvent-elles être envisagées pour convaincre l'employeur de s'engager de façon durable à ne plus faire travailler des enfants (par ex. en prolongeant le délai qui lui est accordé pour se conformer à la loi, ou en acceptant qu'il renonce d'abord à employer les enfants les plus jeunes, ou qu'il commence par exclure les enfants de certains procédés ;
- Si c'est à cause de la pauvreté de leur famille que les enfants travaillent, existe-t-il une autre forme d'appui qui pourrait être apporté à ces familles?
- Des aides ou autres compensations financières peuvent-elles être accordées aux enfants qui cessent de travailler pour aller à l'école?
- Les services de l'éducation et/ou les services de prévoyance sociale peuvent-ils fournir une assistance?
- L'employeur bluffe-t-il lorsqu'il menace de fermer l'usine si on le force à remplacer des enfants par des adultes ou de payer les salaires légaux? (Probablement.)

Arrivé à ce stade de la réflexion, l'inspecteur ou l'équipe de suivi aura à choisir entre une série d'options, depuis les plus sévères jusqu'aux relativement légères. Chacune s'appuiera sur des arguments pour ou contre, aura des avantages et des inconvénients et bien entendu, il restera toujours quelques incertitudes.

C'est en général à ce moment-là qu'il est bon de parler avec des collègues ainsi qu'avec d'autres partenaires ou protagonistes (représentants syndicaux, ONG, etc.). Cette discussion et la confrontation des divers arguments révélera souvent d'autres options, d'autres inconvénients et avantages, et parfois des compromis possibles (tout cela pouvant être utile lors des futures négociations). Pour les situations les plus graves ou les plus inhabituelles, il est conseillé d'en référer aux supérieurs pour avis, orientation, et le cas échéant, pour décision. Ces rapports constitueront également de très bons éléments pour les études de cas présentées lors de futures sessions de formation et un ensemble d'informations qui pourront être utilisées par la hiérarchie pour guider les décisions futures et assurer une communauté de vues dans l'approche des problèmes.

Une fois cette série d'options définies, l'étape suivante consiste à examiner la faisabilité des différentes actions possibles, à décider s'il convient d'appliquer une ligne dure ou à essayer d'obtenir le résultat recherché par la persuasion, ou encore à adopter un rôle de conseiller/facilitateur. Les questions ci-dessous peuvent être utiles à ce stade :

(a) Considérations d'ordre économique

- Si l'entreprise devait être fermée, serait-ce une perte insupportable pour la communauté considérée?
- Est-il possible de persuader l'employeur d'investir dans l'amélioration des conditions de travail afin de protéger les enfants ou de financer leur scolarisation?
- La famille vit-elle dans une pauvreté telle que le travail de l'enfant soit indispensable à sa survie?
- Quel a été l'impact économique de mesures analogues prises ailleurs?

(b) Considérations d'ordre culturel

- La communauté locale est-elle d'accord sur les fondements juridiques et éthiques de la lutte contre le travail des enfants et comprend-elle les raisons pour lesquelles il y a lieu de changer les comportements et la tradition?
- Si tel n'est pas le cas, peut-on s'attendre à une mauvaise volonté insurmontable des parents et des enfants et à une collusion avec les employeurs pour faire en sorte que les enfants continuent à travailler?
- Dans ce cas, ne faut-il pas envisager une action préalable de sensibilisation, des campagnes dans les médias et des démarches personnelles pour expliquer le problème, modifier la perception qu'a la société locale du travail des enfants et gagner la confiance des intéressés?

(c) Le point de vue des enfants : Comment persuader les enfants qu'il n'est pas bon pour eux d'aller travailler trop tôt?

- Jugent-ils que c'est inévitable?

-
- Se sentent-ils économiquement responsables vis à vis de leur famille?
 - Ne pensent-ils pas que de gagner de l'argent tout de suite risque de compromettre leurs chances d'une vie meilleure à long terme?
 - Considèrent-ils que c'est le meilleur moyen de se préparer à reprendre la ferme ou l'entreprise familiale ou d'acquérir une qualification particulière?
 - Considèrent-ils que c'est aux parents à prendre la décision?
 - Considèrent-ils que le travail est nécessaire pour légitimer leur place dans la société?
 - Cela entraîne-t-il une discrimination particulière à l'encontre des filles?

(d) Considérations d'ordre politique : A un niveau plus élevé de décision, les inspecteurs en chef devront prendre en considération :

- si l'action proposée reflète la volonté politique et les choix politiques du moment;
- si tel n'est pas le cas, s'il existe des secteurs de l'opinion publique prêts à soutenir une action décisive contre le travail des enfants;
- si le gouvernement risque d'être plus sensible aux objections et aux arguments des employeurs;
- si certains ministres risquent de faire pression sur les services d'inspection pour qu'ils reculent;
- si le simple fait de prendre action, même si celle-ci s'avère excessive ou sans effet, peut contribuer finalement à faire prendre conscience du problème, à susciter des appuis dans la lutte contre le travail des enfants et à influencer la pensée politique;
- si la discussion et la publicité provoquées par les mesures prises - (qu'elles aient ou non eu des résultats satisfaisants) peuvent être utilisées pour promouvoir l'adoption d'une législation cohérente, établir des normes claires en matière de santé et de sécurité, définir avec précision ce qu'est un travail dangereux pour des enfants et réduire la durée du travail;
- s'il est possible de conclure un accord (mémoire d'accord, déclaration conjointe, etc.) avec un donateur, l'OIT-IPEC ou tout autre organisme, pour susciter la création ou éventuellement financer ou instituer une commission nationale de lutte contre le travail des enfants.

La décision sur les mesures à prendre sera alors une décision qui, autant qu'il est possible, tiendra compte de la situation telle qu'elle a été évaluée, avec ses avantages, ses inconvénients et ses incertitudes et dont la faisabilité aura été testée sous tous ses aspects, économiques, sociaux, culturels et politiques.

7.2 Négocier une solution

Les inspecteurs de travail se limitent parfois à appliquer mécaniquement la loi. La plupart d'entre eux toutefois comprennent que pour être efficaces, il doivent expliquer la loi, expliquer pourquoi des mesures sont à prendre et susciter la collaboration des intéressés en indiquant les avantages qu'ils peuvent en retirer et

recourir à tout autre moyens de convaincre, persuader, encourager l'employeur de se conformer à la loi de façon durable. Ils devront s'efforcer d'arriver à un accord en proposant un calendrier selon lequel l'employeur devra rectifier les irrégularités constatées et retirer progressivement les enfants du travail. Certes, il ne sera pas toujours facile de trouver des solutions ou de les appliquer immédiatement, mais le processus de négociation permettra aux deux parties d'atteindre leurs objectifs à un niveau mutuellement acceptable, la seule condition étant de respecter les critères établis par la politique de mise à exécution de la loi.

La négociation devrait commencer par les problèmes les plus graves. Si l'inspecteur du travail se contente de demander à l'employeur de prendre des mesures correctives sur tous les points qui ne sont pas conformes, sans lui fixer de priorités sur la base de la gravité des infractions, de leur urgence ou du nombre de personnes exposées au danger, il abdique en fait son pouvoir de décider ce à quoi l'employeur devrait s'attaquer en premier lieu. Face à une liste de ce genre, l'employeur choisira simplement les questions qui lui coûtent le moins, et lui posent le moins de problèmes et ignorera les infractions les plus graves.

On ne peut démarrer une négociation sans avoir la volonté de négocier. Il faut qu'il existe certains terrains où une entente est possible et où des concessions peuvent être faites. Les deux parties doivent avoir l'autorité nécessaire pour adapter leurs positions et chacune doit avoir préparé la sienne et savoir le résultat qu'elle veut atteindre. Le déroulement de la négociation dépendra de si l'inspecteur et l'employeur se connaissant déjà, de la conviction de l'employeur quand à la position qu'il défend, de la force de celle de l'inspecteur sur le plan juridique et pratique et de l'importance qu'il y a à ce qu'ils arrivent à un accord. Mieux vaut souvent commencer par identifier les problèmes, s'entendre sur les points d'accord, si cela est possible, faire quelques concessions mineures, mais surtout rester souple.

Toutefois, si la négociation est difficile et si l'employeur n'est pas coopératif, l'inspection se doit d'exposer clairement sa position et indiquer les conséquences qu'aurait le fait de ne pas se soumettre à ses exigences. Quelques concessions sont possibles sur des points qui ne sont pas essentiels afin d'éviter que l'autre partie ne perde la face. Il est toujours sage d'éviter de s'énerver, mais il est important d'insister sur les conséquences que risquent d'entraîner pour l'autre partie le fait de ne pas pouvoir s'entendre. Il est toujours bon de favoriser le respect mutuel et d'adopter de part et d'autre une approche constructive, mais l'inspecteur peut avoir à admettre que l'autre partie s'y refuse.

L'inspecteur doit toujours se souvenir qu'il ne peut pas laisser passer des infractions graves dans la mesure où cela peut être préjudiciable aux employeurs qui sont coopératifs et acceptent d'appliquer la loi. Tout cela prouve l'importance d'avoir acquis, dans le cadre des programmes de formation à l'inspection du travail, des qualifications en matière de développement social, et en particulier dans les techniques de négociation. Ces programmes devraient également permettre aux inspecteurs de se former à la gestion des conflits, aux techniques de communication et à l'usage des médias.

7.3 Retirer les enfants du travail et les réadapter

Il n'appartient pas aux inspecteurs ni aux personnes chargées du suivi de trouver eux-mêmes les moyens de retirer les enfants du travail, mais il faut avoir la possibilité

de les envoyer participer à des programmes de réadaptation ou de les référer à des organismes qui ont les moyens de le faire. En outre, il ne suffit pas, en général, de diriger ces enfants vers des établissements scolaires ou des services sociaux, mais il faut en plus vérifier s'ils ont bien été accueillis par ces services et qu'ils coopèrent. On risque autrement de les voir retourner vers d'autres types de travail. De même pour les poursuites légales, les affaires doivent être suivies pour voir si des mesures ont été prises. Si des citations à comparaître ne sont pas suivies de poursuites et ne donnent pas lieu à des sanctions, les employeurs seront peu enclins à prendre action.

Il faut toujours se souvenir de l'objectif à atteindre, qui est que l'enfant se trouve mieux après avoir été retiré du travail, réadapté ou empêché d'aller travailler. Le processus de suivi ne préjuge pas du choix de la mesure qui sera prise, mais procure les informations nécessaires pour permettre à d'autres de le faire.

Les activités de réadaptation peuvent consister notamment dans :

- des soins de santé et un soutien psychologique, en particulier pour les enfants qui ont été exposés à des situations traumatisantes;
- une aide et une protection juridiques pour ceux qui sont menacés de représailles;
- des cours d'instruction élémentaire pour que les enfants plus âgés puissent atteindre le niveau leur permettant d'intégrer ou réintégrer une scolarité normale;
- le fait de faire en sorte que les enfants plus jeunes puissent entrer directement à l'école, notamment en leur procurant les fournitures scolaires nécessaires, et parfois même en leur accordant des aides financières ou des bourses pour faire face aux frais de scolarisation;
- une formation professionnelle pour les enfants plus âgés;
- des programmes de substitution du revenu pour ceux qui sont dans une extrême pauvreté, et pour qui la perte du revenu de leur travail signifierait de ne plus pouvoir se procurer de quoi manger et les biens de première nécessité pour eux-mêmes ou leur famille;

A part ces services visant directement les enfants, il y a des activités indirectes mais tout aussi importantes pour aider à la réadaptation de l'enfant au travail. Il s'agit par exemple :

- de mesures destinées à améliorer la qualité des écoles, les possibilités d'y entrer étant donné que dans bien des cas, les enfants sont mis au travail parce que l'école ne leur offre aucune promesse d'avenir;
- d'un travail de sensibilisation des parents, des enfants eux-mêmes et d'autres membres de la communauté sur les dangers que présente le fait de faire travailler des enfants trop jeunes;
- de systèmes de soutien au revenu pour les familles des enfants au travail, tels que micro-crédits et mobilisation de l'épargne.

7.4 Protéger les jeunes et améliorer leurs conditions de travail

Pour les jeunes gens et adolescents qui travaillent légalement, il importe d'assurer un suivi de leur situation afin de veiller à ce qu'ils soient protégés, qu'ils ne soient pas exposés à des dangers ou ne se trouvent pas dans des situations les empêchant d'acquérir de l'instruction s'ils sont encore d'âge scolaire. Lorsqu'un enfant a atteint l'âge légal d'admission à l'emploi, la réduction ou la suppression des dangers présents sur le lieu de travail est l'une des tâches les plus importantes à laquelle l'inspecteur du travail puisse apporter son aide. Quelques fois, des solutions très simples peuvent suffire à améliorer radicalement la situation. L'amélioration des conditions de travail peut aussi être importante à titre de mesure transitoire avant la complète élimination du travail des enfants. Les inspecteurs du travail sont là pour conseiller les chefs d'entreprise et les employeurs sur la façon de rendre le lieu de travail plus sain et moins dangereux. La collaboration avec les autorités locales, les syndicats, les institutions et les experts responsables de la santé et de la sécurité au travail peut être efficace en la matière.

Tant au niveau local qu'à l'échelon national, il est toujours utile d'inviter les syndicats à collaborer au suivi de ce genre de situations.

7.5 Faire appliquer la loi

La plupart des services d'inspection du travail ont à leur dispositions toute une série de sanctions qui vont depuis l'avertissement verbal par avis écrit jusqu'aux injonctions officielles d'avoir à améliorer la situation exigeant que des mesures soient prises (avec visites de contrôle), d'éventuelles amendes administratives, des avis d'interruption ou de suspension d'activité obligeant à interrompre un procédé de fabrication, fermer un établissement ou une entreprise, ou encore des poursuites judiciaires ou pénales.

Quelque soit le résultat de ces mesures, l'inspection du travail devrait essayer d'en tirer des enseignements pour l'avenir, d'exploiter les réussites, et même aussi souvent que possible d'exploiter ce qui peut apparaître comme des échecs. Le service d'inspection devrait donc envisager :

- d'étudier le cas avec les employeurs locaux ou avec les organisations représentant les employeurs de la branche d'activité considérée afin d'établir en commun un programme visant à abolir le travail des enfants et à améliorer les conditions d'emploi;
- d'inviter les syndicats à collaborer plus étroitement avec eux dans la pratique;
- d'établir, à un niveau plus élevé, des liens plus étroits et des politiques mieux coordonnées avec les services de l'enseignement et de la protection sociale;
- d'assurer un maximum de publicité aux succès remportés;
- d'assurer le suivi de la situation afin de veiller à ce que l'on n'en revienne pas à la situation antérieure;
- porter à l'attention de l'autorité compétente les défauts ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes, tel que le demande l'article 3c de la convention n° 81 de l'OIT.

Partie IV. La formation à l'inspection du travail des enfants

Chapitre 8. Le processus de formation

Le présent chapitre montre certains des moyens par lesquels les inspecteurs du travail peuvent se former aux divers processus qui viennent d'être examinés. La façon dont cette formation sera conduite dépendra évidemment des conditions locales, de l'étendue de l'expérience antérieure des inspecteurs, du nombre d'agents à former et du temps et des ressources disponibles, mais certains de ses aspects sont plus ou moins constants et certaines techniques sont applicables en toutes circonstances.

En bref, l'objectif du processus de formation est de s'assurer que les inspecteurs ont les informations de base dont ils ont besoin sur la nature du travail des enfants, sur les dispositions légales et les politiques nationales qui lui sont applicables et sur les moyens de détecter le travail des enfants et de le traiter dans l'intérêt bien compris de l'enfant. La formation devrait être l'occasion de discuter des différences qu'il y a entre l'inspection relative au travail des enfants et celle qui a trait à d'autres domaines, de permettre aux inspecteurs d'évaluer ce qu'ils apprennent et observent et de décider des mesures appropriées. Mais surtout, la formation devrait sensibiliser les inspecteurs à ce nouveau domaine de préoccupation, leur inspirer les comportements appropriés et les inciter à agir avec énergie et détermination.

8.1 *Le rôle primordial de l'inspecteur du travail*

Les inspecteurs du travail ont un rôle primordial à jouer dans la lutte contre le travail des enfants car seul l'inspecteur du travail a le pouvoir de se rendre quand il le veut sur les lieux de travail, sans que l'on puisse l'en empêcher, et cela à toute heure du jour et de la nuit; à pouvoir négocier avec les employeurs des améliorations des conditions de travail ou des moyens de se conformer à la loi; à pouvoir constater des infractions et prendre des décisions concrètes pour y remédier; à pouvoir impliquer d'autres services publics, tels que les autorités enseignantes ou les services d'aide sociale; et, s'il le faut, à pouvoir imposer des sanctions ou engager des poursuites judiciaires en s'appuyant sur l'autorité que lui confère sa fonction et sur la loi. Toutefois, ce n'est que si l'inspecteur est intimement convaincu qu'il doit et qu'il peut agir pour éliminer le travail des enfants, qu'il saura transmettre le sens de l'urgence des mesures à prendre pour atteindre ce but. En même temps, les inspecteurs doivent comprendre que leur tâche ne va pas toujours de soi. Lorsque les dangers auxquels sont exposés les enfants sont inacceptables pour des travailleurs adultes, les mesures à prendre sont claires. Car si une situation donnée est déjà dangereuse pour un adulte, elle l'est évidemment et toujours davantage pour des enfants et des adolescents. Mais même si on parvient à améliorer la situation, ce type de travail peut quand même être trop dangereux et en fait illégal, pour des enfants. C'est quand le fait d'ôter à l'enfant son gagne pain est une menace pour sa survie et celle de sa famille que l'inspecteur devra prendre des décisions difficiles, qu'il devra négocier et solliciter l'appui et les conseils de ses supérieurs et rechercher la collaboration des autorités enseignantes et des services d'aide sociale.

8.2 Un nouveau rôle auquel se former

Dans certains pays, pour la plupart industrialisés, les inspecteurs du travail ont à leur disposition des programmes très complets de formation internes ou externes, mais dans beaucoup d'autres rien de tel n'existe si ce n'est quelques programmes rudimentaires et sporadiques. Parfois, une formation est prévue lorsque de nouvelles lois ou réglementations entrent en vigueur, mais rares sont les programmes de formation permanente. Les inspecteurs en sont donc réduits à trouver eux-mêmes les moyens de faire face aux contingences qu'ils rencontrent dans leur travail et aux pressions qui s'exercent sur eux pour qu'ils augmentent leur efficacité et leur productivité. Des pratiques bureaucratiques risquent de les décourager d'innover et remettre en question les réponses et les procédures établies. Certains inspecteurs développent une attitude purement légaliste et se contentent d'un rôle d'agent d'exécution de la loi strictement punitif, oubliant que le principal objectif de leur fonction est d'améliorer la qualité des conditions de travail et du milieu de travail.

Individuellement, les inspecteurs sont influencés non seulement par la culture de l'organisation avec ses normes de comportements et ses codes de morale, mais aussi, plus généralement, par les caractéristiques administratives et sociales du milieu auquel ils appartiennent. Lorsqu'ils s'attaquent au problème du travail des enfants, ce ne sont pas toujours les techniques qui sont complexes mais plutôt la réalité économique de la relation de l'enfant avec sa famille et avec la vie de travail. En plus de la formation au contenu même de la fonction, les inspecteurs devraient avoir également la possibilité d'améliorer leurs aptitudes à la communication, et les techniques de résolution des problèmes et de négociation devraient aussi faire partie des outils de tout inspecteur du travail.

8.3 Ce que cela implique pour les services d'inspection

Vu la diversité des connaissances, des expériences et du milieu culturel des inspecteurs, il est indispensable de commencer par analyser leurs besoins de formation. On n'attache pas toujours l'importance voulue à cette analyse, mais le fait est que la formation doit commencer par prendre acte des compétences disponibles au sein du service d'inspection. Celle-ci doivent alors être comparées aux compétences nécessaires pour mettre en oeuvre efficacement et de façon claire, cohérente et consistante la politique d'inspection et de suivi du travail des enfants. L'écart entre les compétences nécessaires et celles dont on dispose doit alors être comblé par une formation appropriée. Certes, nul ne peut être forcé d'apprendre et c'est au formateur à faire en sorte que les apprenants participent au processus d'apprentissage en y apportant les expériences, les idées préconçues, les préjugés, les convictions, les valeurs et la personnalité qui leur sont propres.

Ces mentalités peuvent s'exprimer parfois par du cynisme et une approche négative vis à vis de la formation, si bien qu'il sera nécessaire de "dégeler" ces attitudes si l'on veut susciter chez l'apprenant la réceptivité et la confiance dont il a absolument besoin pour affronter les complexités du problème du travail des enfants. Pour ce faire, les méthodes de formation à caractère participatif doivent être préférées dans toute la mesure du possible aux cours formels et aux discussions fastidieuses des textes légaux et réglementaires. Les techniques de formation qui savent capter l'intérêt des apprenants, telles que les projets de terrain et les jeux de rôle, peuvent les amener à voir les problèmes sous différents angles et à découvrir toute une série d'autres solutions

possibles. Défendre la cause des enfants demande de la sensibilité, un sens de l'urgence et un véritable engagement. Ceci ne s'apprend pas par une simple démarche intellectuelle mais avec de l'empathie pour ce que souffrent les enfants.

8.4 Les étapes du programme de formation

Un bon programme de formation devrait en principe comprendre quatre modules de 5 jours chacun, séparés les uns des autres par deux ou trois mois de travail sur le terrain. Le module 1 sera centré sur la phase "observer et retenir", servant à collecter les informations de base nécessaires en observant les enfants dans différentes situations. Le module 2 consistera à utiliser ces expériences pour comprendre et évaluer pourquoi les enfants travaillent et donner la priorité à certaines branches d'activité ou certaines localités. Le module 3 visera ensuite à examiner les solutions possibles du point de vue de leur pertinence, de leur faisabilité et de leur cohérence et ensuite à prendre action. En pratique, la durée du cours dépendra des circonstances locales, mais l'idée d'intercaler entre les cours théoriques une ou plusieurs périodes de travail pratique sur le terrain est bonne. Le module 4 dispensera une formation en s'appuyant sur quatre éléments, à savoir: motivation, communication et information; techniques de négociation; résolution des problèmes; prise des décisions et rédaction de rapports.

Il est toujours tentant pour les inspecteurs de sauter sur des conclusions et d'agir sans avoir suivi l'ensemble du processus d'observation et de réflexion sur les mesures les plus appropriées aux problèmes qui se posent. Durant leur formation, il importe par conséquent que les apprenants ne passent pas de la première phase (collecte d'informations, observation et écoute) à la seconde (évaluation des conditions de travail), sans avoir appris comment évaluer les dangers, les conditions de travail et le divers types d'emploi. De même, avant de décider les zones d'action prioritaire, ils devraient d'abord décider quels sont les dangers les plus graves et quelles sont les conditions de travail les plus pernicieuses. La grande tentation est toujours de proposer des solutions toutes faites trop tôt durant le processus, c'est à dire avant d'avoir convenablement identifié les catégories d'enfants les plus vulnérables et décidé des méthodes d'intervention les plus appropriées.

8.5 Apprendre par la pratique plutôt que par la théorie

Bien des gens estiment que l'on apprend mieux par l'expérience personnelle que par ce que l'on a appris théoriquement, c'est à dire quand les formateurs et les apprenants sont parties prenantes au processus d'apprentissage et participent activement à son succès. Les apprenants ne sont pas de simples spectateurs dans le processus d'apprentissage, mais ils déterminent au contraire dans une large mesure ce dont ils vont en tirer. Ce qu'ils apprennent et découvrent au cours de leurs activités leur appartient en propre. Il est des choses que l'on ne peut apprendre simplement en écoutant un cours ou une discussion; par exemple, l'engagement en faveur de la cause des enfants ne vient pas simplement en entendant quelqu'un en parler. L'apprentissage empirique permet aux apprenants de construire cet engagement et d'éclairer les réserves qu'ils pouvaient avoir sur la question. Ces méthodes fondées sur l'expérience vécue consistent notamment à:

- participer en tant qu'intervieweurs et collecteurs de données aux recherches, enquêtes et études portant sur le travail des enfants, par ex. en préparant les grandes lignes de futurs projets;

-
- préparer et présenter des expositions de photos sur les conditions de travail et sur les enfants au travail et/ou sur ce qu'ils ont eux-mêmes vécu durant leurs stages sur le terrain;
 - visionner des films sur le travail des enfants;
 - signer un contrat de formation ou une promesse d'engagement;
 - organiser des discussions de groupe où les problèmes sont analysés et les solutions discutées avec d'autres personnes ayant rencontré les mêmes difficultés;
 - renforcer sa formation en demandant aux formateurs d'insister sur certains points clé, en les reliant à des situations réelles où leurs nouvelles qualifications pourraient être utilisées;
 - participer à des jeux de rôle pour mieux sentir la réalité des choses et en avoir une perception personnelle;
 - participer à des ateliers de libre exploration d'idées, où les participants peuvent exprimer leurs pensées, leurs craintes et leurs préoccupations tout en coopérant et collaborant avec d'autres membres du groupe;
 - participer à des présentations de groupe, où les participants font chacun à leur tour le compte-rendu des points discutés lors des séances de travail de leur groupe, ce qui leur fait pratiquer les techniques de communication;
 - participer à des sessions sur le terrain, ce qui est sans doute l'exercice le plus valable, lorsqu'une équipe conjointe observe certains incidents relatifs au travail des enfants.

8.6 Les clés d'une formation réussie

La réussite d'une formation n'est pas le fait du hasard mais exige une sérieuse préparation, une observation soigneuse de la façon dont elle se déroule et la capacité de corriger le tir lorsque c'est nécessaire. Il est très important par exemple :

- de limiter le nombre des participants. Chaque groupe ne devrait pas en compter plus de 12 ou 15;
- de bien connaître l'expérience antérieure, etc. des participants et de s'en servir dans les discussions;
- d'encourager les participants à explorer de nouvelles manières d'envisager l'inspection du travail. Comme on l'a déjà indiqué à plusieurs reprises, le travail concernant la main d'œuvre enfantine demande beaucoup plus que le simple respect de la loi;
- d'aider les participants à évaluer leurs propres connaissances, attitudes et qualifications à la lumière de ce qu'ils ont appris. Les participants devraient toujours être prêts à remettre en question leurs propres valeurs, leurs pratiques habituelles ainsi que celles de l'inspection dans son ensemble;
- de faire en sorte que la défense de la cause des enfants fasse partie intégrante de l'inspection du travail;

-
- de s'efforcer d'obtenir les réformes et le soutien institutionnels nécessaires. La direction de l'inspection du travail doit tenir compte des tâches nouvelles et supplémentaires qui incombent aux inspecteurs après leur formation et être capable d'apprécier à sa juste valeur le travail des inspecteurs en relation avec ce qu'ils font pour lutter contre le travail des enfants;
 - d'assurer un suivi de la formation afin que les services d'inspection sachent soutenir l'intérêt et la motivation des inspecteurs qui ont été formés;
 - de mettre à jour périodiquement la formation des participants et de leur fournir une formation spécialisée lorsque cela est nécessaire. (sur certains dangers spécifiques par ex.).

8.7 Ce que les inspecteurs devraient savoir à propos du travail des enfants

Le problème général

Les inspecteurs du travail doivent connaître les faits et les chiffres les plus récents concernant le travail des enfants dans les zones relevant de leur compétence. Ils doivent connaître notamment l'ampleur du problème, la nature du travail des enfants en ce qui concerne en particulier les secteurs où il se pratique, les relations d'emploi et l'analyse de ses pires formes. La collecte de ces informations peut constituer en soi une expérience enrichissante du point de vue de la formation. Elle peut aussi créer des liens avec d'autres protagonistes et partenaires potentiels, qui pourraient se révéler essentiels pour le travail futur.

Les conventions et recommandations de l'OIT

Les instruments décrits au chapitre 2 ci-dessus constituent des bases de référence importantes pour l'action ultérieure.

La législation nationale, la politique du gouvernement et les structures d'exécution

Les inspecteurs du travail doivent connaître à fond la législation nationale relative au travail des enfants. Ils doivent en outre avoir de bonnes notions de la législation sur l'éducation, la protection sociale des enfants et les droits de l'enfant. Ils devraient aussi se tenir au courant de la politique générale du gouvernement sur le travail des enfants, des secteurs et des zones où une action est jugée prioritaire et de la nature et de l'étendue de l'engagement des pouvoirs publics. Il est important de connaître les responsabilités des autres services d'inspection et les relations entre eux (par ex. les services d'inspection scolaire, les services d'inspection de la sécurité et de la santé au travail) ainsi que les procédures à mettre en oeuvre pour obtenir leur collaboration et les accords qui les lient avec les autres organismes chargés de veiller à l'application de la loi.

La collaboration avec les autres administrations et avec les ONG

Il est nécessaire que les inspecteurs connaissent les politiques, les priorités et les structures des services de l'aide sociale et de l'éducation. Ils doivent en particulier être au courant des programmes d'appui concernant les enfants qui sont soustraits au travail - que mènent les ONG, les pouvoirs publics, les groupes religieux ou autres. Il peut exister, par exemple, des écoles spéciales, des moyens d'éducation non formels, des programmes de formation professionnelle ou de perfectionnement pour les enfants et des programmes d'aide économique pour les parents. En bref, il faut que les inspecteurs

comprennent que, sauf dans des situations extrêmes qui appellent une action immédiate, le processus consistant à retirer les enfants du travail doit toujours être lié à un processus de réadaptation (instruction, formation, etc.).

La coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs

Les inspecteurs doivent comprendre le rôle fondamental que peuvent jouer les employeurs et les travailleurs syndiqués dans tout effort concerté visant à combattre le travail des enfants. Ils doivent connaître les plans nationaux concernant les enfants au travail lorsqu'ils existent. Il peut exister une commission exécutive nationale à laquelle participent le gouvernement, les organisations d'employeurs et les syndicats et d'autres représentants de la société civile. Le fait de connaître l'existence de tels organismes et d'y participer au niveau national leur permettra aussi de négocier plus efficacement avec les employeurs locaux et les syndicats locaux. Lors de la planification future d'une action concernant le travail des enfants, les services d'inspection du travail voudront être activement impliqués - en partageant ce qu'ils savent sur le travail des enfants et en indiquant quelle collaboration peut s'instaurer avec les partenaires sociaux, d'autres organismes administratifs ou des ONG.

Ce qu'il faut changer lorsque l'on traite du travail des enfants

Il sera important que les inspecteurs sachent comment les politiques et les pratiques doivent être modifiées dès que l'on met l'accent sur la lutte contre le travail des enfants. Par exemple, les activités liées au travail des enfants demandent presque toujours un changement dans les méthodes normales de mise en application de la loi, car il ne suffit pas d'assigner les employeurs et de les contraindre de se conformer aux règlements (notamment en ordonnant aux enfants de quitter les locaux), mais il faut être sûr que ces mêmes enfants - soit parce que leur pauvreté les y contraint, soit faute de possibilités d'éducation - n'y retournent pas ou ne se voient forcés d'aller travailler ailleurs dans des conditions encore plus dangereuses. Les inspecteurs doivent savoir comment ces nouvelles priorités s'intègrent aux programmes ou aux plans de travail en vigueur et plus largement dans le programme général d'inspection.

D'où les inspecteurs tirent-ils leur influence?

Une bonne façon de concevoir l'autorité dont sont investis les inspecteurs (c'est-à-dire leur capacité d'avoir une influence sur autrui) est de considérer qu'elle s'exerce sous quatre formes différentes mais liées entre elles, à savoir "le pouvoir lié à la fonction", "le pouvoir technique", "le pouvoir personnel" et "le pouvoir tiré du comportement".

Le pouvoir lié à la fonction est conféré aux inspecteurs par le droit et la réglementation du travail. Il leur donne le droit de se rendre sur les lieux de travail, d'y procéder à des inspections, à des tests et à des enquêtes, d'interroger les employeurs et les travailleurs et de prendre des mesures pour remédier à des fautes dont ils ont de bonnes raisons de penser qu'elles constituent une menace pour la sécurité et la santé des travailleurs. Des dispositions particulières doivent régir leur droit d'accès à des lieux où les enfants travaillent comme domestiques ou aux domiciles privés des employeurs. Ces pouvoirs sont importants mais ne suffisent pas à eux seuls à assurer que la loi sera respectée.

Le pouvoir technique des inspecteurs tient aux connaissances détaillées qu'ils ont de la loi et des règlements et à leur capacité de conseiller les employeurs sur la manière de s'y conformer, à leurs connaissances techniques dans des domaines

spécialisés et à leur faculté d'analyse des procédés et des problèmes de fabrication. Ils doivent savoir décider des mesures à prendre pour protéger les travailleurs en général et les enfants au travail en particulier, mais être aussi capables de tenir des dossiers, de collecter des statistiques, d'analyser des données et de rédiger des rapports.

Le pouvoir personnel des inspecteurs vient de leur capacité de nouer des contacts avec d'autres personnes, de les motiver et de les convaincre, de gagner leur confiance et de s'assurer de leur coopération, ainsi que d'éviter les conflits ou les résoudre. Il est lié à la personnalité de chaque inspecteur et à son aptitude à utiliser sa position et ses connaissances de façon convaincante, ainsi que de sa bonne compréhension des relations humaines.

Le pouvoir tiré du comportement résulte d'un juste équilibre entre le pouvoir lié à la fonction, le pouvoir technique et le pouvoir personnel ainsi que de la détermination et de l'engagement des inspecteurs à faire leur travail aussi bien que possible. Cela veut dire de savoir s'adresser aux différentes parties en présence avec la même empathie et la même compréhension, tout en restant indépendant, impartial et faire preuve au bout du compte d'esprit de décision et de confiance en soi.

Telles sont les qualifications essentielles que doit posséder un bon inspecteur. Les complexités et sensibilités propres au travail des enfants en font des qualités particulièrement importantes pour trouver cet équilibre et assurer l'efficacité du processus d'inspection.

8.8 Evaluation

Aucun programme de formation n'est complet sans une évaluation de son efficacité. Celle-ci devrait se faire à la fois pendant les ateliers de formation et à l'issue du programme. Pendant que se déroulent les ateliers, les formateurs devraient se réunir régulièrement pour voir comment s'est passée la journée du point de vue des activités réalisées, des perceptions partagées, des résultats, des processus d'apprentissage, des problèmes rencontrés et des solutions appliquées. Dans quelle mesure les activités de formation ont-elles permis d'atteindre les objectifs de formation? Qu'a-t-on fait le jour suivant pour améliorer les choses? Chaque fois qu'un programme se termine, les enseignements tirés et les lacunes identifiées devraient être soigneusement notés afin que le cycle suivant profite de l'expérience acquise. L'évaluation est une expérience pédagogique précieuse pour les formateurs eux-mêmes.

Enfin, des efforts doivent être faits pour évaluer l'impact de la formation sur les apprenants en les observant au travail. Il faut que les inspecteurs utilisent les qualifications acquises pour diagnostiquer les dangers lors de leurs visites d'inspection, interroger plus habilement les enfants, organiser plus efficacement leurs visites et négocier de façon plus persuasive.

Annexe 1

Bibliographie

Une bibliographie sélectionnée des publications de l'OIT:

Conventions et Recommandations de l'OIT:

- Recommandation (n° 20) sur l'inspection du travail, 1923
- Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947 [et protocol 1995]
- Recommandation (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947
- Convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969
- Recommandation (n° 133) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969
- Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973
- Recommandation (n° 146) sur l'âge minimum, 1973
- Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999
- Recommandation (n° 190) sur les pires formes de travail des enfants, 1999
- Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981
- Recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981
- Convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988
- Recommandation (n° 175) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988
- Convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001
- Recommandation (n° 192) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001

Inspection du travail et travail des enfants:

- Sourcebook for Labour Inspector training*, Jean-Maurice Derrien, 1993.
- Inspection du travail et l'élaboration d'une politique relative au travail des enfants: guide de formation*, Jean-Maurice Derrien, BIT, 1993.
- Training package on the design, management and evaluation of action programmes on Child labour*, ILO-IPEC, 1994.
- L'inspection du travail et l'élaboration d'une politique relative au travail des enfants*. Boidin, BIT, 1995.
- Trade Unions and Child Labour: A Guide to Action*, Fyfe & Jankanish, ILO, 1996.
- Role of Labour Inspection in Transitional Economies*, Hammer and Ville, ILO, 1996.
- Specialized Training on Child Labour for the Philippine labour inspectorate*, ILO-IPEC, 1997.
- Effective Negotiation – A practical guide*, Heron and Vandenabele, ILO, Bangkok, 1997.
- Nouvelles stratégies de prévention pour l'inspection du travail*, Lurvey et Richthofen BIT, 1998.
- Labour inspection policy and planning, a practical guide*, Heron, ILO, Bangkok, 1998.

Un nouvel instrument pour combattre le travail des enfants, la convention 182 de l'OIT, 1999.

Labour inspection and child labour, Report for Discussion at meeting of experts Geneva, September 1999.

L'inspection du travail et le travail des enfants, Rapport de la réunion d'experts sur l'inspection du travail et le travail des enfants, Genève, septembre 1999. MELICL/1999/D7.

Workplace monitoring in Asia to combat child labour, Vahapassi, ILO Background Paper 2, ILO/Japan Asian Regional High-Level meeting on Child Labour, 2000.

Labour inspection: A guide to the profession, von Richthofen, ILO, 2001 (draft).

Labour inspection and child labour, von Richthofen, in working papers on Child Labour in Africa (II), ILO- IPEC, (Bangkok), 2001.

Monitoring guidebook (draft), van der Pols, 2001.

Sécurité et santé des travailleurs:

Encyclopédie de Sécurité et de Santé au travail, 4 ème édition OIT, 1998.

Safety, health and welfare on construction sites: A training manual, 1995.

Sécurité dans l'utilisations des produits chimiques au travail. Recueil de directives pratiques, 1998.

Safety and health in the use of chemicals at work: A training manual, 1998.

Children at work: Health and safety risks, Forastieri, ILO, 1997.

Fundamental Principles of Occupational Health and Safety, IALI, ILO, 2000.

Travail des enfants:

Action for the elimination of child labour, Overview of the Problem and the Response, ILO IPEC, 1994.

Find out about child labour [Quickly]; A manual for rapid assessment, ILO-IPEC 1994.

Le travail des enfants, l'intolérable en point de mire, Rapport VI (1), Sixième question à l'ordre du jour, Conférence internationale du travail, 86e session, 1998.

Rapport de la Commission du travail des enfants, Conférence internationale du Travail, 87e session, Genève, juin 1999.

Action against child labour, Haspels and Jankanish, ILO-IPEC, 2000.

L'action de l'IPEC contre le travail des enfants, Progrès et futures priorités, 2000-2001, OIT IPEC 2002.

Bonnes Pratiques en matière de lutte contre le travail des enfants: Rapport de synthèse des études menées dans sept pays par des chercheurs indépendants 1997-1998, OIT IPEC, 2002

Time-bound Programme: El Salvador, 2001.

Time-bound Programme: Tanzania, 2001.

Time-bound Programme: Nepal, 2001.

Annexe 2

Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le travail des enfants Genève, septembre 1999 Extraits du rapport

I. Introduction

Pour donner suite à une proposition émise lors d'une réunion tripartite informelle au niveau ministériel sur le travail des enfants, qui a eu lieu durant la 83ème session de la Conférence internationale du Travail, en juin 1996, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a décidé de convoquer une Réunion d'experts sur l'inspection du travail et le travail des enfants. Cette réunion a eu lieu à Genève, en septembre 1999. Elle a été organisée en vue de permettre à des experts de l'inspection du travail et du travail des enfants de confronter leurs opinions et leur expérience sur le rôle des inspecteurs du travail dans la lutte contre le travail des enfants et sur les meilleures pratiques et approches en la matière afin de formuler des recommandations sur les actions nationales et internationales à entreprendre. La mise au point d'outils efficaces pour mettre fin à l'exploitation des enfants au travail – qui était l'objectif de la réunion – est une question qui occupait et occupe toujours une place importante sur la scène internationale.

La Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi adoptée en 1998 fait obligation à tous les Etats Membres de respecter, promouvoir et réaliser, entre autres objectifs, l'abolition effective du travail des enfants. En outre, la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, qui est de plus en plus largement ratifiée aujourd'hui, reste un instrument fondamental sur le travail des enfants. Ces instruments préconisent des interventions globales qui favorisent la mise en application des lois et renforcent l'inspection du travail. Celle-ci a un rôle clé à jouer en déterminant quelles sont les activités dangereuses, en repérant les lieux de travail dans lesquelles elles se déroulent, et en s'efforçant d'accéder, problème délicat s'il en est, au secteur non structuré, aux zones rurales, aux domiciles privés et aux petites entreprises installées à la maison où les enfants sont mis à contribution, et en prenant en compte la situation des filles et des autres groupes vulnérables.

Les deux séries de recommandations ci-dessous ont été adoptées à l'unanimité par la Réunion tripartite d'experts de haut niveau et figurent dans le rapport officiel qu'elle a soumis au Conseil d'administration du BIT (MELICL/1999/D7).

II. Recommandations : Action au plan national

A. Dans le contexte des politiques nationales en matière de travail et de protection sociale, les gouvernements, en étroite collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, devraient créer, promouvoir et garantir un cadre politique et directeur qui souligne pleinement l'importance que revêt l'abolition du travail des enfants. Les ministères du Travail ont à cet égard une responsabilité particulière. C'est seulement avec une forte volonté politique que l'inspection du travail d'un Etat Membre peut jouer un rôle de tout premier plan dans l'éradication du travail des enfants, en particulier de ses pires formes. Par conséquent :

- (1) Les Membres devraient observer la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, 1998 qui fait obligation à tous les Etats Membres, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser les principes contenus dans toutes les normes essentielles du travail, dont l'abolition effective du travail des enfants.

-
- (2) Les Membres devraient ratifier les conventions de l'OIT relatives au travail des enfants, en particulier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, ainsi que sur l'inspection du travail, notamment la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, le Protocole de 1995 à la convention sur l'inspection du travail, 1947, la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, et la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978. En outre, ils devraient tenir compte des recommandations complémentaires de l'OIT (n°s 20, 81, 82, 133, 146, 158 et 190) pour formuler leur cadre directeur.
 - (3) Les Membres devraient établir une politique nationale globale sur l'inspection du travail, ainsi que des mesures d'application cohérentes et systématiques qui devraient comprendre une politique claire en matière d'inspection du travail des enfants et des questions connexes.
 - (4) Les Membres devraient établir des corpus législatifs clairs et exhaustifs en matière de travail des enfants et d'inspection du travail pour donner sa pleine expression au cadre directeur, renforcer les prérogatives de l'inspection du travail chargée de vérifier l'application de la législation relative au travail des enfants. La législation sur le travail des enfants et la législation sur l'inspection du travail devraient porter sur tous les types de formules d'emploi ou de travail, formels ou informels.
 - (5) Tout engagement politique devrait prévoir l'allocation de crédits suffisants nécessaires à l'entretien et au fonctionnement d'un véritable service d'inspection du travail, pour faire en sorte qu'il contribue à améliorer les conditions de travail et à éradiquer le travail des enfants. En outre, il conviendrait d'allouer des ressources suffisantes pour la réadaptation et l'intégration sociale des enfants soustraits au travail.
- B. L'inspection du travail devrait, si possible, dépasser les normes minimales figurant à l'article 3 de la convention n° 81 (et à l'article 6 de la convention no 129) et jouer un rôle plus dynamique visant la prévention. Lors d'une inspection, les inspecteurs du travail devraient non seulement découvrir les enfants travaillant illégalement, les soustraire du lieu de travail, le cas échéant, et interdire à l'employeur de continuer à les employer, mais aussi servir de conseil et contribuer à élaborer des mesures destinées à compléter toute action de surveillance
- C. L'inspection du travail devrait jouer un rôle actif dans la détermination au plan national, visée à l'article 4 de la convention (n° 162) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, de la liste exacte des activités dangereuses qu'il faut interdire pour les enfants de moins de 18 ans et éliminer de toute urgence.
- D. Les services d'inspection du travail devraient être techniques, professionnels et efficaces, fonctionner au sein de structures compétentes et comprendre un effectif suffisant d'inspecteurs dûment formés, préparés et motivés. Tout service spécialisé de l'inspection du travail devrait utiliser les ressources existantes de façon économique et systématique, notamment en classant, aménageant et programmant convenablement toutes les activités qu'il doit accomplir selon la loi. Un tel service devrait s'inscrire dans un système administratif du travail plus large, dirigé par des cadres compétents et soutenu par des autorités politiques responsables.
- E. Les inspecteurs devraient être bien renseignés, indépendants et rompus également aux questions relatives au travail des enfants. Maîtriser ces questions et se soucier de la situation des enfants qui travaillent, en particulier dans des activités dangereuses, sont essentiels pour qu'ils contribuent efficacement à l'abolition du travail des enfants.

-
- F. Pour remédier au travail des enfants, l'inspection du travail devrait aménager et prévoir ses activités de sorte que tout établissement passible d'inspection, connu pour employer des enfants ou soupçonné de le faire, soit inspecté à intervalles réguliers et devrait réagir promptement aux plaintes.
- (1) Les inspections devraient contribuer à collecter des renseignements sur la nature et l'étendue du travail des enfants, en les ventilant, si possible, comme le suggère l'alinéa 2 du paragraphe 5 de la recommandation (n° 190) sur les pires formes de travail des enfants.
 - (2) Ces renseignements devraient être stockés dans une base de données qui reflète la situation à l'échelon de l'entreprise, ainsi que dans un système de gestion de l'information sur le lieu de travail et être rendus accessibles aux fins d'aménagement, de suivi, de recherche, etc.
 - (3) Les renseignements devraient servir d'instruments de gestion à l'administration du travail pour qu'elle se consacre au travail des enfants, en particulier à ses pires formes.
 - (4) Les renseignements devraient contribuer à constituer une base de données sur le travail des enfants et servir à élaborer des publications sur le travail des enfants, par exemple sur la situation actuelle à l'échelon national; le ministère du Travail pourrait les utiliser pour élaborer les politiques ou à des fins de mobilisation et de sensibilisation.
 - (5) Les renseignements collectés devraient être communiqués au Bureau international du Travail dans une forme appropriée, par exemple dans le cadre de rapports aux termes de l'article 22 de la Constitution.
- G. Pour mettre fin au travail des enfants, il convient d'adopter un vaste ensemble de mesures qui rendent nécessaire la collaboration avec d'autres acteurs. Il faudra ainsi s'assurer que les inspecteurs du travail œuvrent en étroite collaboration avec d'autres services de l'administration du travail. En outre, les services de l'administration du travail doivent travailler en étroite collaboration avec les services chargés de la santé, de l'éducation, de la formation professionnelle, de l'aide sociale et de l'orientation des enfants et des jeunes.
- H. Il conviendra de chercher à créer une relation de travail dynamique et satisfaisante avec les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs à tous les niveaux et avec d'autres groupes concernés comme les ONG, ces acteurs étant souvent bien placés pour détecter les cas d'exploitation et aider les enfants qui ont été soustraits au travail.
- I. En outre, les inspecteurs du travail chargés du problème du travail des enfants devraient disposer des compétences nécessaires et être conseillés par des spécialistes afin de pouvoir garantir que les dispositions relatives aux activités professionnelles dangereuses sont bien appliquées. Il convient pour cela d'apprendre aux inspecteurs du travail à reconnaître les substances, méthodes ou conditions de travail qui présentent un danger.
- J. Pour lutter contre les pires formes de travail des enfants, les inspecteurs du travail doivent pouvoir émettre des avis ordonnant l'amélioration, l'arrêt ou l'interdiction d'activités données en sus de leurs activités d'inspection et de poursuite. Il faut prévoir des sanctions efficaces et adopter toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que la police et le système judiciaire soutiennent véritablement l'autorité de l'inspection du travail.
- K. Les inspecteurs du travail devraient être protégés, en leur qualité d'agents du gouvernement, et ils devraient bénéficier d'une protection policière dans les situations qui présentent un risque ou un danger évident pour leur intégrité physique. En outre,
-

ils devraient être indemnisés dans le cas où des poursuites en justice seraient intentées à leur encontre en raison d'actes dûment effectués dans le cadre de leurs fonctions.

- L. Les services de l'administration du travail doivent également mettre au point des activités novatrices pour toucher le secteur non structuré. Ces activités peuvent consister, par exemple, à sensibiliser la communauté au problème, à contribuer à l'information des employeurs, des coopératives, des organisations de producteurs, des syndicats, ou à établir des relations de travail avec les organisations d'employeurs ou de travailleurs, des ONG, des organisations confessionnelles et des organisations de femmes. Leur stratégie devra également comprendre des méthodes destinées à sensibiliser parents et enfants aux dangers et aux risques professionnels du travail des enfants. Il conviendra de mettre au point des mécanismes novateurs pour toucher les populations analphabètes.
- M. L'inspection du travail devrait être dotée de structures internes propres à garantir un contrôle et une prévention efficaces du travail des enfants.
- N. Il conviendra de renforcer les services d'inspection en s'assurant que les inspecteurs jouissent de conditions du travail convenables, équivalant au moins aux normes établies par les instruments pertinents de l'OIT, notamment dans l'alinéa 1, article 6 de la convention n° 81, et dans l'alinéa 1, article 8 de la convention n° 129. Tous les efforts nécessaires seront entrepris pour assurer, au sein des services de l'inspection, un équilibre du point de vue de la race, du sexe, de l'origine ethnique, de la religion et de la distribution géographique et pour assurer l'existence d'un système de formation interne.
- O. Toute politique nationale sur le fonctionnement de l'inspection du travail devra, pour être complète, comprendre des instructions précises sur l'inspection du travail et le travail des enfants qui devraient :
 - (1) souligner que la prévention est une priorité et mettre au point des méthodes d'intervention favorisant cette approche ;
 - (2) s'attacher à établir un équilibre entre les activités de conseil et les activités de contrôle, les visites à l'improviste et l'utilisation de sanctions motivées ;
 - (3) prévoir l'utilisation de méthodes complémentaires sous la forme d'enregistrement des naissances, de registres de fréquentation scolaire, de services d'information, d'apparitions dans les médias, de programmes d'application de la loi et de codes de conduite volontaires, de protocoles d'entente et de systèmes de surveillance fiables, en collaboration avec d'autres acteurs si cela s'avère nécessaire.
- P. Cette politique devrait comprendre des méthodes propres à inciter, encourager et persuader ceux qui emploient des enfants de respecter la loi de manière durable.

III. Recommandations : Action future de l'OIT

Pour donner suite aux principes et aux droits contenus dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, 1998, l'OIT, qui est l'organisation internationale mandatée par sa Constitution, ainsi que l'organe compétent pour établir les normes internationales du travail et s'en occuper et pour promouvoir les droits fondamentaux au travail, devrait :

- (1) Promouvoir avec énergie la ratification et la pleine application des conventions de l'OIT portant sur l'inspection du travail et sur le travail des enfants et l'acceptation des recommandations qui les accompagnent, notamment la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, le

Protocole de 1995 à la convention sur l'inspection du travail, 1947, la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

- (2) Soutenir, dans le plein respect du tripartisme, les activités entreprises par les Etats Membres en vue de mettre fin au travail des enfants par le biais des programmes de coopération technique de son Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC), et soutenir en permanence les projets durables et les systèmes de surveillance et de vérification fiables.
- (3) Développer et renforcer encore l'administration du travail de chacun des Etats Membres, leur système d'inspection du travail notamment, en multipliant ses services consultatifs et ses programmes de coopération technique qui devront viser entre autres choses, à renforcer l'autorité des inspecteurs, leur statut, leur liberté d'action et leurs droits en matière d'emploi.
- (4) Soutenir la coopération inter institutions en matière d'application et de contrôle et renforcer la coopération entre les différents services de l'OIT, à la fois au siège et sur le terrain, en veillant notamment à ce que les équipes multidisciplinaires (EMD) acquièrent de nouvelles compétences dans le domaine de l'administration du travail.
- (5) Fournir une assistance technique aux inspections du travail des Etats Membres afin qu'ils soient en mesure de lutter contre le travail des enfants ; il s'agira notamment de :
 - (a) fournir un soutien technique au plan régional et national pour l'élaboration de mesures adaptées et, si cela s'avère nécessaire, pour la mise au point de réformes législatives et structurelles ;
 - (b) dispenser des formations sur les conventions de l'OIT, notamment sur la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, sur la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, et sur les recommandations qui leur sont assorties, en rappelant les éléments caractéristiques des pires formes du travail des enfants et des travaux dangereux tels qu'ils sont définis par la convention n° 182 et la recommandation n° 190 ;
 - (c) dispenser des formations sur l'application de la législation relative au travail des enfants, qui devront montrer comment s'attaquer en priorité aux pires formes de travail des enfants ;
 - (d) mettre au point des modules de formation portant sur l'inspection du travail en général et sur le travail des enfants en particulier, qui seront accompagnés des instructions correspondantes.
- (6) Continuer, par le biais de l'IPEC et en collaboration avec les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les ONG et les organisations internationales comme l'UNICEF, à élaborer des programmes sectoriels et à les mettre à exécution, en prévoyant à la fois des activités de contrôle sur la situation du travail des enfants et des programmes de réadaptation qui devront comprendre la diffusion, par le biais des publications du BIT, des pratiques exemplaires en matière de systèmes de surveillance et de vérification.

-
- (7) Continuer, sur la base de la Déclaration, d'approfondir la relation de coopération qui l'unit au reste du système des Nations Unies et aux agences multilatérales, en tenant compte qu'il faut des stratégies internationales visant à l'élimination effective du travail des enfants et au renforcement des services d'inspection du travail.

Annexe 3

Réunion tripartite d'experts de la Région Afrique sur le rôle de l'inspection du travail dans la lutte contre le travail des enfants ARLAC, Harare, 17 – 21 septembre 2001

Résumé

I. Introduction

Cette réunion avait pour but de formuler, dans le cadre des normes internationales du travail pertinentes, des solutions africaines à des problèmes africains visant à abolir de façon durable les pires formes de travail des enfants en Afrique par une action efficace et coordonnée.

Les objectifs de cette réunion étaient de développer :

- la prise de conscience, le souci et l'enthousiasme nécessaires pour travailler ensemble sur la question des pires formes de travail des enfants;
- les modèles - africains et autres – de suivi examinés durant la réunion;
- un réseau de personnes-ressources capables de soutenir les efforts de suivi déployés à l'échelon local;
- l'apport de la région à la somme des connaissances collectées dans le monde sur les moyens de contrôler et de combattre les pires formes de travail des enfants.

La réunion était de composition tripartite et comprenait, outre des représentants des gouvernements, des organisations d'employeurs et de travailleurs, une ONG - Save the Children – siégeant en qualité d'observateur. Les représentants tripartites venaient de sept pays, à savoir l'Afrique du Sud, l'Egypte, l'Ethiopie, le Kenya, la Namibie, le Nigeria et le Zimbabwe. Des personnes-ressources de l'OIT/IPEC travaillant au Costa Rica, en Côte d'Ivoire, en Ouganda, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Tanzanie et en Zambie avaient été également invitées à partager leur expérience des modèles de contrôle et de suivi.

II. Recommandations

La Réunion tripartite d'experts a adopté à l'unanimité la série de recommandations suivantes :

Notant que :

Les Membres devraient observer la Déclaration sur les principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, 1998, qui fait obligation à tous les Etats Membres, du seul fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, promouvoir et réaliser les principes contenus dans toutes les normes essentielles du travail, dont l'abolition effective du travail des enfants;

Les Membres devraient ratifier les conventions de l'OIT y compris celles relatives au travail des enfants, en particulier la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973 et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, ainsi que celles qui concernent l'inspection du travail, notamment la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, le Protocole de 1995 à la convention sur l'inspection du travail, 1947, la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969, et la convention (n° 150) sur l'administration du travail, 1978; et celles qui ont trait à la sécurité et la santé au travail, en particulier la

convention n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 ainsi que la convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001. En outre, ils devraient tenir compte des recommandations complémentaires de l'OIT (n° 20, 81, 82, 133, 146, 158, 164, 190 et 192) pour formuler leur cadre directeur; et du fait que l'instruction élémentaire pour tous, le dialogue social, le travail décent et le respect des principes et droits fondamentaux au travail sont des préalables nécessaires à l'élimination du travail des enfants;

Considérant dans les Etats Membres africains :

- l'ampleur du problème du travail des enfants, dont l'Afrique a la plus forte incidence dans le monde;
- la pandémie du VIH/SIDA, qui a exacerbé les problèmes du travail des enfants et du dénuement dans lequel certains vivent déjà;
- la ratification par de nombreux pays africains des conventions n° 138 et n° 182 sur le travail des enfants; et l'adoption de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail;
- que le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) a été désigné par la communauté internationale comme l'instrument principalement chargé de conduire la lutte contre le travail des enfants;
- la gravité du problème, en particulier dans l'agriculture commerciale et à petite échelle, dans le secteur urbain informel et dans le travail domestique;
- que c'est aux services de l'inspection du travail qu'incombe la responsabilité légale d'assurer le suivi du travail des enfants et qu'en raison de l'insuffisance de leurs ressources ainsi que d'autres graves difficultés, ils ne peuvent couvrir convenablement tous les secteurs où sévit le travail des enfants;
- qu'aussi bien en Afrique que dans le reste du monde, de bonnes pratiques en matière de suivi sont en train de se mettre en place, qui impliquent les syndicats, les employeurs, ainsi que divers organismes publics, initiatives sociales bénévoles, ONG et organisations communautaires;
- que certains pays, ayant ratifié les conventions, ont déjà commencé à développer des processus de collaboration, et à engager des activités visant à éliminer le travail des enfants, en particulier ses pires formes, telles que la collecte de données, la réforme de la législation et le développement de plans d'action nationaux;
- que pour assurer une application effective de la législation, il est nécessaire de mettre sur pied des systèmes de suivi qui permettent aux mandants de l'OIT d'évaluer, à l'échelon national, les progrès accomplis en vue de l'abolition du travail des enfants, en visant en priorité ses pires formes;

La Réunion tripartite d'experts de la région Afrique sur le rôle de l'inspection du travail dans la lutte contre le travail des enfants qui s'est tenue à Harare du 17 au 21 septembre 2001, ayant pris en considération les recommandations de la précédente Réunion internationale tripartite d'experts sur l'inspection du travail et le travail des enfants réunie à Genève en septembre 1999, a adopté les recommandations suivantes :

- (1) Les Membres devraient reconnaître le rôle central du gouvernement, en particulier des services de l'inspection du travail, dans l'élaboration des politiques et dans la mise en œuvre des normes fondamentales relatives au travail des enfants;
- (2) Les Membres devraient veiller à mettre en place la législation nationale nécessaire pour combattre le travail des enfants, en particulier ses pires

formes, dans l'économie formelle et informelle et, le cas échéant, modifier la législation en vigueur afin qu'elle couvre l'ensemble de la population;

- (3) Les Membres devraient veiller à doter les services de l'inspection du travail de ressources financières et humaines suffisantes pour pouvoir remplir efficacement toutes les fonctions qu'implique le suivi du travail des enfants;
- (4) Les Membres devraient par conséquent renforcer leurs services d'inspection du travail, élaborer des systèmes et des politiques d'inspection fonctionnels, doter ces systèmes de ressources suffisantes et satisfaire pleinement aux obligations qui leur incombent en vertu des conventions nos 81 et 129 sur l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce et dans l'agriculture respectivement;;
- (5) Les Membres devraient, en particulier, veiller à ce que leurs services d'inspection du travail réorientent leurs programmes et leurs activités en faveur de méthodes d'intervention préventives et volontaristes plutôt qu'uniquement réactives;
- (6) Les Membres devraient veiller, dans le plein respect du tripartisme, à ce que les services de l'inspection du travail et les partenaires sociaux jouent un rôle clé dans l'élaboration de plans d'action et dans la conception et la mise en oeuvre des programmes et des projets de l'IPEC;
- (7) Les Membres devraient faire en sorte que des comités sur le travail des enfants créent, sous la direction des services de l'inspection du travail, des groupes de travail comprenant les mandants, et lorsque cela est approprié, d'autres groupes intéressés, chargés d'élaborer et de tester des modèles de suivi du travail des enfants;
- (8) Les Membres devraient mettre au point des approches multidisciplinaires intégrées de suivi qui tirent parti des avantages comparatifs et de la complémentarité des compétences des différents acteurs; notamment des services de l'inspection du travail, des organisations d'employeurs et de travailleurs, des initiatives locales bénévoles, des ONG et des organisations communautaires;
- (9) Les Membres devraient, notamment par l'intermédiaire des services de l'inspection du travail, créer et renforcer les liens avec les initiatives sociales bénévoles, telles que l'Initiative pour un Commerce Ethique, et explorer les possibilités d'une collaboration plus étroite de ces organismes avec les services de l'inspection du travail pour le suivi du travail des enfants;
- (10) Les Membres devraient veiller à ce que les stratégies, notamment les priorités en matière de suivi, se fondent sur des données nationales fiables sur la nature et l'étendue du travail des enfants désagrégées, autant que possible, sur la base des indications données au paragraphe 5(2) de la recommandation (n° 190) sur les pires formes de travail des enfants, 1999;
- (11) Les Membres devraient veiller à ce que les systèmes de contrôle et de suivi soient étroitement liés aux systèmes de protection sociale afin que les enfants soustraits au travail soient assurés d'avoir accès à l'instruction élémentaire et, si cela est possible et approprié, à la formation professionnelle, de manière à ce qu'ils ne s'en trouvent pas davantage marginalisés où ne tombent dans des formes de travail plus inacceptables;
- (12) Les Membres devraient veiller à ce que les activités d'appui aux systèmes de suivi s'inscrivent de façon cohérente dans le cadre des plans nationaux de développement afin que soient durablement assurés leur financement au sein

des services d'inspection du travail et leur complémentarité avec d'autres programmes sectoriels;

- (13) Les Membres devraient poursuivre sans relâche l'objectif de l'éducation obligatoire pour tous, considérée comme la stratégie la plus rentable pour combattre le travail des enfants, et solliciter l'aide nécessaire des partenaires internationaux au développement, y compris par des remises de dette;
- (14) Les services de l'inspection du travail devraient intégrer le suivi du travail des enfants parmi leurs fonctions, programmes et activités de base, conformément à l'article 3, paragraphe 1 de la convention n° 81 et à l'article 6, paragraphe 1 de la convention n° 129;
- (15) Les services de l'inspection du travail devraient établir et renforcer les mécanismes de coordination des actions de lutte contre le travail des enfants, en particulier contre ses pires formes, notamment ceux qui impliquent les partenaires sociaux et, si nécessaire, d'autres acteurs clé, tels que les initiatives sociales bénévoles;
- (16) Les services de l'inspection du travail devraient reconnaître et impliquer des intermédiaires dans le suivi du travail des enfants; en particulier les organisations d'employeurs et de travailleurs, les autorités locales, les fonctionnaires chargés de la vulgarisation agricole, les organisations communautaires, les ONG, les initiatives sociales bénévoles, les coopératives, les organisations de producteurs et les organisations confessionnelles, de façon à étendre la portée et accroître l'efficacité des mécanismes de suivi, notamment pour les enfants qui courent les plus grands risques, et en tenant compte de la situation particulière des filles;
- (17) Les services de l'inspection du travail devraient reconnaître l'importance primordiale des groupes de responsabilisation des femmes dans la lutte contre le travail des enfants;
- (18) Les services de l'inspection du travail devraient renforcer leur appui aux intermédiaires par des actions de sensibilisation, d'éducation et de conseil et s'assurer ainsi de l'efficacité des méthodes de suivi et de la crédibilité des résultats;
- (19) Pour assurer l'efficacité et la durabilité de leurs programmes de suivi destinés à lutter contre le travail des enfants, en particulier contre ses pires formes, les services de l'inspection du travail devraient interroger les enfants et mettre au point à cette fin des méthodes adaptées;
- (20) Les services de l'inspection du travail devraient élaborer des méthodes efficaces et novatrices de vérification de l'âge en se fondant sur les bonnes pratiques existantes et les Membres devraient soutenir ces démarches;
- (21) Les services de l'inspection du travail, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives et, le cas échéant, avec d'autres groupes concernés, devraient formuler une politique d'application spécifique pour traiter le problème du travail des enfants, en particulier de ses pires formes;
- (22) Les services de l'inspection du travail devraient formuler une politique d'application spécifique, claire et cohérente pour traiter efficacement des formes extrêmement dangereuses de travail des enfants, notamment lorsqu'il s'agit d'interrompre le travail des enfants avec effet immédiat ou de retirer des enfants des lieux de travail;

-
- (23) Les services de l'inspection du travail devraient accorder une attention particulière aux questions liées au genre et à la diversité linguistique dans leurs stratégies de suivi, notamment lorsqu'ils doivent faire face aux besoins des enfants les plus vulnérables;
- (24) Les services de l'inspection du travail devraient prendre en considération le Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail, qui souligne le rôle primordial de ces services : les effets de la pandémie VIH /SIDA sur le problème du travail des enfants et sur les enfants au travail; et, lorsqu'ils développent de bonnes pratiques de suivi, accorder une attention particulière aux enfants et aux familles souffrant du VIH/SIDA;
- (25) Les services de l'inspection du travail devraient mettre au point des indicateurs d'impact objectivement mesurables pour évaluer l'efficacité des systèmes de suivi du travail des enfants;
- (26) Les services de l'inspection du travail devraient renforcer encore la coopération régionale et internationale en matière de suivi du travail des enfants, par exemple par l'intermédiaire de l'Association internationale de l'inspection du travail;
- (27) Les employeurs devraient s'efforcer de renforcer leur engagement dans la lutte pour l'éradication du travail des enfants, notamment en soutenant le dialogue social et le rôle de l'inspection du travail, en mettant un terme à tout nouveau recrutement de main d'œuvre enfantine, et en participant aux procédures et aux programmes destinés à assurer aux enfants une transition entre le travail et une instruction élémentaire ou une formation professionnelle appropriée;
- (28) Le BIT devrait apporter son appui à l'élaboration de directives portant sur :
- des procédures relatives au retrait des enfants du travail
 - des stratégies efficaces de secours et de réadaptation; et
 - des critères de compétence et de bonnes pratiques en matière de suivi du travail des enfants;
- (29) L'OIT devrait accroître pour tous ses mandants, son assistance technique et son appui au renforcement des capacités afin de leur permettre de soutenir le travail accompli par les services de l'inspection du travail en matière de suivi. La communauté internationale devrait appuyer ces efforts par une assistance multilatérale et bilatérale;
- (30) Le Centre Régional africain de l'administration du travail (ARLAC), avec l'appui de l'IPEC et d'autres partenaires au développement des capacités institutionnelles, devrait être désigné en tant qu'institution régionale pour l'Afrique anglophone chargée de coordonner le travail de suivi du travail des enfants – notamment la promotion du dialogue social et du tripartisme dans ce contexte, la recherche, la formation, les services de conseil et d'information aux gouvernements, aux employeurs, aux syndicats et autres groupes concernés - en vue de renforcer les réseaux pour un meilleur partage de l'information et une meilleure diffusion des bonnes pratiques en la matière;
- (31) L'ARLAC devrait également envisager, entre autres mesures, d'assurer la coordination nécessaire pour l'élaboration d'un manuel intégré pour l'Afrique portant sur l'inspection du travail et le travail des enfants.
-