

# PRÉSENTATION

## Travail des enfants, société civile et politiques publiques

Francis Gendreau

L'ampleur du travail des enfants dans le monde est difficile à évaluer, à la fois parce que la définition que l'on utilise de ce phénomène est variable, et parce que les systèmes statistiques l'appréhendent particulièrement mal.

Dans cet ouvrage d'ailleurs, les différentes contributions se réfèrent à des définitions diverses. Cette diversité prend en compte essentiellement deux critères : l'appartenance ou non de l'enfant à

- les enfants sans famille, abandonnés par celle-ci ou l'ayant fuie, et travaillant pour survivre, dans le cadre ou en marge de la légalité : ce sont les enfants des rues.

Les formes de l'exploitation concernent à la fois la durée du travail (parfois 12, voire même 16 heures par jour), la rémunération (très faible, parfois nulle) et les conditions de travail (insalubres, dangereuses, autoritaires ou brutales). Mais la caractéristique principale de l'enfant au travail est... son âge.

### Des enfants, mais de quel âge ?

Les législations nationales fixent souvent un « âge minimal d'admission à l'emploi ». Et la communauté internationale a élaboré, parfois depuis longtemps, des textes tendant à faire adopter par les différents pays des règles protégeant les enfants d'une mise au travail prématurée et à « assurer, à long terme, l'abolition du travail des enfants et le relèvement progressif de l'âge minimum d'admission au travail » (Bequele, *in* Myers, 1992).

Les principaux de ces textes sont la « Déclaration des droits de l'enfant » adoptée par les Nations unies en 1959, la « Convention concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi », adoptée par l'Organisation internationale du travail en 1973 (Convention 138) et la « Convention sur les droits de l'enfant » adoptée par les Nations unies en 1990.

Ces textes posent quelques grands principes et fixent de grandes orientations, par exemple :

« Au sens de la présente convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable » (Convention de 1990).

La catégorie « enfant » est ainsi censée être définie par la communauté internationale ; en fait apparaissent déjà, à côté d'une définition absolue fondée sur l'âge de 18 ans, des possibilités d'adaptation fondées sur l'idée de majorité : la « loi internationale » n'est donc pas normative sur des critères objectifs.

Les textes de 1959 et de 1990 abordent la question du travail des enfants :

« L'enfant doit être protégé contre toute forme de négligence, de cruauté et d'exploitation. Il ne doit pas être soumis à la traite, sous quelque forme que ce soit. L'enfant ne doit pas être admis à l'emploi avant d'avoir atteint un âge minimum approprié ; il ne doit en aucun cas être astreint ou autorisé à prendre une occupation ou un emploi

qui nuise à sa santé ou à son éducation ou qui entrave son développement physique, mental ou moral »  
(Déclaration de 1959).

« Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptibles de compromettre son éducation ou de nuire à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social. Les États parties prennent des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives... en particulier : fixent un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi ; prévoient une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi... »  
(convention de 1990).

Ces textes très généraux sont en principe précisés par la Convention 138 sur l'âge minimal d'admission à l'emploi. Cet âge « ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à quinze ans ». Il pourra être abaissé à quatorze ans pour les pays « dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées ». Des travaux dits « légers » pourront toutefois être autorisés entre treize et quinze ans s'ils ne portent pas préjudice à la santé, au développement ou à l'assiduité scolaire de l'enfant, avec dérogation à douze-quatorze ans pour les pays mentionnés précédemment. Enfin les travaux « susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents » ne doivent pas être autorisés avant dix-huit ans, avec dérogation possible à seize ans. Finalement, on se trouve en présence d'un éventail ouvert, allant de 12 à 18 ans, comme le résume le tableau suivant :

#### Age minimal d'admission à l'emploi d'après la Convention 138

Type de travail	Age minimal de base	Exceptions
normal	15	14
léger	13 à 15	12 à 14
dangereux	18	16

La « souplesse » de la convention est encore accentuée par la possibilité de « ne pas appliquer la présente convention à des catégories limitées d'emploi ou de travail ».

Le contenu de cette convention laisse rêveur : censée permettre « l'abolition effective du travail des enfants », elle autorise au contraire ce travail par la malléabilité de ses dispositions et par les multiples dérogations qu'elle autorise. Elle est exemplaire, hélas, de la paralysie des institutions internationales soumises aux intérêts des plus forts et du cynisme d'États qui sont censés œuvrer pour le

bien de leurs populations mais qui promeuvent ou entérinent des textes permettant à l'exploitation des enfants de se perpétuer. On peut dès lors s'interroger légitimement sur la fonction de ce type de convention : peut-être sa principale fonction n'est-elle que de marquer une étape dans la très lente évolution de la pensée internationale ? Pour terminer, il faut d'ailleurs signaler que cette convention, entrée en vigueur le 19 juin 1976, n'était ratifiée au 31 octobre 1994 que par 76 États (BIT, 1995) !

Finalement, lorsque l'on examine les législations nationales (ILO, 1991), sur 140 pays sur lesquels l'information a été rassemblée, 59 seulement ont fixé un âge minimal de base pour les travaux normaux supérieur ou égal à quinze ans. Pour les 81 autres, cet âge varie entre 12 et 14 ans ; pour six d'entre eux, il est de 12 ans (Égypte, Maroc, Qatar, Soudan, Thaïlande, Yémen).

Les groupes d'âges retenus par les auteurs des diverses contributions à cet ouvrage sont d'ailleurs très dispersés. Les âges minimaux sont compris entre 4 et 12 ans et les âges maximaux pris en compte vont de 12 à 19 ans ; ce dernier âge n'intervient d'ailleurs que lorsque, pour des raisons de disponibilité des statistiques, les auteurs sont amenés à considérer le groupe d'âges 15-19 ans.

### L'imprécision des statistiques

Les statistiques publiées par les différents pays ne permettent guère de se faire une idée précise de l'ampleur du phénomène de travail des enfants : « sa représentation erratique dans les statistiques dissimule soigneusement son ampleur » (Ramanathan). En effet, elles s'appuient sur des opérations (recensements, enquêtes, sources administratives) qui trop souvent ne retiennent que les personnes au-dessus d'un certain âge (15 ans, parfois 10 ou 12 ans). D'ailleurs, même si l'âge à partir duquel les agents enquêteurs ou recenseurs ont posé la question sur l'activité est précoce (6, 10 ou 12 ans par exemple), ces agents ne prennent pas forcément la peine de remplir correctement le questionnaire sur ce point, qui peut leur apparaître comme secondaire ou sur lequel les instructions dont ils disposent ne sont peut-être pas suffisantes.

Les raisons de cette situation sont multiples : problème général de la définition statistique des activités ; difficulté d'appréhender des activités illégales (parce qu'en dessous de l'âge minimal d'admission à l'emploi) ; manque de sensibilisation des statisticiens à ce phénomène, y compris lorsqu'ils entreprennent des enquêtes sur l'emploi.

Le tableau ci-après fournit les taux d'activité des enfants de 10-14 ans<sup>1</sup> dans 85 pays, tels que compilés par le BIT à partir de

<sup>1</sup> Rappelons que ce taux d'activité se définit comme le rapport entre la population active âgée

diverses sources nationales au cours de la décennie quatre-vingts. Il est donné ici, non pas pour suggérer l'utilisation de ces chiffres, mais bien au contraire pour inciter l'utilisateur à la plus grande prudence : les incohérences y sont en effet manifestes !

**Taux d'activité des enfants de 10-14 ans dans divers pays  
(en %)**

Régions, pays	Garçons	Filles	Régions, pays	Garçons	Filles
Afrique			Amérique latine		
Afrique du Sud	-	-	Argentine	8,8	4,4
Algérie	0,6	0,1	Bolivie	10,8	6,9
Angola	1,9	0,8	Bésil	25,0	11,6
Bénin	36,6	27,2	Chili	-	-
Burkina Faso	-	-	Colombie	5,6	3,5
Cameroun	10,4	9,6	Costa Rica	11,9	2,2
Egypte	12,4	1,4	Cuba	-	-
Ethiopie	47,8	43,1	El Salvador	30,7	12,4
Guinée	35,9	28,4	Equateur	-	-
Malawi	10,9	10,8	Guatemala	27,8	8,2
Maroc	16,5	11,9	Haïti	26,0	22,0
Maurice	11,2	3,4	Honduras	26,8	2,7
Nigeria	4,0	1,8	Jamaïque	0,6	0,2
Sénégal	61,0	38,5	Mexique	11,1	3,4
Soudan	39,0	25,3	Nicaragua	25,9	6,9
Tchad	59,2	18,7	Panama	6,5	2,5
Togo	12,7	12,7	Paraguay	19,7	4,0
Tunisie	2,7	4,0	Pérou	3,1	2,5
Zimbabwe	-	-	Rep. dominicaine	19,9	11,0
Asie, Océanie			Trinité et Tobago	-	-
Australie	-	-	Venezuela	-	-
Bangladesh	39,4	30,4	Amérique du Nord		
Chine	-	-	Canada	-	-
Corée du Sud	0,3	0,4	Etats Unis	-	-
Emirats arabes unis	-	-	Europe		
Hongkong	-	-	Autriche	-	-
Inde	13,5	10,3	Bulgarie	0,1	0,1
Indonésie	12,4	9,2	Danemark	-	-
Iran	5,5	2,5	Finlande	-	-
Irak	6,2	1,1	France	-	-
Japon	-	-	Grèce	-	-
Jordanie	3,2	0,2	Hongrie	0,2	0,3
Koweït	-	-	Irlande	-	-
Malaisie	8,8	6,5	Lettonie	-	-
Mongolie	0,4	0,2	Pays Bas	-	-
Myanmar	10,2	11,5	Pologne	-	-
Népal	-	-	Portugal	5,2	5,2
Nouvelle-Zélande	-	-	Rep. tchèque	-	-
Pakistan	19,2	6,9	Roumanie	-	-
Philippines	-	-	Royaume Uni	-	-
Singapour	-	-	Slovaquie	-	-
Sri Lanka	5,3	4,6	Suède	-	-
Syrie	6,2	4,2	Suisse	-	-
Viet Nam	-	-	Turquie	-	-

- : taux nul ou inférieur à 0,05 % (Source : BIT, 1995)

de 10-14 ans et la population totale de ce groupe d'âges. On peut le calculer séparément pour chaque sexe.

On constate par exemple que ce taux est nul dans 37 pays (dont 21 pays développés sur 24), ce qui apparaît pour le moins surprenant dans certains cas, si l'on se réfère à la réalité sociale du pays considéré et si l'on compare certains pays entre eux. En Afrique, il serait ainsi nul en Afrique du Sud, au Burkina Faso et au Zimbabwe, alors qu'il serait au contraire très élevé au Bénin, en Éthiopie (où il atteint 43 % chez les filles), en Guinée, au Sénégal (où il atteint 61 % chez les garçons), au Soudan et au Tchad. Des commentaires semblables pourraient être tout aussi bien faits pour les autres continents.

Ce taux est très faible, inférieur à 10 % dans 20 pays pour les garçons et dans 32 pays pour les filles. On peut s'étonner, pour le moins, des faibles valeurs du taux au Nigeria, en Iran, en Jamaïque ou au Pérou. On constate toutefois une constante : très généralement (à l'exception de 4 pays : Birmanie, Corée du Sud, Hongrie, et Tunisie), le taux masculin est supérieur au taux féminin. La principale raison de ce résultat statistique est sans nul doute la non-prise en compte du travail ménager par les diverses sources.

En Europe, le taux n'est significativement différent de zéro qu'au Portugal, ce qui peut surprendre, notamment pour les autres pays de l'Europe du Sud (Grèce ou Turquie par exemple).

Ceci étant, malgré la forte incertitude des statistiques, le BIT estimait dans une étude récente sur cette question (Ashagrie, 1993) qu'en 1990, au niveau mondial (ou du moins pour 124 pays sur lesquels l'information avait pu être recueillie), 15,7 % des garçons de 10-14 ans travaillaient et 11,5 % des filles. Si l'on ne considère que les seuls pays en développement de l'échantillon, les pourcentages correspondants sont respectivement de 19,1 et de 14,1. Même si les décimales sont de trop après les commentaires précédents, c'est dire l'ampleur du phénomène qui doit concerner au moins

Lia Fukui montre, à travers des études sur la presse dans les années soixante-dix et au début des années quatre-vingt-dix que « la presse à grand tirage ne considère pas le travail de l'enfant comme étant un sujet de débat public ».

Les journaux, quand ils en parlent, et l'opinion publique, telle que saisie par les enquêtes, considèrent le plus souvent la pauvreté comme cause principale du travail des enfants : la mise au travail des enfants fait partie de la stratégie de survie des familles. En ce sens, le travail des enfants n'est pas systématiquement pourfendu : certains y voient une introduction au monde du travail ; d'autres poursuivent l'analyse en recherchant les causes de la pauvreté qui peut être perçue comme le produit du système capitaliste et/ou la conséquence des inégalités Nord-Sud (et de leurs avatars, comme les programmes d'ajustement structurel).

D'autres causes au travail des enfants sont aussi proposées, comme la déstructuration de la famille (d'où l'apparition des enfants des rues) ou, très fréquemment, l'absence d'école (ou la médiocrité, ou le coût, de celles qui existent) ; mais il y a aussi les enfants qui travaillent et qui vont à l'école : ils travaillent alors pour pouvoir aller à l'école.

Enfin le travail des enfants est souvent perçu comme un moindre mal par rapport à la marginalité, à la délinquance et à la criminalité (Alvim).

Ces débats se focalisent surtout sur les enfants des rues. C'est ainsi qu'ils semblent acceptés par les habitants de Mexico, dans la mesure où ils offrent des services ; « par contre, la presse les présente comme des individus inutiles pour la société, des mendiants » et elle « a tendance à associer naturellement, trop facilement, la drogue et la délinquance aux enfants qui travaillent dans la rue » (Taracena). En effet, « l'image médiatisée de l'enfant de la rue est faite de stéréotypes d'enfants sales, en haillons, inhalant de la colle en permanence, et qui déambulent et dorment dans les rues. La réalité des enfants travailleurs est tout autre, mais reste pourtant associée à ces images » (Mérienne).

Quant aux pouvoirs publics, ils ferment souvent les yeux vis-à-vis du travail des enfants (Anwar). Cet aveuglement peut résulter de contraintes objectives (manque de moyens d'intervention, bureaucratie), il peut aussi être volontaire, soit par corruption, soit tout simplement parce que le travail des enfants fait partie d'un « système » largement accepté dans la mesure où il fonde le pouvoir et la survie de la classe dirigeante et de la haute fonction publique et où il leur procure nombre d'avantages : « C'est une manifestation de la logique et de la rationalité du système (capitaliste) » (Schibotto, Cussianovich, 1994). Lorsque les pouvoirs publics se préoccupent du travail des enfants, c'est finalement surtout par des mesures d'ordre législatif.

Les textes évoqués précédemment sur l'âge minimal d'admission à l'emploi s'appuient sur l'idée que l'on ne cherche pas à



Il faut donc envisager des actions directes dans le cadre d'une approche globale, mais avec des mesures diversifiées prises à différents niveaux (actions à mener à la fois au niveau central et au niveau local), s'adressant prioritairement aux milieux à risques (professions et secteurs d'activité les plus dangereux) et s'appuyant sur des initiatives du terrain (organisation des enfants, éducateurs des rues, ONG,...). La sensibilisation de l'opinion publique au problème, et la fourniture de services aux enfants (information, hygiène et santé, nutrition, soutien scolaire...) constituent sans doute deux aspects importants des programmes à mettre en place.

Mais il faut surtout clarifier la façon dont sont envisagés les enfants au travail : trop souvent en effet, « comme enfants, ce ne sont pas de véritables travailleurs et comme travailleurs, ce ne sont pas de véritables enfants ». Et « l'enfant continue à être perçu comme un objet social incapable, du fait de sa supposée nature constitutive, d'agir et d'apporter sa contribution à la communauté » plutôt que comme un acteur ou un sujet social. En conséquence, l'idée qui sous-tend de plus en plus l'action des ONG est de « restaurer la véritable identité des enfants » et de s'appuyer sur eux comme responsables des changements nécessaires de leurs conditions de travail et de vie. Cette nouvelle identité doit être « non seulement individuelle, mais aussi collective, sociale, politique » pour que les enfants deviennent les acteurs du changement social (Schibotto, Cussianovich, 1994).

Il faut enfin accroître les taux de scolarisation car « les enfants déscolarisés forment une armée de réserve pour le monde du travail » (M. Bonnet, 1993), même si « l'activité scolaire n'exclut pas (forcément) l'enfant du monde du travail » (Fukui). La scolarisation se heurte parfois à « une attitude collective favorable au travail des enfants : il s'agit d'une culture du travail, d'une façon de voir la vie qui fait passer le travail avant l'école » (Céspedes). Et si les systèmes scolaires suscitent et doivent susciter de nombreuses critiques et faire l'objet de profondes réformes, c'est pour Lia Fukui la seule « institution capable de donner aux enfants un minimum de formation leur permettant de se préparer au monde du travail et à la vie dans la société adulte ».

Pourtant dans de nombreux pays, les progrès de la scolarisation piétinent et l'on observe même parfois une tendance à la « déscolarisation » avec l'application des programmes d'ajustement structurel du fait du désengagement de l'État (Lange, Ravololomanga, Toto).

On touche ici du doigt toutes les difficultés que l'on rencontre

**Références bibliographiques**

- ASHAGRIE, K, 1993 — Statistics on child labour. A brief report, *Bulletin of labour statistics*, n° 3, p. XI-XXVI.
- BIT, 1992 — *Le travail dans le monde*, Genève, 115 p.
- BIT, 1995 — *Le travail dans le monde*, Genève, 133 p.
- BONNET, M, 1993 — Le travail des enfants en Afrique, *Revue internationale du travail*, vol. 132, n° 3: 411-430.
- ILO, 1991 — Child labour : law and practice, *Conditions of work digest*, vol. 10, n° 1, Genève, 224 p.
- MYERS, W.E, éd., 1992 — *Protéger les enfants au travail*, UNICEF, New-York, 219 p.
- SCHIBOTTO, G, CUSSIANOVICH, A, 1994 — *Working children. Building an identity*, MANTHOC, Lima, 223 p.

**Textes internationaux :**

- 1959 — Déclaration des droits de l'enfant, ONU.
- 1973 — Convention concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, OIT.
- 1990 — Convention sur les droits de l'enfant, ONU.