

CONFEDERATION SYNDICALE INTERNATIONALE
NIGER, SENEGAL ET LES NORMES FONDAMENTALES
DU TRAVAIL RECONNUES A L'ECHELON
INTERNATIONAL

RAPPORT EN PREVISION DE L'EXAMEN PAR LE CONSEIL GENERAL DE
L'OMC DES POLITIQUES COMMERCIALES DU NIGER ET DU SENEGAL

(Genève, 11-13 Novembre 2009)

ABREGE

Le Niger et le Sénégal ont ratifié les huit normes fondamentales du travail de l'OIT.

Toutefois, dans chaque domaine, Le Niger et le Sénégal doivent, dans la législation comme dans la pratique adopter des mesures pour satisfaire aux engagements auxquels ils ont souscrit à Singapour, à Genève et à Doha dans les Déclarations ministérielles de l'OMC au cours de la période 1996-2001, et dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail adoptée en juin 1998.

Le Niger et le Sénégal ont ratifié les normes fondamentales concernant la liberté syndicale. Au Niger cependant, le dialogue social reste trop faible et le droit de grève connaît certaines restrictions. En pratique les syndicalistes sont souvent victimes de discrimination. Au Sénégal la liberté syndicale est entachée de plusieurs restrictions notamment la possible dissolution d'un syndicat par simple voie administrative. Le droit de grève est également limité entre autres par la possibilité de réquisitionner des travailleurs pour remplacer les grévistes. Les organisations syndicales dénoncent le harcèlement dont les syndicalistes sont souvent victimes et déplorent le non-respect des engagements pris entre partenaires sociaux.

Le Niger et le Sénégal ont ratifié les Conventions sur la non-discrimination. Cependant au Niger les femmes sont victimes de sérieuses discriminations sur le marché du travail. L'absence de données statistiques systématiques sur la situation des hommes et des femmes rend difficile la visualisation de l'étendu de la discrimination de genre. Une politique nationale, cohérente, et efficace en vue de la promotion des femmes sur le marché du travail fait cruellement défaut, la lutte contre la discrimination restant partielle et peu efficace. Les femmes représentent les deux tiers de ceux vivant en dessous du seuil de pauvreté absolue. Au Sénégal, des progrès en matière d'égalité hommes/femmes ont été réalisés tant sur le plan législatif que dans la scolarisation des filles. Cependant dans la pratique la position des femmes sur le marché du travail reste beaucoup moins favorable que celle des hommes et des efforts importants restent à faire pour que les femmes puissent effectivement jouir des mêmes droits que les hommes en matière de rémunération et d'accès à l'emploi.

Le Niger et le Sénégal ont ratifié les Conventions relatives au travail des enfants. Au Niger le travail des enfants y compris sous ses pires formes est un problème récurrent. Les mécanismes assurant le respect de la législation relative au travail des enfants sont limités et peu efficaces. Les sanctions en cas d'infractions ne sont

pas toujours appliquées et restent assez peu dissuasives. De manière générale l'action gouvernementale pour la protection et le bien-être des enfants est très insuffisante. Au Sénégal, malgré l'existence de plusieurs programmes gouvernementaux pour lutter contre le travail des enfants, ce phénomène qui concerne 36.7% des enfants âgés de 5 à 17 ans est encore trop répandu. Les pires formes de travail des enfants existent notamment dans les mines. Le cas des enfants mendiants talibés exploités à des fins purement économiques par des marabouts sans scrupules est extrêmement inquiétant et requière des actions plus fortes de la part du gouvernement.

Le Niger et le Sénégal ont ratifié les Conventions relatives au travail forcé. Au Niger le travail forcé et l'esclavage continuent d'exister. Les efforts du gouvernement pour faire cesser ces pratiques doivent s'intensifier. Il est notamment essentiel de garantir que les victimes d'esclavage ou de travail forcé puissent effectivement, dans la pratique, faire valoir leurs droits. Au Sénégal, la législation sur le travail forcé n'est pas en conformité avec les Conventions. En pratique la traite d'êtres humains y compris d'enfants à des fins d'exploitation économique ou sexuelle est un problème.

LE NIGER, LE SENEGAL ET LES NORMES FONDAMENTALES DU TRAVAIL, RECONNUES À L'ÉCHELON INTERNATIONAL

Introduction

Ce rapport sur le respect par le Niger et le Sénégal des normes fondamentales du travail reconnues à l'échelon international s'inscrit dans une série de rapports produits par la CSI conformément à la Déclaration ministérielle adoptée lors de la première Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (Singapour, 9-13 décembre 1996) et ratifiée lors de la deuxième Conférence ministérielle de l'OMC (Genève, 18-20 mai 1998) dans laquelle les ministres déclaraient: "Nous renouvelons notre engagement envers le respect des normes fondamentales du travail reconnues à l'échelon international". La quatrième Conférence ministérielle (Doha, 9-14 novembre 2001) a réitéré cet engagement. Ces normes ont été à nouveau défendues dans la Déclaration de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée par les 174 pays membres de l'OIT lors de la Conférence internationale du travail de juin 1998.

Au Niger, les organisations syndicales affiliées à la CSI sont la Confédération Nigérienne du Travail (CNT) et l'Union des Syndicats des Travailleurs du Niger (USTN).

Au Sénégal les organisations affiliées à la CSI sont la Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS), la Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal - Forces du Changement (CNTS-FC), l'Union Nationale des Syndicats Autonomes du Sénégal (UNSAS), Confédération des Syndicats Autonomes du Sénégal (CSA) et l'Union Démocratique des Travailleurs du Sénégal (UDTS).

I. Liberté syndicale et droit de négociation collective

Le Niger a ratifié en 1961 la Convention N° 87 (1948) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et en 1962 la Convention N° 98 (1949) de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective.

Le Sénégal a ratifié en 1960 la Convention N° 87 (1948) de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et en 1961 la Convention N° 98 (1949) de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective.

Niger :

A l'exception des militaires, les travailleurs ont le droit de s'associer et de négocier collectivement leurs conditions de travail. La liberté d'association est reconnue dans la constitution et la loi. Cependant dans la législation comme dans la pratique, il existe des restrictions dans les secteurs privé et public.

Le droit de grève est limité. La Commission d'Experts pour l'Application des Conventions et Recommandations de l'OIT (CEACR) demande au gouvernement depuis de nombreuses années de modifier l'article 9 de l'ordonnance no 96-009 du 21 mars 1996 fixant les conditions d'exercice du droit de grève des agents de l'Etat et des collectivités territoriales afin de restreindre son application aux seuls cas où un arrêt de travail peut provoquer une crise nationale aiguë, aux fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat, ou encore aux services essentiels au sens strict du terme. A ce jour, le gouvernement n'a toujours pas pris les mesures correspondantes.

Dans la pratique des menaces de licenciements pèsent à l'encontre des travailleurs qui participent à des activités syndicales. Ceci a amené la Commission de l'OIT (CEACR) à insister sur le fait que la protection accordée aux travailleurs et aux dirigeants syndicaux contre les actes de discrimination antisyndicale constitue un aspect capital de la liberté syndicale. Pourtant le gouvernement n'a pas pris toutes les mesures nécessaires afin de lutter contre le harcèlement et la discrimination anti syndicale.

De source syndicale, le gouvernement n'est pas suffisamment actif pour promouvoir le dialogue social et le tripartisme dans le pays.

Sénégal :

La liberté syndicale et le droit de grève sont garantis par la Constitution, avec toutefois des restrictions. Le droit à la négociation collective est reconnu.

Les pouvoirs publics sont dotés d'amples attributions qui leur permettent de dissoudre un syndicat par simple autorité administrative. La Commission d'experts de l'OIT (CEACR) rappelle depuis plusieurs années la nécessité de modifier la législation nationale afin de protéger les organisations syndicales contre la dissolution par voie administrative conformément à l'article 4 de la convention. Les mesures correspondantes n'ont pas encore été prises par le gouvernement.

Les mineurs de plus de 16 ans peuvent adhérer à un syndicat à moins qu'un de leurs parents ne s'y oppose. Or ces dispositions ne sont pas conformes aux normes internationales qui prévoient que tous les travailleurs sont libres de joindre un syndicat de leur choix.

Les syndicats notent des problèmes de discrimination dans la reconnaissance des organisations de travailleurs par les autorités publiques. A ce propos, la Commission d'experts de l'OIT (CEACR) a demandé au gouvernement d'abroger certaines dispositions législatives, notamment celles concernant la moralité et la capacité des dirigeants syndicaux, ou celles qui octroient de fait aux autorités un pouvoir d'approbation préalable discrétionnaire. Ces dispositions sont en effet contraires à la convention.

Il existe également des limites au droit de grève. Tout d'abord la Constitution de 2001 stipule que l'action de grève ne doit pas enfreindre la liberté de travailler ou mettre l'entreprise en danger. Ces provisions ouvrent la voie à des interprétations abusives quant à l'exercice du droit de grève.

De plus en cas d'arrêt de travail, les autorités jouissent d'amples pouvoirs pour réquisitionner des travailleurs d'entreprises privées, de services publics et d'établissements de l'État, en invoquant la sécurité des personnes et des biens, le maintien de l'ordre public, la continuité des services publics ou la nécessité de remplir les besoins essentiels du pays. Or ces situations ne sont pas définies de façon précise ce qui permet une interprétation abusive. La Commission d'experts de l'OIT (CEACR) a donc, à maintes reprises, rappelé que la réquisition devait se limiter exclusivement au maintien des services essentiels au sens strict du terme (c'est à dire dont l'interruption mettrait en danger, l'ensemble ou une partie de la population), aux fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'État et aux cas de crise nationale aiguë. Le gouvernement n'a toujours pas pris les mesures correspondantes.

Enfin la loi prévoit que le lieu de travail ou ses alentours immédiats ne peuvent pas être occupés durant une grève. Or selon la Commission d'experts de l'OIT ces restrictions (prévues à l'article L.276 du Code) ne peuvent s'appliquer que dans les cas où les grèves perdraient leur caractère pacifique.

L'exercice des droits syndicaux dans la pratique :

Les organisations syndicales dénoncent le harcèlement dont les syndicalistes sont victimes et déplorent le non-respect des engagements pris entre les partenaires sociaux. En outre l'année 2008 a été marquée par nombre de mobilisations liées à la diminution du pouvoir d'achat qui ont parfois été sévèrement réprimées.

En 2008 un cadre tripartite de dialogue social a été instauré. Le Comité national de dialogue social (CNDS) fonctionne à présent mais n'a pas encore réussi à apporter les réponses adéquates aux revendications des travailleurs. En mai 2008, les principales organisations syndicales du pays ont organisé une grève générale pour protester contre le refus des autorités et du patronat de réviser les salaires de la majorité des travailleurs, alors que le prix des denrées alimentaires, de biens et de services essentiels ont monté en flèche. Le statu quo est particulièrement préoccupant dans le secteur de l'éducation où les syndicats ont dénoncé la décision du gouvernement de morceler les compétences en créant trois portefeuilles ministériels. Ainsi, en novembre, lors d'une réunion rassemblant des représentants du gouvernement, des syndicats et des parents d'élèves, le Syndicat unique et démocratique des enseignants du Sénégal (SUDES) s'est insurgé contre la paralysie du système de concertation qui contraint les syndicats à recourir au dépôt d'un préavis de grève pour être sûr de pouvoir rencontrer les autorités. De même, à chaque annonce de grève, les autorités ont pris l'habitude de menacer de sanctions les grévistes.

En juin 2008, la gendarmerie a empêché la tenue d'une réunion de syndicats d'employés sénégalais de l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA). Les forces de l'ordre en tenue anti-émeute s'étaient déployées autour du local où devait se tenir l'assemblée de l'ASECNA près de l'aéroport de Dakar. Le Collectif réunissant six organisations syndicales et qui avait déposé un préavis de grève de dix jours a reporté la réunion « pour ne pas céder à la provocation ». Les jours précédents, plusieurs responsables du Collectif avaient été convoqués et interrogés par la police sur ce préavis de grève.

Conclusion :

Le Niger a ratifié les normes fondamentales concernant la liberté syndicale, cependant le dialogue social reste trop faible et le droit de grève connaît certaines restrictions. En pratique les syndicalistes sont souvent victimes de discrimination.

Le Sénégal a ratifié les normes fondamentales concernant la liberté syndicale mais plusieurs restrictions persistent notamment la possible dissolution d'un syndicat par simple voie administrative. Le droit de grève est également limité entre autres par la possibilité de réquisitionner des travailleurs pour remplacer les grévistes. Les organisations syndicales dénoncent le harcèlement dont les syndicalistes sont souvent victimes et déplorent le non-respect des engagements pris entre partenaires sociaux.

II. Discrimination et égalité de rémunération

En 1966, le Niger a ratifié la Convention N° 100 (1951) de l'OIT sur l'égalité de rémunération et en 1962 la Convention N° 111 de l'OIT (1958) concernant la discrimination dans l'emploi et la profession.

En 1962, le Sénégal a ratifié la Convention N° 100 (1951) de l'OIT sur l'égalité de rémunération et en 1967 la Convention N° 111 de l'OIT (1958) concernant la discrimination dans l'emploi et la profession.

Niger :

Le principe de non discrimination est inscrit dans la législation du travail. Des révisions récentes du Code pénal ont permis d'introduire le délit de harcèlement sexuel. L'application de la loi no 2000-008 a introduit un système de quotas pour garantir l'accès des femmes à la fonction publique.

Cependant sur plusieurs points la loi n'est pas en conformité avec les Conventions.

Le décret no 60-S/MFP/T portant règlement sur la rémunération et les avantages matériels divers alloués aux fonctionnaires des administrations et établissements publics prévoit que, sauf si elle est chef de famille, la femme ne peut bénéficier des allocations familiales sans faire recours à la voie judiciaire. Or en vertu de la convention, toutes prestations ou allocations s'ajoutant au salaire de base doivent être accordés sur des bases égales aux hommes et aux femmes. La Commission d'experts de

l'OIT (CEACR) a donc demandé au gouvernement de supprimer ces dispositions discriminatoires afin d'assurer que les allocations familiales dans la fonction publique soient accessibles aux femmes comme aux hommes sans discrimination. A ce jour le gouvernement n'a pas pris les mesures nécessaires.

L'article 38 de la convention collective interprofessionnelle du 15 décembre 1972, ne prend toujours pas en considération la notion de salaire égal pour «travail de valeur égale» malgré de nombreuses demandes de la Commission d'experts de l'OIT.

L'absence de statistiques nationales sur les revenus des hommes et des femmes rend difficile le suivi du principe de non-discrimination en matière de rémunération. La Commission d'experts de l'OIT a demandé au gouvernement de mettre en place un système de statistiques différenciant les hommes et les femmes, en vain.

Dans la pratique les discriminations hommes/femmes restent importantes en matière d'emploi et de rémunération bien qu'une nouvelle commission nationale de lutte contre les survivances du travail forcé et la discrimination a été récemment créée avec la représentation d'une organisation de travailleurs et d'une organisation d'employeurs.

Le gouvernement n'a pas formulé de politique nationale cohérente et efficace visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement et il n'y a pas ou peu de suivi des quelques mesures prises. Peu de programmes éducatifs et autres activités de promotion et de sensibilisation par rapport à l'égalité dans l'emploi et la profession sont mis en œuvre par le gouvernement.

D'après des informations communiquées par le gouvernement au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le pourcentage de femmes travaillant dans les secteurs parapublic et privé est passé de 14% en 2000 à 22% en 2005.

Selon l'UNICEF 63% de la population du Niger vit en dessous du seuil de pauvreté absolue, les femmes constituant les deux tiers de ce groupe. L'UNICEF affirme par ailleurs que la situation des femmes se caractérise par le taux élevé de fécondité, des disparités importantes avec les hommes en termes de santé, d'éducation et d'alphabétisation et un taux élevé de mortalité maternelle.

L'UNESCO affirme pour sa part qu'en 2005, le taux de fréquentation scolaire au primaire est de 46% chez les garçons et de 33% chez les filles, et au secondaire de 9% chez les garçons et de 6% chez les filles. Selon le gouvernement et le rapport sur les statistiques de l'éducation de base pour 2005-06, les taux nets de scolarisation pour les enfants âgés de 7 à 12 ans sont de 54% pour les garçons et de 38% pour les filles.

En pratique la ségrégation sur le marché du travail est grande et les femmes sont surreprésentées dans les activités peu lucratives telles que les travaux domestique ou agricole ainsi que dans l'économie informelle.

Sénégal:

Le principe de non discrimination est repris dans la loi du travail. L'article 105 du Code du travail prévoit que, lorsque les conditions de travail, les qualifications professionnelles et le rendement sont égaux, le salaire sera égal pour tous les travailleurs quels que soient leur origine, leur sexe, leur âge ou leur statut. Cependant la commission d'experts de l'OIT (CEACR) estime que les qualifications ou le rendement d'un travailleur ne constituent pas une base suffisante pour l'application du principe établi par la convention, en particulier lorsque les hommes et les femmes, dans la pratique, effectuent un travail de nature différente mais qui est quand même de valeur égale. La Commission a donc demandé au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer que le principe de salaire égal pour travail de valeur égale soit effectivement respecté.

Dans la pratique, les syndicats estiment que les femmes reçoivent une rémunération inférieure à celle des hommes pour un travail de valeur égale notamment en raison des avantages fiscaux accordés pour charges familiales uniquement aux hommes.

Au cours des dernières années plusieurs décrets ont été adoptés afin de faire progresser l'égalité hommes/femmes. Une Stratégie nationale sur l'égalité et l'équité de genre (SNEEG) a été lancée en décembre 2007 après avoir été élaborée avec le concours des organisations d'employeurs et de travailleurs. Les femmes sont actuellement recrutées dans la douane (depuis 2005), la police nationale (depuis 2006), l'armée (depuis 2007) et la gendarmerie (depuis 2006), des domaines qui étaient traditionnellement réservés aux hommes. Des activités de sensibilisation au sujet du principe de la convention sont régulièrement menées à l'égard des acteurs concernés. Néanmoins, l'absence de données statistiques rend difficile une évaluation des progrès accomplis dans l'application des conventions.

La Commission d'experts de l'OIT a insisté sur la nécessité pour le gouvernement de poursuivre la révision de la législation, en particulier du Code de la famille. En effet la Commission estime que des mesures supplémentaires doivent être prises pour faire face aux déséquilibres qui existent encore actuellement entre les hommes et les femmes en matière d'éducation, d'emploi et de profession. Ces mesures supplémentaires devraient inclure notamment l'adoption d'une politique de prévention, la promotion de l'égalité au travail et dans la société en général, en évitant toute supposition stéréotypée sur les aspirations des femmes, leurs capacités et leurs rôles sociaux.

Selon l'UNICEF, le taux d'alphabétisation des jeunes hommes (15–24 ans), sur la période 2000–2007 est de 59% tandis que celui des jeunes femmes est de 44%. De nombreux efforts ont été réalisés pour augmenter le taux de scolarisation net des filles dans le primaire. Il se situe aujourd'hui sensiblement au même niveau que celui des garçons. Cependant des écarts d'environ 5 points persistent dans les taux de scolarisation entre les garçons et les filles du secondaire.

Selon les données statistiques fournies par le gouvernement, 22,6% des fonctionnaires sont des femmes, avec une très forte concentration dans les professions liées à la santé

et aux affaires sociales. Cependant la proportion des femmes dans la catégorie A (la plus élevée de la fonction publique) est de 8,7% seulement.

Dans la pratique la position des femmes sur le marché de l'emploi est moins favorable que celles des hommes. Elles sont surreprésentées dans les emplois peu rémunérés et à faible potentiel tels que le travail domestique (90% des travailleurs domestiques sont des femmes) ou agricole (85% de ces emplois sont occupés par des femmes).

Conclusion :

Au Niger les femmes sont victimes de discrimination sur le marché du travail. L'absence de données statistiques systématiques sur la situation des hommes et des femmes rend difficile la visualisation de l'étendu de la discrimination de genre. Une politique nationale, cohérente, et efficace en vue de la promotion des femmes sur le marché du travail fait cruellement défaut, la lutte contre la discrimination restant partielle et peu efficiente. Les femmes représentent les deux tiers de ceux vivant en dessous du seuil de pauvreté absolue.

Au Sénégal, des progrès en matière d'égalité hommes/femmes ont été réalisés tant sur le plan législatif que dans la scolarisation des filles. Cependant dans la pratique la position des femmes sur le marché du travail reste beaucoup moins favorable que celle des hommes et des efforts importants restent à faire afin d'assurer que les femmes puissent effectivement jouir des mêmes droits que les hommes en matière de rémunération et d'accès à l'emploi.

III. Travail des enfants

En 1978 le Niger a ratifié la Convention N° 138 (1973) de l'OIT sur l'âge minimum d'accès à l'emploi et en 2000 la Convention N° 182 (1999) sur les pires formes de travail des enfants.

En 1999 le Sénégal a ratifié la Convention N° 138 (1973) de l'OIT sur l'âge minimum d'accès à l'emploi et en 2000 la Convention N° 182 (1999) sur les pires formes de travail des enfants.

Niger :

En principe, l'école est obligatoire, gratuite et universelle pour une durée de 6 ans. La loi interdit le travail des enfants de moins de 14 ans, sauf application de décrets spécifiques. Les statistiques indiquent cependant que seule une minorité d'enfant suivent une scolarité primaire (voir section II sur les discriminations).

Le décret no 67- 126/MFP/T du 7 septembre 1967 autorise l'emploi d'enfants âgés de plus de 16 ans y compris pour des travaux dangereux. Sur ce point la législation n'est

pas en conformité avec les Conventions qui n'autorisent l'emploi dès 16 ans que si la santé, la sécurité et la moralité des enfants sont pleinement garanties.

Dans la pratique de nombreux enfants travaillent. Selon les informations disponibles et les enquêtes menées par l'OIT/IPEC, plus de 85% des enfants qui travaillent ont moins de 15 ans (31% ont entre 10 et 12 ans et 54% entre 13 et 14 ans). Les enfants sont également employés dans des travaux extrêmement pénibles, en violation des Conventions. On notera notamment:

Vente et traite d'enfants :

Une Mission d'investigation de l'OIT de haut niveau, s'est rendue en janvier 2006 au Niger afin d'étudier l'existence d'une traite interne de jeunes gens destinés au travail domestique, à leur exploitation sexuelle ou économique. La Mission a révélé que *«le Niger serait également un pays d'origine et de destination en ce qui concerne le trafic d'êtres humains, y compris des enfants»* et que *«les réseaux de trafic des personnes seraient alimentés, surtout à Niamey, par des adolescentes recrutées principalement au Nigéria, au Togo, au Bénin et au Ghana sous prétexte d'un avenir professionnel radieux, en fait pour accomplir des tâches traditionnellement jugées avilissantes dans la société nigérienne (tâches domestiques) ou interdites par la religion (travailler dans les bars ou restaurants, etc.)»*.

La Mission a donc recommandé de compléter le cadre juridique afin de prévenir, réprimer et punir la traite et les pires formes de travail des enfants. Bien que les articles 255 et 258 du Code pénal punissent l'enlèvement des mineurs de moins de 18 ans, le Niger ne dispose toujours pas à ce jour de législation spécifique sur la traite de personnes.

Mendicité forcée:

L'article 179 du Code pénal punit la mendicité et l'article 181 punit les parents de mineurs de moins de 18 ans se livrant à la mendicité, et tous ceux qui les auraient invités à mendier ou qui en tireraient sciemment profit. Cependant dans la pratique la mendicité des enfants demeure un phénomène commun. De nombreuses familles confient leurs enfants, pour des raisons économiques et religieuses, dès l'âge de 5 ou 6 ans, à un guide spirituel (marabout) avec qui ils vivent jusqu'à l'âge de 15 ou 16 ans. Durant cette période, le guide spirituel a un contrôle total sur les enfants. Il se charge de leur enseigner la religion et en retour les oblige à effectuer diverses tâches, dont celle de mendier. La commission d'experts de l'OIT s'est dite gravement préoccupée de *«l'instrumentalisation»* des enfants à des fins purement économiques par certains marabouts et la vulnérabilité des enfants ainsi exposés.

Les actions gouvernementales pour retirer des rues les enfants de moins de 18 ans se livrant à la mendicité demeurent faibles. De plus le gouvernement n'a pas mis tout en

œuvre afin de punir les marabouts sans scrupule qui utilisent les enfants à des fins purement économiques.

Travaux dangereux :

Une étude de 1999 du BIT sur le travail des enfants dans les petites exploitations minières a montré que le travail des enfants y est répandu, principalement dans l'économie informelle. Or l'extraction minière est un travail extrêmement dangereux. Il est donc regrettable que la législation nationale sur la protection des enfants contre le travail souterrain dans les mines ne s'applique pas aux sites informels des mines et carrières. Le gouvernement participe cependant au projet de l'OIT/IPEC intitulé «Prévention et élimination du travail des enfants dans les mines d'or artisanales en Afrique de l'Ouest».

Renforcer l'action gouvernementale

D'une manière générale, les actions du gouvernement pour lutter contre le travail des enfants restent bien en deçà des besoins et le soutien financier est bien trop insuffisant. Le gouvernement devrait prioriser davantage le bien être des mineurs et la lutte contre les pires formes de travail des enfants.

Cependant quelques efforts gouvernementaux sont à noter notamment en matière de scolarisation (en particulier des filles), de sensibilisation et de mobilisation des communautés et autres acteurs dans la lutte contre le travail des enfants. Mais ces efforts demeurent largement insuffisants et de manière générale, il importe de renforcer la qualité de l'éducation au Niger, puisque cela demeure la meilleure façon de lutter contre le travail des enfants. La commission d'experts de l'OIT s'est dite fortement préoccupée par le faible taux de scolarisation et l'importance de l'analphabétisme. La Mission d'investigation recommande «d'améliorer le fonctionnement du système éducatif afin d'assurer l'accès de tous à une éducation de qualité».

Concernant les pires formes du travail des enfants, la commission d'experts de l'OIT, a à plusieurs occasions prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les sanctions pénales imposées par la loi concernant l'enlèvement d'enfants, la mendicité et l'utilisation des enfants dans les travaux dangereux, notamment dans les mines et carrières, soient réellement efficaces et strictement appliquées. Des actions fortes du gouvernement sur ces points sont toujours attendues.

Sénégal :

La loi stipule que l'école est gratuite et obligatoire pour tous les enfants de 6 à 16 ans. Lors de la ratification de la convention, le gouvernement a spécifié que l'âge minimum d'admission au travail est de 15 ans au Sénégal.

L'article L.145 du Code du travail prévoit qu'il est possible de déroger à l'âge minimum d'admission à l'emploi par arrêté du ministre chargé du travail. Or cet article est contraire aux dispositions de la convention qui prévoit explicitement les cas de dérogations à l'âge minimum d'admission à l'emploi. La Commission d'experts de l'OIT (CEACR) a donc demandé au gouvernement de modifier la législation en conséquence.

L'article 1 de l'arrêté no 3748/MFPTEOP/DTSS du 6 juin 2003 relatif au travail des enfants prévoit que l'âge minimum d'admission aux travaux dangereux est de 18 ans. Toutefois cet arrêté fixant la nature des travaux dangereux interdits aux enfants prévoit que certains travaux figurant parmi les travaux dangereux pourraient être effectués par des personnes âgées de moins de 16 ans. Ainsi, par exemple en vertu de l'article 7 de l'arrêté, le travail dans les galeries souterraines des mines et carrières est autorisé pour les enfants de sexe masculin âgés de moins de 16 ans. La commission d'experts de l'OIT (CEARC) a demandé au gouvernement de mettre sa législation en conformité avec les Conventions.

Le gouvernement participe au projet de l'OIT/IPEC intitulé «Contribution à l'abolition du travail des enfants en Afrique francophone», et au Programme assorti de délais (PAD) sur les pires formes de travail des enfants de l'OIT/IPEC. Le gouvernement a également adopté une stratégie de mise en œuvre d'initiatives nationales de lutte contre le travail des enfants par l'éducation, la formation professionnelle et l'apprentissage.

Cependant dans la pratique le nombre d'enfants travaillant reste élevé. Selon des statistiques fournies par le gouvernement et réalisées en 2005, 36,7% (soit 1 378 724) des enfants âgés de 5 à 17 ans sont impliqués dans une activité ou du travail et plus de deux enfants sur dix âgés de 5 à 9 ans avaient déjà travaillé en 2005. Les secteurs dans lesquelles les enfants travaillent sont les travaux ménagers, le secteur agricole, l'élevage, la pêche, l'artisanat et la vente.

Le phénomène des enfants talibés est particulièrement inquiétant. En effet selon le rapport de l'UNICEF de 2006 intitulé «La traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants en Afrique de l'Ouest et du Centre», la traite interne existe au Sénégal, des zones rurales vers les zones urbaines, notamment pour les enfants talibés qui mendient dans les rues de Dakar. Une étude conjointe de 2007 de l'UNICEF, l'OIT et la Banque mondiale a identifié 7.600 enfants mendiants à Dakar. Selon l'étude la plupart de ces enfants avaient une dizaine d'années et étaient en général mal nourris et enclins aux maladies. En 2006 le Comité des droits de l'enfant s'est dit inquiet du grand nombre d'enfants qui travaillent et, en particulier, des pratiques actuelles dans les écoles coraniques dirigées par des marabouts qui consistent à utiliser à grande échelle les talibés à des fins économiques en les envoyant travailler dans des champs agricoles ou mendier dans les rues ou effectuer d'autres travaux illégaux qui rapportent de l'argent, les empêchant ainsi d'avoir accès à la santé, à l'éducation et à de bonnes conditions de vie. La Commission d'experts de l'OIT (CEACR) a prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour appliquer la législation

nationale sur la mendicité et punir les marabouts qui utilisent les enfants à des fins purement économiques.

Conclusion :

Au Niger le travail des enfants y compris sous ses pires formes est un problème récurrent. Les mécanismes assurant le respect de la législation relative au travail des enfants sont limités et peu efficaces. Les sanctions en cas d'infractions ne sont pas toujours appliquées et restent assez peu dissuasives. De manière générale l'action gouvernementale pour la protection et le bien-être des enfants est très insuffisante.

Au Sénégal, malgré l'existence de plusieurs programmes gouvernementaux pour lutter contre le travail des enfants, ce phénomène qui concerne 36.7% des enfants âgés de 5 à 17 ans est encore trop répandu. Les pires formes de travail des enfants existent notamment dans les mines. Le cas des enfants mendiants talibés exploités à des fins purement économiques par des marabouts sans scrupules est extrêmement inquiétant et requière des actions plus fortes de la part du gouvernement.

IV. Travail forcé

En 1961 le Niger a ratifié la Convention N° 29 (1930) de l'OIT sur le travail forcé et en 1962 la Convention N° 105 (1957) de l'OIT sur la l'abolition du travail forcé.

En 1960 le Sénégal a ratifié la Convention N° 29 (1930) de l'OIT sur le travail forcé et en 1961 la Convention N° 105 (1957) de l'OIT sur la l'abolition du travail forcé.

Niger :

La loi interdit le travail forcé ou obligatoire ainsi que l'esclavage.

Cependant dans la pratique, l'esclavage continue d'exister. En 2004 la Commission des normes de l'OIT affirmait qu'il existe au Niger un esclavage archaïque qui continue de se manifester au sein des communautés nomades et que le statut d'esclave continue à être transmis par la naissance aux personnes issues de certains groupes ethniques. Le maître dispose de l'esclave à titre gratuit ou onéreux. Les relations entre maîtres et esclaves sont basées sur l'exploitation directe. Ces derniers sont tenus de travailler pour leur maître sans percevoir de salaire, essentiellement en tant que bergers, travailleurs agricoles ou employés domestiques.

Sur le plan législatif, la loi no 2003-025 du 13 juin 2003 a ajouté dans le Code pénal une section consacrée à l'esclavage. Le fait de réduire autrui en esclavage ou d'inciter autrui à aliéner sa liberté ou sa dignité ou celle d'une personne à sa charge pour être réduit en esclavage est puni d'une peine d'emprisonnement de dix à trente ans et d'une amende. Sur le plan de la sensibilisation, des activités ont été menées en particulier auprès des chefs traditionnels. Une Commission nationale de lutte contre les

survivances du travail forcé et la discrimination a été instituée en 2006 et a établi un plan national de lutte contre les survivances du travail forcé et la discrimination.

Malgré ces efforts récents, les mesures prises par le gouvernement sont d'une part insuffisantes et d'autre part elles ne sont pas toujours mises en œuvre efficacement.

Ainsi la commission d'experts de l'OIT (CEACR) a rappelé au gouvernement que, conformément à l'article 25 de la convention, celui-ci doit s'assurer que les sanctions pénales imposées par la loi soient réellement efficaces et strictement appliquées. En pratique en effet, de nombreuses victimes d'esclavage ne revendiquent pas leurs droits. La peur des représailles est une des raisons tout comme le manque d'alternatives viables pour les esclaves libérés. De plus dans certains cas, les sanctions pénales appliquées aux auteurs de crimes d'esclavage ont été peu dissuasives. Des actions fortes du gouvernement sont attendues sur ces points. En particulier le gouvernement devrait s'assurer que dans la pratique les victimes sont effectivement en mesure de s'adresser aux autorités policières et judiciaires pour faire valoir leurs droits.

La traite des êtres humains est un problème au Niger. A ce jour, et malgré plusieurs rappels de la Commission d'experts de l'OIT, le gouvernement nigérien n'a toujours pas pris de mesures adéquates en vue de prévenir, réprimer et punir la traite de personnes en vue de leur exploitation. Le manque d'information concernant l'ampleur de la traite des femmes et des filles a particulièrement inquiété le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

La loi sur l'emprisonnement des vagabonds n'est pas en conformité avec les Conventions. Selon les articles 177 et 178 du Code pénal, les vagabonds, qui sont définis comme ceux qui n'ont pas de domicile certain ni moyens de subsistance et n'exercent habituellement ni métier ni profession, sont passibles d'un emprisonnement de trois à six mois. Soulignant que les dispositions légales qui répriment le vagabondage et en donnent une définition excessivement large peuvent servir de moyens de contrainte directe ou indirecte au travail, la commission d'experts de l'OIT (CEACR) a demandé au gouvernement de modifier la législation de manière à ce que seules les personnes qui perturbent l'ordre public par des actes illicites puissent encourir des peines. Le gouvernement n'a toujours pas agit sur ces points.

Sénégal :

La loi interdit le travail forcé ou obligatoire. Cependant sur plusieurs points, la loi n'est pas en conformité avec les conventions:

En cas de grève, l'article L.276 du Code du travail permet à l'autorité administrative de réquisitionner des travailleurs d'entreprises privées et des services et établissements publics afin de garantir la sécurité des personnes et des biens, le maintien de l'ordre

public, la continuité des services publics ou la satisfaction des besoins essentiels de la nation. Tout travailleur n'ayant pas déféré à l'ordre de réquisition est passible d'une amende et/ou d'une peine de prison de trois mois à un an. La commission d'experts de l'OIT qui a par ailleurs souligné que le recours au remplacement des grévistes porte sérieusement atteinte au droit de grève, estime qu'infliger une peine de prison aux travailleurs qui ne défèrent pas à un ordre de réquisition est en contradiction avec les Conventions. Le gouvernement n'a cependant toujours pas amendé sa législation.

Les dispositions de l'article L.276, dernier alinéa, du Code du travail stipulent que l'exercice du droit de grève ne peut s'accompagner d'occupation des lieux de travail ou de leurs abords immédiats, sous peine de sanctions telles qu'une amende, la perte du droit aux indemnités ou une peine de prison de trois mois à un an. La Commission d'experts de l'OIT a demandé au gouvernement de modifier ces dispositions afin de supprimer le caractère pénal des sanctions prévues. De plus selon les Conventions le droit d'occuper les lieux de travail ou leurs abords immédiats doit être garanti tant que la grève garde son caractère pacifique. A ce jour le gouvernement n'a toujours pas pris les mesures nécessaires.

En ce qui concerne le trafic d'êtres humains, la loi de 2005 relative à la lutte contre la traite de personnes et pratiques assimilées et à la protection des victimes de la traite définit la traite de personnes et prévoit une peine d'emprisonnement de cinq à dix ans ainsi qu'une amende de cinq à vingt millions de francs. Cette loi contient des dispositions relatives à la protection des victimes et des témoins.

Cependant cette loi n'est pas toujours respectée en pratique et la traite d'êtres humains existe à partir, à destination et à l'intérieur même du Sénégal.

La traite des enfants mendiants est un problème (voir point III le travail des enfants). Les enfants talibés sont originaires de l'intérieur du pays ou de pays voisins notamment la Gambie, le Mali, la Guinée, la Guinée Bissau. La traite des jeunes filles travailleuses domestiques est aussi un problème. Selon des rapports d'ONG la traite d'enfants et de femmes à des fins d'exploitation sexuelle est un phénomène croissant dans le pays.

Conclusion :

Au Niger le travail forcé et l'esclavage continuent d'exister. Les efforts du gouvernement pour faire cesser ces pratiques doivent s'intensifier. Il est notamment essentiel de garantir que les victimes d'esclavage ou de travail forcé puissent effectivement, dans la pratique, faire valoir leurs droits.

Au Sénégal, la législation sur le travail forcé n'est pas en conformité avec les Conventions. En pratique la traite d'êtres humains y compris d'enfants à des fins d'exploitation économique ou sexuelle est un problème.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS FINALES

1. Si le Niger et le Sénégal ont ratifié toutes les Conventions de l'OIT relatives aux normes fondamentales du travail, de graves difficultés associées à l'application des droits syndicaux subsistent tant dans la législation que dans la pratique dans ces deux pays.

Au Niger :

2. Le gouvernement devrait modifier l'article 9 de l'ordonnance no 96-009 du 21 mars 1996 fixant les conditions d'exercice du droit de grève des agents de l'État et des collectivités territoriales afin de restreindre son application aux seuls cas où un arrêt de travail peut provoquer une crise nationale aiguë, aux fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'État, ou encore aux services essentiels au sens strict du terme.

3. Le gouvernement devrait soutenir et renforcer le dialogue social et le tripartisme dans le pays et s'assurer que les syndicalistes ne sont pas victimes de harcèlement ou discrimination.

4. Le gouvernement devrait mettre en place une politique active de promotion des femmes sur le marché du travail.

5. Le gouvernement doit mettre en place un système de statistiques permettant de visualiser les revenus et la situation des hommes et des femmes.

6. Le gouvernement doit modifier la législation afin d'assurer que les allocations familiales dans la fonction publique sont accessibles aux femmes comme aux hommes sans discrimination.

7. Le gouvernement doit introduire la notion de salaire égal pour «travail de valeur égale» dans la législation.

8. Le gouvernement doit redoubler ses efforts et augmenter le budget afin d'éliminer la différence entre les taux de scolarisation des garçons et des filles.

9. Le gouvernement doit investir dans la protection et le bien-être des enfants et prendre toutes les mesures qui s'imposent afin d'éliminer les pires formes du travail des enfants.

10. Le gouvernement doit mettre en place un cadre juridique afin de prévenir, réprimer et punir la traite et les pires formes de travail des enfants.

11. Le gouvernement doit mettre en œuvre des programmes afin de sortir des rues les enfants mendiants exploités économiquement. Les marabouts qui utilisent ces enfants à des fins purement économiques doivent être jugés et punis.

12. Les sanctions applicables aux personnes coupables de faire travailler des enfants doivent être suffisamment dissuasives et strictement appliquées.

13. Le gouvernement doit améliorer la qualité du système éducatif et intensifier ses efforts et son budget afin d'augmenter le taux de scolarisation, en particulier des filles.

14. Le gouvernement doit intensifier ses efforts afin d'éliminer définitivement l'esclavage dans le pays. Le gouvernement doit garantir que les victimes sont effectivement en mesure de s'adresser aux autorités policières et judiciaires pour faire valoir leurs droits.

15. Les sanctions pénales appliquées aux auteurs de crimes d'esclavage ou de travail forcé doivent être dissuasives et strictement appliquées.

16. Le gouvernement doit renforcer sa législation afin de prévenir, réprimer et punir la traite des êtres humains sur son territoire

Au Sénégal :

17. Le gouvernement doit modifier la législation afin qu'il ne soit plus possible de dissoudre un syndicat par simple autorité administrative

18. Le gouvernement doit modifier la législation afin de tous les travailleurs y compris les mineurs puissent adhérer librement à un syndicat de leur choix

19. Le gouvernement doit s'assurer qu'il n'existe pas de pratiques discriminatoires lors de la reconnaissance des organisations syndicales. Pour cela il doit abroger les dispositions législatives concernant la moralité et la capacité des dirigeants syndicaux, ainsi que celles qui octroient de fait aux autorités un pouvoir d'approbation préalable discrétionnaire.

20. Le gouvernement doit modifier la législation afin d'assurer que la réquisition de personnes pour remplacer des grévistes ne peut voir lieu que dans des cas bien précis clairement définis par les Conventions.

21. Le gouvernement doit prendre des mesures efficaces pour s'assurer que les syndicalistes ne sont pas victimes de discrimination sur le lieu de travail.

22. Le gouvernement doit encourager le dialogue social y compris dans le secteur public et s'assurer que les engagements pris sont mis en œuvre.

23. Le gouvernement doit insérer le principe de salaire égal pour un travail de valeur égale dans la législation. Les avantages fiscaux devraient être accordés aux hommes et aux femmes sans discrimination.

24. Le gouvernement devrait mettre en place un système de statistiques permettant de visualiser les revenus des hommes et des femmes.

25. Le gouvernement doit augmenter ses efforts afin de promouvoir activement des politiques d'égalité entre les hommes et les femmes sur le marché du travail.

26. Le gouvernement doit modifier la législation afin de garantir que les enfants de moins de 18 ans ne peuvent pas être employés dans des travaux dangereux tels que le travail dans les mines.

27. Le gouvernement doit poursuivre et intensifier ses efforts afin de lutter contre le travail des enfants y compris dans ses pires formes

28. Le gouvernement doit prendre des mesures fortes afin d'éliminer l'exploitation des enfants mendiants à des fins purement économiques par des marabouts peu scrupuleux.

29. Le gouvernement doit modifier l'article L.276 du Code du travail relatif à l'exercice du droit de grève afin de supprimer les sanctions pénales qui peuvent être infligées aux travailleurs qui ne défèrent pas à un ordre de réquisition ou qui occupent les lieux de travail.

30. Le gouvernement doit intensifier ses efforts afin d'éliminer la traite des êtres humains dans le pays.

L'OIT et l'OMC

31. Conformément aux engagements pris par le Niger et le Sénégal lors des conférences ministérielles de l'OMC, de Singapour et de Doha, et à leurs obligations en tant que membre de l'OIT, les gouvernements du Niger et du Sénégal devraient fournir des rapports réguliers à l'OMC et à l'OIT sur leurs changements législatifs et leurs programmes de mise en œuvre relatifs à toutes les normes fondamentales du travail.

32. L'OMC devrait attirer l'attention des autorités Nigériennes et Sénégalaises sur les engagements qu'elles ont pris pour respecter les normes fondamentales du travail lors des conférences ministérielles de l'OMC, de Singapour, de Genève et de Doha. L'OMC devrait demander à l'OIT d'intensifier son travail avec ces gouvernements dans ces domaines et fournir un rapport au Conseil général de l'OMC à l'occasion du prochain examen des politiques commerciales.

* * * * *

Références

- Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde*, 2006
- Confédération syndicale internationale (CSI), *Rapport annuel des violations des droits syndicaux*, éditions 2005 à 2009
- Comité des droits de l'enfant, observations finales d'octobre 2006 (CRC/C/SEN/CO/2, paragr. 60 et 61),
- Comité sur la discrimination à l'encontre des femmes, Rapport du Gouvernement du Niger : CEDAW/C/NER/Q/2/Add.1, 20 fév. 2007.
- Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies, Observations de 2006, CEDAW/C/NER/CO/2 et CEDAW/C/NER/Q/2/
- Département d'Etat des États-Unis, *Rapport sur les pratiques en matière de droits humains pour 2008*
- OIT, *Rapports de la Commission d'experts pour l'application des Conventions et Recommandations*, éditions 2005 à 2009
- OIT Mission d'investigation de haut niveau au Niger, Janvier 2006
- Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), *Rapport sur le développement humain*, 2008
- UNICEF, plusieurs rapports et profils 2007-2009.

* * * * *