



HAL
open science

L'éradication du travail des enfants : un défi mondial

Isabelle Daugareilh

► **To cite this version:**

Isabelle Daugareilh. L'éradication du travail des enfants : un défi mondial. Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, 2000, p. 103-109. halshs-00252044

HAL Id: halshs-00252044

<https://shs.hal.science/halshs-00252044>

Submitted on 2 Sep 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Isabelle DAUGAREILH

Chargée de recherches CNRS

COMPTRASEC. UMR CNRS 5114. Université Montesquieu-Bordeaux IV

L'ÉRADICATION DU TRAVAIL DES ENFANTS : UN DÉFI MONDIAL

L'enfant aura été au centre d'événements emblématiques de cette fin de siècle. 1979 célébration de l'Année internationale de l'enfant. 1989, adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant. Mai 1998, organisation de la Marche internationale contre le travail des enfants. Juin 1999, adoption de la Convention n°182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants. Ces événements traduisent un sursaut de la conscience universelle et en tout cas la volonté de déclarer inacceptable le sort réservé à une partie importante et essentielle de l'humanité, de combattre ce qui fait l'indignité de notre civilisation, d'éradiquer une des plus grandes barbaries des temps modernes : 250 millions d'enfants astreints au travail dans le monde.

La protection de l'enfant est une vieille préoccupation de la communauté internationale. Elle l'est aussi avec plus ou moins de succès des communautés régionales¹. Depuis la Déclaration de 1924 sur les droits de l'enfant rédigée sous les auspices de la Société des Nations, de nombreux instruments adoptés par les Nations Unies ont soit intégré les droits de l'enfant dans des textes relatifs aux droits de l'homme² soit visé spécifiquement

¹ On remarquera non sans en souligner le paradoxe que les États africains par l'OUA sont parvenus à adopter une Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant en juillet 1990 alors qu'en Europe, le Conseil de l'Europe ou la Communauté européenne ne disposent pas d'instrument équivalent même si dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne certaines dispositions visent les droits de l'enfant et en particulier interdisent le travail des enfants (art.32, JOCE du 18 décembre 2000). Pour un commentaire de la Charte africaine, voir A.D.OLINGA, « La charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant. Essai de présentation », Recueil Penant, 1996, p.53. L'auteur souligne en quoi cette charte se veut le reflet de l'« africanité positive » mais souligne également que le niveau de développement des États signataires marque le contenu matériel de la Charte. Ainsi ne prévoit-elle pas le droit de l'enfant à un niveau de vie suffisant et encore moins un droit à la sécurité sociale et aux assurances sociales.

² Art.16§3, 25§2 et 26§3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée le 10 décembre 1948. Art.10§1, 11§1, 10§2 et§3 et 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966. Art.10 et 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966.

et exclusivement les droits de l'enfant³. La Convention des Nations Unies du 20 novembre 1989 a sans nul doute marqué un changement de logique. On est passé d'un droit déclaratoire à un droit contraignant. Malgré cela, au début du troisième millénaire, les droits de l'enfant demeurent d'une « universalité sans évidence ⁴ » ne serait-ce que du point de vue de la définition de l'enfant. La Convention internationale des droits de l'enfant s'applique à tout enfant âgé de moins de 18 ans. La Convention 138 de l'OIT établit à 15 ans (ou 14 ans à titre d'exception) l'âge minimum d'admission à l'emploi et à 18 ans pour les emplois dangereux. La Convention 182 sur les pires formes de travail des enfants s'applique à toute personne de moins de 18 ans. Le droit musulman ou la religion islamiste, selon les écoles, comme le droit coutumier africain ou les traditions africaines établissent et reconnaissent plusieurs degrés de l'enfance⁵.

C'est également une « universalité sans évidence » que celle relative à la formation et à l'éducation des enfants. C'est notamment parce que l'école, non pas au sens de système, mais dans son quotidien, (locaux délabrés, sans hygiène, surchargés, sans craie ou tableau, éloignement des habitats), est en faillite que des millions d'enfants ne la fréquentent pas ou plus. Et puis qu'espérer et que pèse un éventuel diplôme face aux effets dévastateurs des programmes d'ajustement structurel ? Même analphabète, il est possible de faire un bilan coût avantage. Cela dit, les périodes et les rites initiatiques peuvent-ils être considérés comme des processus d'apprentissage acceptables même s'ils prennent des formes non occidentales ? Ainsi posée cette question en suggère une autre : ne faut-il pas émettre les plus grandes réserves vis-à-vis du travail ou de l'apprentissage « socialisateur » traditionnellement et historiquement justifié qui serait ni plus ni moins qu'un appel à l'exception culturelle des régions touchées par le fléau (qu'il s'agisse de l'Afrique ou de l'Asie) contraire aux exigences des temps modernes selon les propos de Isaac Yankhoba Ndiaye dans sa contribution sur le travail des enfants en Afrique ? Quel que soit le pays ou la région on doit pourtant retenir la question posée par Antonio Monteiro Fernandes à propos du travail des enfants au Portugal : comment combattre contre la volonté des enfants, la convenance des parents, les préoccupations dominantes du milieu social dans lequel ils vivent ?

Il est une précaution d'usage qui a fini par pénétrer le droit : il y a travail et travail des enfants. Loïc Picard dans sa contribution sur l'action menée par l'OIT rappelle qu'on entend

³ Déclaration des droits de l'enfant du 20 novembre 1959. Les instruments concernant les enfants sont très nombreux. « D'après le dossier établi par l'Unicef lors de la préparation de la CIDE, on pouvait identifier « plus de 80 instruments internationaux touchant d'une manière ou d'une autre, à la situation des enfants », cité par F.MONEGER, « Enfant (Droits de l') », Répertoire international Dalloz, 1998.

⁴ J.COMMAILLE, « Les droits de l'enfant : une universalité sans évidence », in « l'enfant et les conventions internationales », sous la direction de J.RUBELLIN-DEVICHI et F.RAINER, éd. PUL, Lyon, 1996, p.13.

⁵ Pour résumer sont souvent distingués trois âges ou trois stades : jusqu'à 5 ou 7 ans, de 7ans à 14-15 ans et de 15 ans à 18-20 ans. Voir Ala Edin KAROFA, « La garde de l'enfant dans la loi islamique et la convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant », in « L'enfant et les conventions internationales », op. cit., sp.p.351. Voir également M.BONNET, « Le travail des enfants en Afrique », Revue internationale du travail, 1993, vol.132, p.411. A.D.OLINGA, « La charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant. Essai de présentation », op.cit.

par travail des enfants « toute activité économique effectuée par une personne âgée de moins de 15 ans quel que soit son statut professionnel ». En sont exclus les travaux ménagers qui relèvent des obligations familiales. Sont visés « la production et la transformation des produits primaires, que ceux-ci soient destinés au marché, au troc ou à l'auto consommation, ainsi que la production pour le marché de tous les autres biens et services et dans le cas de ménages produisant de tels biens et services pour le marché, la production correspondante qui fait l'objet d'une auto consommation ». Mais cette définition ne laisse rien paraître du pire que sont toutes les formes d'esclavage, la vente, la traite, la servitude pour dettes et le servage sans omettre l'exploitation, les violences et le harcèlement sexuel inhérent à toute forme de servitude. Ici réside la singularité de la Convention 182 de l'OIT qui pourrait être le « point de passage vers l'abolition effective du travail des enfants » selon Loïc Picard.

Prohibé depuis la deuxième moitié du XIX^e dans la plupart des pays industrialisés et depuis le début du XX^e siècle par l'OIT⁶, le travail des enfants n'a pas paradoxalement cessé de progresser dans le monde. Les zones géographiques ne sont pas également touchées par ce fléau. Il n'existe pas de commune mesure entre la situation dans les pays en voie de développement et celle dans les pays industrialisés. Pourtant en Europe du Sud (Italie, Grèce ou Portugal) mais aussi dans des États membres de la Communauté européenne « moins suspects » culturellement ou plus forts économiquement (Grande Bretagne, France,) le travail des enfants réapparaît ou a du mal à disparaître.

Selon les estimations actuellement disponibles, 250 millions le nombre d'enfants sont astreints au travail dans le monde, 120 millions d'entre eux auraient de 5 à 14 ans et travailleraient à temps plein. Ces estimations chiffrées ne sont toujours pas suffisamment fiables. Un des objectifs stratégiques du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC ci-après) lancé par le BIT (au début des années quatre-vingt-dix) vise à améliorer les conditions d'obtention et de validité des données chiffrées. Par ailleurs, le rapport annuel 2000 de l'IPEC souligne que le « travail des enfants n'est pas un phénomène statique et il a plutôt tendance à évoluer rapidement tant au niveau de sa nature que de son ampleur ». La nature et l'ampleur du travail évoluent notamment en fonction de l'âge et du sexe de l'enfant et des secteurs d'activité comme le souligne Marcia Ruchiga Assis de Almeida dans sa contribution sur le travail des enfants au Brésil. Elles se modifient également en fonction des contraintes posées par la législation nationale ou du choix de la nature des sanctions appliquées aux utilisateurs de main-d'œuvre enfantine comme le font remarquer Saqib Jafarey et Sajal Lahiri dans leur analyse sur le travail des enfants en Asie du Sud. Le rapport 2000 de l'IPEC rend également compte du fait que « de nombreuses formes du travail des enfants ciblées par la convention n°182 sont cachées aux yeux du public, difficiles à localiser et à rechercher, comme le travail domestique ou le travail forcé ». C'est dire combien non seulement il s'agit d'un véritable fléau difficilement quantifiable mais qui présente aussi une capacité réelle à se transformer et à se régénérer face aux réactions qu'il suscite.

⁶ La première convention fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels, la Convention n°5 a été adoptée dès la première conférence générale de l'OIT le 19 octobre 1919.

Les causes du travail des enfants ne sont pas ignorées mais mal connues. Tous s'accordent pour constater que si la pauvreté et la faillite de l'éducation scolaire sont bel et bien au centre du fléau, les facteurs sont multiples et interagissent selon des mécanismes propres à chaque pays, îlot de pays, région, ou groupe social et peut-être propre à chaque famille. Une description des figures d'enfants travailleurs telle que nous la proposent Isaac Yankhoba Ndiaye, Antonio Monteiro Fernandes, Saqib Jafarey et Sajal Lahiri donne une illustration des interactions possibles, de l'extrême diversité et de la complexité des situations qu'elles produisent ; une telle description permet de mettre en évidence comment des causes purement économiques peuvent être occultées, sublimés ou banalisées par des facteurs culturels ou religieux. Ainsi, des adolescentes portugaises en charge de réunir l'argent nécessaire à l'achat du trousseau pour le mariage et d'honorer la tradition de l'enxoval, ou des jeunes enfants sénégalais placés sous l'autorité de marabouts, les Talibés, qui sont contraints à la mendicité dans le cadre de leur formation spirituelle ou encore des enfants indiens mis au travail dans une logique altruiste au sein de la cellule familiale ce qui correspond à des traditions culturelles en Asie du Sud. Rappelant que la décision du travail des enfants est d'abord prise par les parents, Saqib Jafarey et Sajal Lahiri démontrent que la présence d'une femme adulte instruite dans le foyer est un facteur important et positif sur la décision d'éduquer les enfants de sexe féminin.

Tous les auteurs réunis pour l'élaboration de ce dossier envisagent toutes les formes d'emploi des enfants, des « plus ou moins acceptables » aux pires ; Isaac Yankoba Ndiaye en donne toute la mesure. Entre les enfants travailleurs indépendants (laveurs de voiture, cireurs cordonniers) et les enfants objet ou esclaves, l'observateur et le législateur peuvent être tentés de porter deux regards, l'un plutôt bienveillant ou condescendant -parfois même admiratif de l'audace, de l'imagination enfantines-, l'autre résolument sanctionnateur devant l'« ignominie » qui ne peut être ni justifiée ni légitimée. Mais le pire n'est pas toujours visible ou du moins ne relève pas de l'évidence. Ainsi Saqib Jafarey et Sajal Lahiri rapportent les résultats d'une étude sur les enfants travailleurs à Char Gopalpur en Inde qui démontre que les enfants des agriculteurs de subsistance (propriétaires de fermes de subsistance) commencent à travailler dès l'âge de quatre ans tandis que ceux des familles sans terre ne commencent qu'à l'âge de douze ans.

Les études de Marcia Ruchiga, Yankoba Ndiaye, Saqib Jafarey et Sajal Lahiri démontrent que plus les enfants sont jeunes et plus ils travaillent dans le secteur agricole, non structuré ou informel et dans les foyers privés. Ils sont employés sans être la plupart du temps rémunérés ou fort peu et en toute précarité ou plus exactement en toute illégalité par rapport aux normes nationales et internationales comme le souligne, statistiques à l'appui, Marcia Ruchiga Assis de Almeida. De près ou de loin, les entreprises du secteur structuré sont cependant impliquées dans le travail des enfants par les relations de sous-traitance en cascade qu'elles organisent avec des entreprises du secteur non structuré et/ou avec des producteurs à domicile percevant une rémunération à la pièce, à la tâche ou forfaitaire.

Face aux multiples facettes du travail des enfants et à la complexité du défi que représente son éradication, plusieurs acteurs s'impliquent et plusieurs solutions ont déjà été mises en œuvre tandis que d'autres -non des moindres- restent à imaginer.

Il est aujourd'hui admis que la responsabilité première incombe aux États. Chacune des contributions reconstitue les actions normatives adoptées par les États considérés tout en soulignant le degré d'ineffectivité dû à l'impéritie, la faillite ou l'impuissance de l'État de droit. Pour alerter, appuyer, ou stimuler l'action des États dans le combat contre le travail des enfants, la communauté internationale par ses institutions, au premier chef desquelles figure l'OIT, s'est mobilisée. D'un point de vue normatif, les instruments internationaux ne manquent pas. La Convention n°182 sur les pires d'emploi des enfants serait-elle une norme de plus qui en outre ramènerait vers le bas les ambitions de l'OIT telles qu'elles avaient été traduites dans la Convention 138 ? Ou bien serait-elle une norme différente ayant une valeur ajoutée ?

Loïc Picard met bien en évidence que la Convention 182 pose une obligation de moyens et non de résultats. Mais cette obligation de moyens doit être remplie dans un délai et par des mesures concrètes à court terme (législation) et à long terme (services sociaux, mesures d'accompagnement). Réalisme et efficacité semblent avoir été au centre des préoccupations des auteurs du nouvel instrument. C'est peut-être cette approche qui permettra de ne pas tomber dans le piège de l'hypocrisie ou les leurre du « quichottisme » dénoncés par Antonio Monteiro Fernandes. D'autre part, et c'est un aspect novateur, la convention met l'accent sur la coopération et l'assistance technique dans le cadre d'une approche globale du travail des enfants le resituant ainsi dans le cadre du développement économique et social que supposent l'éradication de la pauvreté et la progression de l'éducation universelle. Un an après son adoption il faut mettre au crédit de la Convention n°182, sa ratification par 51 États, l'effet boomerang sur la convention 138 qui a vu le nombre de ratifications passer de 74 à 99. La Convention va aussi dans le sens d'une stimulation des programmes IPEC mis en œuvre dans 52 pays. Il reste à évaluer dans le temps les effets et la portée de la Convention sur les pires formes de travail des enfants mais plus largement sur toutes les formes de travail. Car selon Saqib Jafarey et Sajal Lahiri, les pires formes de travail des enfants ne sont que la partie visible et infime du problème tel qu'il est connu dans les pays d'Asie du Sud et surtout dans cette région la plupart des enfants sont employés dans le secteur agricole où le travail est relativement (ou apparemment) moins dangereux.

Sans aucune ambiguïté, Loïc Picard rappelle que le travail des enfants ne peut pas se résumer à une seule interdiction par le biais de la fixation d'un âge minimal d'admission à l'emploi. Les pays ou les régions que les auteurs ont étudiés dans le cadre de ce dossier sont pourvus d'instruments législatifs de ce type. Tous et tout montre que cela est nécessaire mais largement ou dramatiquement insuffisant. Dans chacun des États visés dans les différentes contributions il existe bien une législation nationale qui interdit le travail des enfants. Et pourtant, le taux de la main-d'œuvre infantile y atteint des records même si on doit constater une diminution de 26% en Asie en cinquante ans comme le font malgré tout remarquer Saqib Jafarey et Sajal Lahiri.

Des États comme le Brésil ont imaginé des institutions ou des structures relais pour combattre le travail des enfants dans le cadre d'un Programme national des droits de l'homme adopté en 1996. Des conseils des droits de l'enfant et des Conseils de tutelle (composés de citoyens élus au niveau des municipalités et émanant de la société civile) ont été mis en place dans les États de la Fédération brésilienne et les municipalités conseils

auxquels s'ajoutent ou se superposent le Conseil national des droits de l'enfant, et un Forum national de prévention et d'éradication du travail enfantin qui regroupe diverses composantes de la société civile et des représentants d'institutions nationales et internationales -dont l'OIT-. Si cette multiplication des intervenants témoigne d'une réelle mobilisation et a permis sans nul doute de diminuer les taux du travail des enfants, le risque n'est-il pas d'enchevêtrement et par conséquent de perte d'efficacité des mesures prises selon les craintes de Marcia Ruchiga Assis de Almeida.

Aux côtés des États et des institutions internationales, des acteurs sociaux oeuvrent à l'éradication du travail des enfants. Les organisations syndicales nationales et internationales ont soulevé et parfois traité avec efficacité cette question. Se saisissant de l'opportunité médiatique de la coupe européenne de football de 1996, la CISL a conduit la FIFA à négocier et à signer une plate-forme interdisant l'utilisation ou la vente de produits ou de vêtements par des enfants. D'autres accords à l'échelle régionale ont suivi⁷. Reste à évaluer la portée réelle de ces accords internationaux ou régionaux. Les ONG un peu partout dans le monde se sont également mobilisées contre le fléau. Des sociétés transnationales ont adopté des codes de conduite ou ont engagé des procédures d'obtention de labels sociaux permettant d'attester⁸ du non recours au travail des enfants⁸.

Il faut pourtant garder une certaine prudence et mesurer les effets pervers de mobilisations ici ou là, certes citoyennes, et de leur utilisation par des États ou des entreprises transnationales qui par des normes unilatérales décident de sanctionner le recours au travail des enfants. Les pressions et/ou les sanctions politiques et économiques mises en œuvre et singulièrement celles adoptées unilatéralement (par les États ou les sociétés transnationales) peuvent conduire à une aggravation de la situation par un déplacement vers les pires formes du travail des enfants. En tout cas de telles sanctions de condamnation et de répression ne règlent rien au problème, elles n'en traitent pas plus les causes que les effets. Elles permettent seulement de sauvegarder les apparences du socialement -économiquement- correct. Saqib Jafarey et Sajal Lahiri insistent non sans raison sur cet aspect en rappelant trois faits. Tout d'abord un très faible pourcentage de la main-d'œuvre infantile est employée dans le secteur à l'exportation. Ensuite, lorsque ces sanctions ont été appliquées, les enfants concernés n'ont pas pour autant été scolarisés. Enfin, et pire, ils ont été « reclassés » dans des formes d'emploi bien plus risquées pour leur intégrité physique et mentale et avec des rémunérations bien moindres. Par ailleurs, et quoiqu'on en dise, le recours à ces sanctions ou à ce type d'approche du travail des enfants peut occulter des objectifs moins honorables ou n'être que des formes de protectionnisme déguisé.

La criminalisation du travail des enfants ne paraît pas davantage être une solution pour en finir avec le travail des enfants. Antonio Monteiro Fernandes oppose le « manque de consistance de l'illicéité du phénomène ». Mais surtout, Isaac Yankoba Ndiaye souligne à

⁷ Voir I.DAUGAREILH, « Quelques observations sur des expériences de négociation collective internationale », *Syndicalisme et société*, 1998, p.51.

⁸ Voir L.COMPA, « Les codes de conduite dans les sociétés transnationales américaines », *Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, Bordeaux, 1996, p.180. Voir I.DAUGAREILH, « Le rôle des acteurs sociaux face à la mondialisation de l'économie », *Revue de l'Université libre de Bruxelles*, n°2, 2000.

très juste titre comment la criminalisation est une fausse option qui conduit en réalité à réprimer au lieu de les protéger les enfants exerçant une activité professionnelle informelle au nom de la sécurité publique.

Les auteurs qui ont contribué à ce dossier soulignent la nécessité de combiner différentes mesures et diverses solutions et de les adapter à chaque situation en fonction des facteurs qui interagissent sur le travail des enfants. Tous insistent sur la nécessité d'améliorer concrètement la qualité et les conditions de la scolarisation, de la rendre obligatoire et d'interdire les pires formes de main-d'œuvre enfantine. Et si la pauvreté économique est au centre du fléau comme tous les experts en conviennent alors peut-être faudrait-il imaginer des solutions plus adaptées. Pour cela Saqib Jafarey et Sajal Lahiri démontrent que si l'accès à l'autonomie des pauvres par la consécration de droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux est l'objectif stratégique, il importe de mettre en oeuvre des solutions économiques, financières et bancaires à court terme sans lesquelles la lutte contre le travail des enfants pourrait être un combat sinon perdu du moins biaisé. Certes l'augmentation des salaires des adultes serait une solution mais qui reste difficile à concrétiser du moins dans l'immédiat pour diverses raisons. Aussi Saqib Jafarey et Sajal Lahiri font-ils des propositions bien différentes, axées sur deux types d'actions dont ils défendent la complémentarité, l'une sur les crédits bancaires et l'autre sur des subventions directes en faveur de l'inscription scolaire. Ils démontrent qu'il s'agit là de voies réalistes, efficaces, pragmatiques et adaptées à la situation économique des familles contraintes de mettre leurs enfants au travail pour survivre au jour le jour ou pour payer une dette. Reste à convaincre les grandes institutions financières, bancaires et assurancielles qui gouvernent le monde.

Les auteurs et les autorités publiques nationales et internationales partagent un point de vue : le travail des enfants doit être éliminé, singulièrement dans ses pires formes. Il doit être prohibé par des normes nationales et internationales et éventuellement régionales. Tous les efforts sont aujourd'hui concentrés et convergent pour que ces normes soient effectives et efficaces. Il est acquis en ce début de millénaire que le travail des enfants n'est plus un problème marginal ; il est devenu un défi pris en charge d'un point de vue normatif, pratique et statistique par la communauté internationale, par les États et par la société civile. Il est entendu que c'est un problème complexe contre lequel décréter est nécessaire mais ne suffit pas. Le droit de jouer et d'apprendre sont des droits fondamentaux des petits d'hommes qui ne peuvent pas être négociés, flexibilisés ou marchandés quels que soient la culture et le niveau de développement économique ; ce sont bel et bien des droits universels dont l'effectivité est hélas soumise à l'épreuve du temps des mesures et des actions entreprises. Pour reprendre la phrase conclusive d'Antonio Monteiro Fernandes, le travail des enfants « reste dans toutes ses manifestations, un phénomène intolérable sur le plan civique et moral, une de ces batailles sans fin qui se perdent quand on arrête le combat ».