

Marianne Dahlén

Barnarbetsförbudets socioekonomiska realism

Det var den ursprungliga titeln på mitt avhandlingsprojekt när jag antogs som doktorand i rättshistoria inom ramen för forskningsprogrammet *Barn som aktörer* i Uppsala med Rolf Nygren som handledare. Titeln var typisk för Rolf – ganska drastisk och med stark dragning mot empiri. Avhandlingen kom sedan att få en helt annan titel.¹ En av de planerade delstudierna som inte rymdes i avhandlingen var en undersökning av realismen i barnarbetsförbudet i FN:s barnkonvention i några fattiga länder som varken har ekonomi, sociala trygghetssystem eller infrastruktur för att förverkliga skolgång och övrig välfärd för alla barn under femton år. Jag har nu fått möjlighet att fullfölja den delen av projektet och har påbörjat en studie av barnarbetsförbudets utformning och effekter i Etiopien, *Too old for school and too young for work. Law and children's experiences of being in a vacuum*.² Rolf Nygren har före och under sin tid som professor i rättshistoria i Uppsala ägnat frågan om barnarbete återkommande uppmärksamhet.³ Därför vill jag här tillägna Rolf några första, preliminära resultat från den helt nyligen påbörjade etiopiska studien.

När det gäller barns mänskliga rättigheter finns det nog en bred uppslutning kring FN:s barnkonvention och uppfattningen att barn har rättigheter. Men när det kommer till barns rättigheter i praktiken är det inte alltid lika

¹ Marianne Dahlén, *The Negotiable Child. The ILO Minimum Age Campaign 1919–1973*. Uppsala universitet 2007.

² Forskningsprojekt under 2011 och 2012 tillsammans med FD Birgitta Rubensson, KI, finansierat av Vetenskapsrådet.

³ Se särskilt Rolf Nygren, "Barnarbete och arbetsavtalets frihet. En studie kring vår första samlade lagstiftning om skydd av minderårig arbetskraft i industriellt yrke", i Jan Sundin (red.), *Kontroll och kontrollerade*, Historiska institutionen, Umeå universitet 1982.

lätt att komma överens. Vad menas egentligen med ”barnrättigheter” och sådana formuleringar som att ”barnets bästa ska komma i främsta rummet”? Den första internationella deklarationen om barns rättigheter som antogs 1924 kom till i en kontext av krig, flyktingar och diskriminering av minoriteter. Deklarationens syfte var att skydda barn som för illa som en följd av kriget, den gällde alltså skydd snarare än rättigheter för barn.⁴ På femtiotalet antogs en ny deklaration, även den uteslutande inriktad på skydd.⁵ Med FN:s barnkonvention 1989, tätt följd av den afrikanska stadgan om barns rättigheter och välfärd 1990, kom även barns rättigheter i fokus, och i barnkonventionen kombineras för första gången sociala och ekonomiska rättigheter med medborgerliga och politiska rättigheter, skyddstanken kombineras alltså med ett rättighetstänkande.⁶ Här ligger en konflikt inbäddad: skyddstanken bygger på att barn är (passiva) mottagare av skydd, medan rättighetstanken bygger på att man ser barnet som aktör. Skyddstanken har sina rötter i den syn på barn som varit förhärskande i västvärlden sedan Rousseaus skrifter om barn och barnuppfostran och som bygger på att man ser barnet som en blomknopp som måste vårdas och skyddas för att kunna utvecklas och blomma, barndomen är till för att kultivera barnet till färdig individ, en vuxen.⁷

Under nittonhundratalet kom andra synsätt att utmana skydds- och utvecklingstänkandet, som innebär att man erkänner att barndomen inte bara är olika stadier man genomgår på väg mot målet att bli vuxen utan att barndomen har ett värde i sig och att barnet är en individ med rättigheter. Kring dessa olika synsätt har det förts en omfattande akademisk

⁴ Geneva Declaration on the Rights of the Child, antagen av Nationernas Förbund den 26 september 1924.

⁵ Declaration on the Rights of the Child, resolution 1386 antagen av FN:s generalförsamling den 20 november 1959.

⁶ Convention on the Rights of the Child, antagen av FN:s generalförsamling den 20 november 1989 och ratificerad av Etiopien 1991 (UN Treaty Collection, Status of Treaties, Convention on the Rights of the Child, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en, besökt 2011-10-03), African Charter on the Rights and Welfare of the Child, antagen av OAU 1990, OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990), som trädde i kraft 29 november 1999, ratificerad av Etiopien 2002 (Status of ratification of the charter as at Feb. 2004, http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/List/African%20Charter%20on%20the%20Rights%20and%20Welfare%20of%20the%20Child.pdf (besökt 2011-10-03).

⁷ Ronny Ambjörnsson, ”Barnets födelse”, i *Familjeporträtt. Essäer om familjen, kvinnan, barnet och kärleken i historien*, Stockholm 1976, s. 7–59.

diskussion, särskilt sedan barnkonventionen antogs 1989, med radikala förespråkare för barns frigörelse på den ena sidan, "kiddy libbers", och mer konservativa förespråkare för barns skyddsbehov på den andra.⁸

Barnarbetare befinner sig mitt i skottgluggen för konflikten mellan skyddstanken och rättighetstanken. För hur ska man se på barns arbete? Är arbete något alltigenom skadligt som barn ska skyddas från genom förbud i internationella konventioner och nationell lag, eller är det tvärtom en rättighet? Även barn inkluderas i generella mänskliga rättighetsdokument som FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, där rätten till arbete är en grundläggande rättighet för alla människor.⁹ Skyddsförespråkarna vill förbjuda de flesta former av barnarbete för barn under 15 år. FN:s fackorgan för arbetslivs- och sysselsättningsfrågor, ILO, är den ledande aktören för barnarbetsförbudet. I många sammanhang framför organisationen att allt barnarbete är av ondo och bör elimineras. På ILO:s hemsida kan man t.ex. läsa att ILO:s målsättning är "att uppnå ett effektivt förbud mot barnarbete".¹⁰ Formuleringen är hämtad från konventionerna om minimiålder för tillträde till arbete som kommer att diskuteras nedan.

Ända sedan ILO grundades som en del av Versaillesfreden 1919 har man verkat för att begränsa barnarbetet, framför allt genom branschvis införda minimiåldrar på 14 år, som sedan höjdes till 15 år under depressionen på 1930-talet.¹¹ År 1973 infördes en gemensam konvention som med vissa undantag förbjöd allt barnarbete med en minimiålder på 15 år.¹² FN:s barnkonvention hänvisar till ILO-konventionerna när det gäller minimiålder, men anger också vissa arbetsvillkor för barn (artikel 32).

Enligt uppskattningar finns det idag minst 215 miljoner barnarbetare under 15 år.¹³ För dessa barn är frågan om skydd eller rättigheter en reali-

⁸ Se t.ex. Robert Mnookin, "Beyond Kiddie Libbers and Child Savers", *Journal of Clinical Psychology*, Vol. 7 (3) 1978 163–167.

⁹ Antagen av FN:s generalförsamling den 10 december 1948.

¹⁰ "Guided by the principles enshrined in the ILO's Minimum Age Convention No. 138 and Worst Forms of Child Labour Convention No. 182, The ILO InFocus Programme on Child Labour (IPEC) works to achieve the effective abolition of child labour." <http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-en/index.htm>, (besökt 2011-09-29).

¹¹ En kortare redogörelse för konventionerna med referenser finns i Marianne Dahlén, "Children and Work in International Law", i Kristina Engwall & Ingrid Söderlind, *Children's Work in Everyday Life*, Institutet för framtidsstudier, Stockholm 2007.

¹² Convention No. 138 concerning Minimum Age for Admission to Employment, antagen av International Labour Conference, 58th Session, den 26 juni 1973.

¹³ ILO, Topics, Child Labour, <http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-en/index.htm> (besökt 2011-10-03).

tet. Synen på skydd och rättigheter i internationella dokument definierar deras livs- och arbetsvillkor. I det följande ska jag med Etiopien som exempel visa hur.

1 Att vara barn i Etiopien

Etiopien (Federal Democratic Republic of Ethiopia) är ett av världens fattigaste länder. Med sina 82 miljoner invånare är det Afrikas näst folkrikaste land. Befolkningen är mycket ung, med en medianålder på bara 16,8 år, en av världens yngsta befolkningar, vilket kan jämföras med den svenska befolkningens medianålder på 40 år, en av världens mest åldrade.¹⁴ Mer än hälften av Etiopiens befolkning är alltså barn – personer under 18 år enligt barnkonventionens definition. Det betyder att för den unga generationen i Etiopien är deras bidrag till produktionen en förutsättning för landets tillväxt och utveckling. Arbete ingår helt enkelt som en naturlig del i den etiopiska barndomen.

Etiopien är ett jordbruksland och av den totala arbetande befolkningen arbetar 80 procent i jordbruk, tolv procent i servicesektorn och åtta procent i industrin där den ekonomiska utvecklingen är starkast. Kaffe är den största exportvaran. Fördelningen mellan sysselsättningarna är densamma för unga som för vuxna arbetare. De flesta som har någon form av anställning finns i den informella sektorn.¹⁵ Etiopien har under det senaste decenniet haft ett ekonomiskt uppsving med en rekordsnabb tillväxt på över åtta procent, vilket är ett direkt resultat av den etiopiska regeringens politik att stärka den ekonomiska infrastrukturen i landet. Trots detta är landet fortfarande bland de största bidragstagarna i Världsbankens låneprogram med krediter på totalt 3,6 miljarder dollar och med plats 157 av

¹⁴ Background note: Ethiopia, U.S. Department of State, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2859.htm> (besökt 2011-10-02) och Field listing, the World Factbook, CIA, as per 2011, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2177.html> (besökt 2011-09-26) och enligt uppgift från SCB i e-post den 27 september 2011.

¹⁵ Lorenzo Guarcello & Furio Rosati, *Child Labour and Youth Employment: Ethiopia Country Study*, SP World Bank Discussion Paper No. 0704, UCW, mars 2007, s. 4–12, Tassew Woldehanna & Nicola Jones, "Child Labor in Ethiopia: Overview and Policy Challenges", i Hindman, Hugh D. (Ed.), *The World of Child Labour. An Historical and Regional Survey*, Armonk, N.Y., M.E. Sharpe 2009 (Woldehanna & Jones) s. 259, uppgifterna bygger på statistik från Ethiopia Central Statistical Agency (CSA), National Labour Force Survey 2005 och Ethiopia Child Labour Survey 2001, *Statistical Bulletin* 262. Addis Ababa (CSA 2002).

169 på UNDP:s Human Development Index 2010.¹⁶ Utbildningsnivån är fortfarande mycket låg – varken staten eller de enskilda familjerna har råd att låta barnen gå i skolan mer än fyra till sex år.¹⁷ Endast 42 procent av befolkningen är läskunnig och hela 39 procent lever under fattigdomsgränsen på 1,23 USD per dag.¹⁸

Politiskt är Etiopien en diktatur, men med ett antal demokratiska inslag. Landet rankas som 118 av de 167 länder som är med i demokratiindex, det sjönk 13 placeringar mellan den sista och föregående rankning, från kategorin ”hybrid” till kategorin ”hybrid to authoritarian”.¹⁹ Det är en återspeglning av den negativa utvecklingen efter valet 2005, som innebar ett allvarligt bakslag för opinionsbildande verksamhet i media och i partier och organisationer.²⁰ I januari 2009 antogs en lag som kraftigt begränsar möjligheten för utländska organisationer att arbeta med frågor som rör mänskliga rättigheter i landet. Utländska organisationer och nationella organisationer som finansieras av utländska aktörer till mer än tio procent får inte arbeta med mänskliga rättigheter (vilket inkluderar barns rättigheter), jämställdhet och konfliktlösning i Etiopien.²¹ Begränsningarna av fri- och rättigheter ledde till en jordskredsseger för det regerande partiet 2010 och till att Etiopien idag i praktiken är en enpartistat.²² Lagen har också försvårat arbetet med barns rättigheter, även om mycket av verksamheten fortsätter som tidigare, den benämns inte rättighetsarbete utan istället t.ex. ”barns deltagande” och ”barns välfärd”.²³

¹⁶ Världsbanken, februari 2011, <http://web.worldbank.org/external/default/main?menuPK=295961&pagePK=141155&piPK=141124&theSitePK=295930> (besökt 2011-09-26) och svenska regeringens hemsida, <http://www.regeringen.se/sb/d/2574/a/75160> (besökt 2011-09-30).

¹⁷ Guarcello & Rosati, s. 259.

¹⁸ UNICEF, Ethiopia statistics, http://www.unicef.org/infobycountry/ethiopia_statistics.html (besökt 2011-09-30) och svenska regeringens hemsida, <http://www.regeringen.se/sb/d/2574/a/75160> (besökt 2011-09-30).

¹⁹ Democracy index 2010. *Democracy in retreat. A report from the Economist Intelligence Unit*, finns på http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf (Demokratiindex 2010) (besökt 2011-10-03).

²⁰ Demokratiindex 2010.

²¹ Proclamation to Provide for the Regulation and Registration of Charities and Societies, No. 621/2009, publicerad i den offentliga Etiopiska lagsamlingen *Negarit Gazeta*.

²² Demokratiindex 2010.

²³ Enligt uppgifter vid intervjuer med medarbetare vid UNHCHR, UNICEF och Svenska Rädda barnen i Addis Abeba den 29 april och den 3 maj 2011.

2 Barnarbete i Etiopien

Bland etiopiska barn i åldrarna fem till fjorton år arbetar 59 procent av pojkarna och 46 procent av flickorna mer än fjorton timmar i veckan i någon typ av anställning ("economic activity"), eller mer än 28 timmar i veckan med hushållssysslor. Den genomsnittliga arbetstiden för en barnarbetare i åldersgruppen är 33 timmar i veckan, medan en tredjedel av barnarbetarna arbetar mer än fyrtio timmar i veckan. Av barnen på landsbygden är 88 procent sysselsatta med jordbruksarbete, både odling och djurhållning, och tolv procent är sysselsatta med servicearbete, hantverk och mer avancerat jordbruksarbete. Av stadsbarnen är 52 procent sysselsatta med enklare arbete som gatuförsäljning och skoputsning, budverk-samhet och enklare industriproduktion och reparationer, och 48 procent med försäljning i butiker och på marknader.²⁴

Etiopiska barn går i skolan i relativt hög utsträckning, 81 procent av pojkarna och 75 procent av flickorna går i *primary school* (till 10–12 års ålder) men mindre än hälften av dem fortsätter till nästa nivå. Samtidigt arbetar 62 procent av skolbarnen både med obetalt hushållsarbete och med betalt arbete utanför hemmet.²⁵ Men skolbarnens arbete utgör i många fall ett hinder för skolgången, det är den dominerande orsaken till att barn hoppar av från skolan.²⁶ Arbete gör också att barn kommer för sent eller uteblir helt och att barnen inte kan lägga ner nödvändig tid på läxor.²⁷ Det är stora skillnader mellan barn i städerna och barn på landsbygden. 60 procent av barnen (både pojkar och flickor) i städerna går enbart i skolan och arbetar inte, på landsbygden arbetar 46 procent av pojkarna och 35 procent av flickorna och går inte i skolan. På landsbygden är det bara åtta procent av pojkarna och elva procent av flickorna som enbart går i skolan.²⁸

En märklig sak i sammanhanget är att barnarbete inte alltid är relaterat till föräldrarnas inkomst: i städerna minskar barns arbete när föräldrarna blir rikare, men på landsbygden är förhållandet det omvända. Upp till en viss inkomst ökar barnarbetet när föräldrarna blir rikare.²⁹ Ett annat

²⁴ (CSA 2002).

²⁵ (CSA 2002).

²⁶ Welfare Monitoring Survey 2004. Analytical Report. Central Statistical Authority, Addis Ababa, *Statistical Bulletin* 339 A.

²⁷ Woldehanna & Jones, s. 260.

²⁸ A.a.s. 258.

²⁹ CSA 2002.

kanske överraskande faktum är att upp till trettio timmars arbete i veckan har en positiv effekt på skoldeltagandet, men över trettio timmars arbete har en negativ effekt.³⁰ Liknande observationer har gjorts i Ghana och Pakistan.³¹

Fattigdom är en viktig orsak till att barn i fattiga länder arbetar i så hög utsträckning. Men det är inte den enda orsaken. Det finns flera andra omständigheter som gör att barn och deras familjer väljer att låta barnen bidra till familjens försörjning. En stor andel av barns arbete är inte ens betalt arbete, även om arbetet i och för sig är produktivt. Generellt saknas kunskap om exakt hur familjers inkomster och barnarbete är relaterade till varandra.³² Inte heller i Etiopiens fall finns direkta belägg för ett absolut samband mellan fattigdom, barnarbete och skoldeltagande.³³

I den senaste undersökning av barnarbete som gjordes 2001–2002 av Etiopiens motsvarighet till Statistiska centralbyrån, Central Statistical Authority (CSA, som också är källa till uppgifterna om barns sysselsättning ovan) framkom flera olika skäl till barns förvärvsarbete. Förutom att barnets inkomst behövdes för att bidra till försörjningen angavs att arbete var en viktig del av barnets socialisationsprocess, att det fanns sociala och kulturella förväntningar att barn ska börja arbeta i tidig ålder – med arbetsuppgifter som är anpassade till barnets ålder och mognad – att även barnens arbetsinsatser behövs i familjens produktion, och att det inte finns alternativa sysselsättningar, framför allt att tillgängliga skolor med godtagbar kvalitet på utbildningen saknas.³⁴ Denna bild stämmer överens med resultat av liknande undersökningar i en rad olika länder.³⁵

Att förstå varför, var, när och hur barnen arbetar har avgörande betydelse för vilka åtgärder som fungerar och inte fungerar för att förbättra barnens livssituation. Vissa åtgärder för att få bort barn från arbete kan

³⁰ Arjun Singh Bedi & Assefa Admassie, "Attending School, Learning and Child Work in Ethiopia." i Hindman, Hugh D. (Ed.), *The World of Child Labour. An Historical and Regional Survey*, s. 265.

³¹ Sonia Bhalotra & Christopher Heady. "Child farm labour: The Wealth Paradox." *World Bank Economic Review* 17:222 (2003) s. 197–227.

³² Michael F. C. Bourdillon, Deborah Levison, William E. Myers & Ben White, *Rights and Wrongs of Children's Work*, Rutgers University Press, New Brunswick 2010 (Bourdillon 2010), s. 86–87.

³³ A. a. och Sonia Bhalotra & Christopher Heady. "Child farm labour: The Wealth Paradox." *World Bank Economic Review* 17:222 (2003) s. 197–227.

³⁴ CSA 2002.

³⁵ En överblick finns i Bourdillon 2010.

vara kontraproduktiva och ibland direkt skadliga för barn. Strikt tillämpning av minimiåldrar kan skada barn som inte har några andra alternativa försörjningsmöjligheter än kriminalitet eller prostitution.³⁶ Det finns en relativt omfattande verksamhet med trafficking av barn från södra Etiopien till Addis Abeba där barnen blir arbetare i småindustrier eller i värsta fall hamnar i prostitution.³⁷

3 Barnkonventionens barnarbetsförbud

Barnarbete under 15 år är förbjudet i internationella konventioner. Huvudstadgandet finns numera i FN:s barnkonvention, artikel 32:

1. Konventionsstaterna erkänner barnets rätt till skydd mot ekonomiskt utnyttjande och mot att utföra arbete som kan vara skadligt eller hindra barnets utbildning eller äventyra barnets hälsa eller fysiska, psykiska, andliga, moraliska eller sociala utveckling.
2. Konventionsstaterna skall vidta lagstiftningsadministrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i upplysningssyfte för att säkerställa genomförandet av denna artikel. För detta ändamål och med beaktande av tillämpliga bestämmelser i andra internationella instrument skall konventionsstaterna särskilt (a) fastställa en miniålder eller miniåldrar som minderåriga skall ha uppnått för tillträde till arbete; (b) föreskriva en lämplig reglering av arbetstid och arbetsvillkor; (c) föreskriva lämpliga straff eller andra påföljder i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av denna artikel.

³⁶ The Harkin Bill, som antogs av kongressen i USA 1992 är ett sådant exempel. Det var ett lagförslag att förbjuda all import av varor som tillverkats av barn under 15 år. Förslaget blev aldrig lag, men ledde ändå till att textiltillverkare i Bangladesh avskedade ca 50 000 barnarbetare från fabrikerna, framför allt flickor. UNICEF spårade senare i en studie de avskedade barnen och en majoritet av dem befann sig i värre situationer än tidigare, med sämre betalt och i svårare former av arbete som i stenbrott och i prostitution. *State of the World's Children 1997*, UNICEF, s. 21–34. Ett annat liknande exempel är när British Grenada TV, *World In Action*, gjorde ett undersökande reportage om flickor mellan 12 och 15 år som arbetade i Sicome-fabriken i Mékènes, Marocco 1995, vilket ledde till massiva avskedanden. Bourdillon 2010, s. 1–5.

³⁷ Svenska Rädda barnen i Addis Abeba har en verksamhet tillsammans med andra organisationer för att ta hand om barn som är utsatta för trafficking, intervju med Teferi Abeba, Country Director den 3 maj 2011.

Den afrikanska stadgan för barns rättigheter och välfärd innehåller en liknande bestämmelse (artikel 15).

Både barnkonventionen och den afrikanska barnstadgan hänvisar till ILO:s konvention nr 138 om minimiålder för arbete. Konvention nr 138 föreskriver en minimiålder på 15 år, men har som målsättning att minimiåldern höjs till 16 år.³⁸ Formuleringen lyder "each member ... shall specify ... a minimum age for admission to employment or work" (artikel 2). Konventionens första artikel förpliktar medlemsstaterna att anta en nationell politik som garanterar ett effektivt barnarbetsförbud ("the effective abolition of child labour") och att successivt höja minimiåldern till en nivå som är förenlig med unga människors fullständiga fysiska och psykiska utveckling. I artikel 2 fastställs att minimiåldern inte får vara lägre än den ålder då obligatorisk skola slutar, dock lägst 15 år. Länder där ekonomin och utbildningsväsendet är otillräckligt utvecklade ("insufficiently developed") får fastställa en lägre minimiålder på 14 år. Minimialderna för farligt arbete är 18 år, och farligt arbete definieras som "arbete som kan äventyra den unges hälsa, säkerhet eller moral" ("work ... likely to jeopardise the health, safety or morals of young persons", artikel 3). Det ställs krav på att nationella myndigheter upprättar listor på vilka typer av arbete som definieras som farligt arbete, i samarbete med representanter för fackföreningar och arbetsgivarorganisationer. Tjugosex år efter konvention nr 138 antogs en ny ILO-konvention om barnarbete, konvention nr 182 om de värsta formerna av barnarbete.³⁹ Konventionen tillför inga nya materiella regler om barnarbete, men säger att medlemsstaterna ska prioritera att bekämpa de värsta formerna av barnarbete: alla former av slaveri och trafficking, sexarbete, arbete inom kriminella verksamheter som droghandel, och farligt arbete som kan skada barnets hälsa, säkerhet eller moral (artikel 3). Många anser ändå att konvention nr 182 har inneburit en omsvängning från ILO:s sida.⁴⁰

³⁸ Minimum Age Recommendation, No. 146, antagen av International Labour Conference, 58th session, den 26 juni 1973, <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R146> (besökt 2011-10-03).

³⁹ Worst forms of Child Labour Convention, No. 182, antagen av International Labour Conference, 87th session, den 17 juni 1999, <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C182> (besökt 2011-10-03).

⁴⁰ Bourdillon 2010.

4 Barnarbetsförbudet i Etiopien

Traditionellt har barn i Etiopien saknat formella rättigheter, men i den nya konstitution som antogs efter inbördeskriget 1995 ingår barns rätt till liv, rätt till utbildning och skydd från exploaterande arbete.⁴¹ Enligt konstitutionen ska dessa och övriga fri- och rättigheter i konstitutionen tolkas i enlighet med FN:s deklarationer och konventioner om mänskliga rättigheter. Etiopien inkorporerar internationella konventioner som ratificerats, vilket betyder att konventionerna får samma status som nationell lag (artikel 9 (4)). Etiopien har ratificerat både barnkonventionen, den afrikanska barnstadgan och ILO-konventionerna nr 138 och 182.⁴² Men barnkonventionens status i Etiopien har ifrågasatts av FN:s barnkommitté, som pekat på att konventionen varken översatts till de olika etiopiska språken, promulgerats genom publicering i den officiella lagsamlingen *Negarit Gazeta* eller citeras i någon utsträckning i rättsliga sammanhang.⁴³ I ett avgörande har nu etiopiska högsta domstolen i ett vårdnadsmål tillämpat barnkonventionen som etiopisk lag, vilket bör ge konventionen en starkare ställning.⁴⁴ Genom reformer av familjerätten år 2000, arbetsrätten 2003 och straffrätten 2005 har många av barnkonventionens stadganden transformerats till nationell lag, dock med olika grad av efterlevnad i de olika delstaterna.⁴⁵

Reglerna om barnarbete i Etiopien finns främst i den etiopiska arbetsrätten, i Labour Proclamation från 2003.⁴⁶ I många avseenden är regleringen utformad i enlighet med de internationella konventionerna. Enligt artikel 89 är det förbjudet att anställa personer under 14 år: "It is prohibited to employ persons under fourteen years". Det är också förbjudet att anstäl-

⁴¹ Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, antagen den 8 december 1994, publicerad i *Negarit Gazeta*.

⁴² Etiopien ratificerade konvention nr 138 1999 (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratific.pl?C138>, besökt 2011-10-03) och konvention nr 182 2003 (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratific.pl?C182>, besökt 2010-10-03). Ratificering av barnkonventionen och den afrikanska barnstadgan, se not 6.

⁴³ UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *UN Committee on the Rights of the Child: Concluding Observations: Ethiopia*, 24 January 1997, CRC/C/15/Add.67, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6af5b44.html> (besökt 2011-10-02).

⁴⁴ Refererat i *Investing in boys and girls in Ethiopia. Past, present and future. Situation analysis – summary*, Unicef & Minister of Finance and Development, Draft version, November 2010 (Sitan 2010), s. 10.

⁴⁵ Sitan 2010, s. 10–11.

⁴⁶ Ethiopian Labour Proclamation 377/2003, publicerad i *Negarit Gazeta*.

la personer under 18 år för arbete som är farligt för liv och hälsa. Den ansvariga ministern ska enligt lagen lista arbete som är förbjudet. Listan ska inkludera arbete inom transportsektorn som innebär tunga lyft m.m., arbete med el, gruvarbete och arbete i avloppsrör och att gräva tunnlar. De värsta formerna av barnarbete – som de definierats av ILO i konvention nr 182 – är förbjudna enligt strafflagen från 2005 och påföljden för överträdelser är fängelse eller böter.⁴⁷ Etiopien har i samarbete med ILO antagit en nationell handlingsplan för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete.⁴⁸ Planen utgår från att barnarbete är en konsekvens av fattigdom och att situationen delvis måste lösas genom välfärdspolitik och familjer där barnen arbetar i de värsta formerna av barnarbete behöver direkt ekonomiskt bistånd. Handlingsplanen lyfter också fram behovet av både juridiskt och psykosocialt bistånd till de barnen och att åtgärder mot de värsta formerna av barnarbete bör integreras i flera av de etiopiska sektoriella politikområdena: i hälsovårdspolitiken, HIV/AIDS-politiken, utbildningspolitiken, befolkningspolitiken och i kvinnopolitiken.⁴⁹

Etiopien har alltså i enlighet med ILO-konventionens undantagsregel antagit en minimiålder på 14 år, men när det gäller vilket arbete som omfattas är ILO-konventionen vidare, den gäller *anställning eller arbete*: ”admission to employment or work”, det vill säga allt arbete. Den etiopiska lagen är snävare, barnarbetsförbudet gäller enligt lydelsen endast *anställning*: ”it is prohibited to employ ...”. Det överensstämmer med uppgifter från svenska Rädda barnen i Addis Abeba, där man uppgav att arbetarskyddsinspektioner aldrig gjordes på gatuarbete som t.ex. skoputsning – arbete utan formell anställning – därför att sådant arbete inte betraktas som olagligt.⁵⁰

5 Ett barnperspektiv på barnarbete

Som framgått finns det varken några enkla förklaringar till varför barn arbetar eller några patentlösningar för att avskaffa barnarbete. I ett land som Etiopien, som trots rekordstark ekonomisk tillväxt fortfarande befinner sig bland världens fattigaste, kan rimligheten i en sådan målsättning dessutom

⁴⁷ Sitan 2010, s. 10–11.

⁴⁸ *National Action Plan on the Elimination of the worst forms of child labour 2010–2014*, Ministry for Labour and Social Affairs (MOLSA) och ILO 2009 (NAP 2009).

⁴⁹ NAP 2009.

⁵⁰ Intervju med Tefere Abebe, Country Director, Svenska Rädda barnen i Addis Abeba den 3 maj 2011.

ifrågasättas, i vart fall på kort sikt. Ska landet behålla en hög tillväxt behövs en hög andel av befolkningen i produktionen, vilket av demografiska skäl måste inkludera även barn. Jordbruket, den största produktionssektorn, liksom de flesta andra näringar är fortfarande i huvudsak inte mekaniserade utan arbetsintensiva, med många okvalificerade arbetstillfällen. Sverige har idag ca 75 % av befolkningen i arbetsför ålder, medan andelen i Etiopien är under 50 %. Innan demografin förändrats så att andelen barn i befolkningen blivit lägre och innan landet fått fram de resurser som krävs i form av form generella höjningar av välfärden, utbyggt skolväsende och lärare med adekvat utbildning, inspektionsmöjligheter och en allmän höjning av levnadsstandarden, kommer barn även fortsättningsvis att bidra till försörjningen. Eftersom de flesta former av barnarbete är förbjudna, blir konsekvensen att många miljoner etiopiska barnarbetare saknar tillgång till de elementära rättigheter och skyddsmekanismer som de vuxna arbetstagarna har tillgång till. De har inte heller tillträde till fackföreningar som kan ta tillvara deras intressen, barnarbetarna betraktas istället som ett problem och deras verksamhet som kriminell.⁵¹

Barnkonventionens barnarbetsförbud kan härledas rakt bakåt i tiden till den industriella revolutionen och de första arbetarskyddslagstiftningarna i Europa, vilka utgjorde basen för den gemensamma minimistandard som antogs av ILO efter första världskriget. Konventionerna bygger på tanken att det finns ett statligt finansierat och organiserat maskineri för att kontrollera efterlevnaden, att det finns allmän och gratis skolgång upp till 15 år och att barn försörjs av sina föräldrar. När ILO:s konvention 138 antogs 1973 var detta verklighet för de allra flesta barn i västvärlden. Men vad blir konsekvenserna av barnarbetsförbudet i fattiga länder som Etiopien? Barnarbetsförbudet grundas på en i många avseenden felaktig idé om att utvecklingen är densamma i den så kallade tredje världen idag som den historiska utvecklingen i västvärlden, och konsekvenserna drabbar de fattiga barnen.

Barnarbetsförbudet bygger helt och hållet på skyddstanken, att "barn ska vara barn", gå i skolan och inte bidra till sin egen försörjning. Men så ser inte verkligheten ut för majoriteten av världens barn. När det varken finns skola eller föräldrar som kan försörja barnen är arbete en förutsättning för

⁵¹ För en utförlig diskussion om skadligheten eller nödvändigheten av barnarbete, se Bourdillon 2010 s.155–179. Marianne Dahlén, "Skadligt, nyttigt eller nödvändigt? Några tankar om barnarbete" i Anna Hollander, Rolf Nygren & Lena Olsen, *Barn och Rätt*, Iustus, Uppsala 2004.

överlevnad. Det finns ett antal kända exempel på vad som händer när fattiga länder verkställer barnarbetsförbudet efter påtryckningar från medier och politiker i västvärlden – barnen får gå från fabriksarbete till prostitution och kriminalitet, för de behöver fortfarande ha en försörjning. På så sätt är Etiopien en illustration av hur barn kommer i kläm i gapet mellan den internationella rättens definition av en skyddad och avskild barndom, och realiteten i fattiga länder: behovet av – och rätten till – att arbeta för sin försörjning. Jag menar att ett absolut barnarbetsförbud är kontraproduktivt och att det kan skada barnen istället för att skydda dem. Det kan till och med vara så att ett strikt genomfört förbud strider mot några av grundprinciperna för barnkonventionen: att se till barnets bästa i alla frågor som rör barnet (artikel 3), rätten till hälsa, överlevnad och utveckling (artikel 6) och rätten att höras och att få sina åsikter respekterade (artikel 12).

