

La protection du bien-être de l'enfant et la protection de l'enfant au travail dans les États fragiles d'Afrique subsaharienne

Aristide Nononsi*

Le travail des enfants est un problème complexe et multidimensionnel. En Afrique sub-saharienne, il est amplifié par la pauvreté chronique, la crise du système éducatif, la pandémie du sida ainsi que les conflits et autres transformations de l'État. Aussi, les politiques et programmes d'éradication du travail des enfants se sont-ils butés

sur la faillite de l'État et aux revendications quant au droit au travail « digne » de la part des mouvement des jeunes et enfants travailleurs. Dès lors, il importe de s'attaquer non seulement à la racine du mal qu'est la pauvreté, mais aussi au problème du dépérissement de l'État,

Child labour in Sub-Saharan Africa is a complex, multidimensional problem amplified by chronic poverty, the crisis of the educational system, the AIDS pandemic, political conflicts, and other transformations of the State. The main obstacles facing the policies and programs against child labour are traceable to the breakdown of the

State as well as, increasingly, to the assertions of young labourers' organizations requesting a right to "dignified" work. Efforts to end child labour should thus not merely address poverty, the root of the problem, but also the issue of the breakdown of the State, the genuine actor of the right to development.

* Directeur exécutif, Institut d'étude du développement international et Senior Boulton Fellow en droit et développement international, Faculté de droit, Université McGill.

1. INTRODUCTION

2. LES FACTEURS DÉTERMINANTS DANS LA PERSISTANCE DU TRAVAIL DES ENFANTS

2.1 La pauvreté

2.2 La transformation du système traditionnel de placement de l'enfant en système d'exploitation économique de l'enfant

2.3 Autres facteurs aggravants

3. PORTÉE ET LIMITES DE LA LIGNE ABOLITIONNISTE DU TRAVAIL DES ENFANTS

3.1 Les approches préconisées par la ligne abolitionniste

3.1.1 L'encadrement normatif du travail des enfants et ses limites

3.1.2 La scolarisation universelle obligatoire et ses limites

3.2. Autres limites de la ligne abolitionniste

3.2.1 Le dépérissement de l'État, obstacle majeur aux efforts d'éradication du travail des enfants

3.2.2 L'enfant, acteur de son propre avenir et de son bien-être

4. CONCLUSION

Quelle est, aujourd'hui, la place du travail des enfants dans les politiques de développement en Afrique? Que penser des programmes et des politiques qui visent son abolition? Répondre à ces questions pour le moins impertinentes revient à faire le bilan de la lutte pour l'élimination du travail des enfants ainsi qu'à en dresser les perspectives pour la réalisation du développement durable¹ et du droit au développement² des enfants africains.

¹ Le développement se différencie de la croissance économique par son apport qualitatif en termes de bien-être humain. Le « développement durable » est entendu ici comme une forme de développement socio-économique qui répond aux besoins présents sans compromettre la capacité de développement des générations futures. Pour une discussion plus détaillée, voir par ex. Pierre Beaudet, Jessica Schafer et Paul A. Haslam, dir., *Introduction au développement international : approches, acteurs et enjeux*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2008 à la p. 403 [Beaudet].

² Le droit au développement a été proclamé par la *Déclaration* sur le droit au développement, Rés. AG 41/128, Doc. Off. AG NU, 41e sess. Supp. n° 53, Doc. NU A/41/128 (1986) 196. Les principes y contenus sont forgés depuis longtemps, ayant été consacrés par les articles 55 et 56 de la *Charte des Nations Unies* (26 juin 1945, 1945 R.T.C. 7, 15 C.N.U.O.I. 365 (entrée en vigueur : 9 novembre 1945)). Ces articles insistent sur les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires au relèvement du niveau de vie et à l'atteinte du plein emploi. L'art. 1 de la *Déclaration* définit le développement comme « un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer sans cesse le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, sur la base de leur implication active, libre et significative au développement et au partage équitable des biens qui en découlent ». Voir Azzouz Kerdoun, « Le droit au développement en tant que droit de l'homme : portée et limites » (2004) 17:1 R.Q.D.I. 73 [Kerdoun]; Richard Ballhorn, « The Role of Government and Policy in Sustainable Development » (2005) 1 R.D.P.D.D. 11 aux pp. 19-27; Alexandre Touzet, « Droit et développement durable » (2008) 2 Rev. D.P. & S.P. 453.

Dix ans après l'adoption de la *Convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants*³ par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et vingt ans après l'adoption de la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁴ par l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'interdiction du travail des enfants fait l'unanimité au niveau international. Pour l'OIT la définition du travail des enfants touche :

... les enfants [de 5 à 17 ans] occupés économiquement et les enfants [de 5 à 17 ans] fournissant des services dangereux non rémunérés aux ménages, c'est-à-dire des services exécutés: a) de longues heures durant; b) dans un environnement malsain impliquant des équipements dangereux ou de lourdes charges; c) dans des endroits dangereux, etc.⁵

Selon cette formulation fondée sur les estimations du Bureau international du travail (BIT), on distingue trois grandes catégories d'enfants qui travaillent : les enfants occupés économiquement, soit ceux engagés dans une activité dans le domaine de la production tel que défini par le Système de comptabilité nationale⁶; les enfants astreints au travail; et les enfants exécutant des travaux dangereux. Les travaux dangereux s'entendent de toute activité ou occupation qui, de par sa nature, a des effets dommageables sur la sécurité, la santé et le développement moral de l'enfant⁷.

Analysant les limites de la définition du travail des enfants suivie par l'OIT, A. Bhukuth estime qu'elle exclut les activités domestiques effectuées dans la maison familiale et, notamment, les travaux ménagers, que de nombreux enfants – majoritairement des filles – effectuent à plein temps au domicile familial. A. Bhukuth estime également que la définition de l'OIT ne comptabilise pas non plus le travail des enfants de la rue, qui sont obligés de travailler pour survivre dans ce milieu⁸.

³ *Convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants*, 17 juin 1999, 2133 R.T.N.U. 161, 38 I.L.M. 1207 (entrée en vigueur : 19 novembre 2000) [Convention n° 182].

⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 516 R.T.N.U. 27531, 28 I.L.M. 1448 (entrée en vigueur : 24 juin 1994) [CRDE].

⁵ Directeur général du Bureau international du travail (BIT), *Intensifier la lutte contre le travail des enfants : Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail* (Rapport I (B)), présenté à la Conférence Internationale du Travail, 99e session, 2010 à la p. 6, en ligne : Organisation internationale du travail (OIT) <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_136696.pdf> [Rapport BIT 2010].

⁶ Groupe de travail inter-secrétariats sur la comptabilité nationale, *System of National Accounts 2008*, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, D.C., Secrétariats de l'Eurostat, du Fonds monétaire international, de l'Organisation de coopération et de développement économiques, de la Division de la statistique de l'Organisation des Nations Unies (ONU), des commissions régionales des Nations Unies et de la Banque mondiale, 2008 à la p. 98, en ligne : Division de la statistique de l'ONU <<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/SNA2008.pdf>> [Système de Comptabilité Nationale 2008].

⁷ *Ibid.*

⁸ Augendra Bhukuth, « Le travail des enfants : limites de la définition » (2009) 37/2-146 *Mondes en développement* 27 à la p. 28 [Bhukuth]. En 2002, le BIT s'est référé au Système de Comptabilité Nationale pour déterminer qu'un enfant est économiquement actif lorsqu'il est impliqué dans une activité marchande. Selon A. Bhukuth, une catégorie d'enfants n'a pas été comptabilisée dans les statistiques : les enfants de la rue. Ceux-ci exercent une activité marchande pour survivre dans ce milieu, qu'ils considèrent comme leur maison.

Pour sa part, l'UNICEF envisage le travail des enfants de manière très étroite : sa définition vise le travail qui s'effectue dans des conditions contraires aux normes établies par l'OIT⁹. Elle englobe donc tout travail des enfants âgés de moins de douze ans, le travail des enfants âgés de douze à quatorze ans qui se livrent à des activités préjudiciables pour leur santé, ainsi que les pires formes de travail des enfants. L'UNICEF estime toutefois que la participation à l'activité économique peut être bénéfique aux enfants, à condition qu'elle ne porte pas préjudice à leur santé, à leurs études ou à leur développement général. En vertu de la *Convention n° 138* de l'OIT¹⁰, le travail qui ne nuit pas aux études (travail léger ou « child work ») est autorisé à partir de l'âge de douze ans.

La *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*¹¹ retient une définition du concept beaucoup plus pertinente et plus « universalisable »¹²:

L'enfant est protégé de toute forme d'exploitation économique et de l'exercice d'un travail qui comporte probablement des dangers ou qui risque de perturber l'éducation de l'enfant ou de compromettre sa santé ou son développement physique, mental, spirituel, moral et social¹³.

Ainsi défini, le travail des enfants est une forme de travail exécutée par des enfants trop jeunes, au sens qu'en le faisant ils réduisent indûment leur bien-être économique présent ou leurs capacités futures à générer un revenu, que ce soit par le rétrécissement de leur horizon de choix ou par la réduction de leurs futures capacités individuelles de production. Il se distingue du travail exécuté dans le cadre du processus de socialisation, qui ne remet pas en cause la scolarité et le bien-être de l'enfant¹⁴. Il existe donc deux principales catégories de travail des enfants, que la terminologie anglaise dénomme « *child work* » et « *child labour* »¹⁵.

Les enfants ont travaillé et participé aux tâches domestiques depuis bien longtemps. Auparavant, ces activités s'effectuaient principalement dans les champs, à côté de leurs parents. On parlait alors d'« enfants au travail », et non de « travail des enfants »; jusqu'au XIX^{ème} siècle, cette dernière expression ne pouvait faire sens, tant il était évident que les enfants devaient contribuer, comme tous les individus, à la vie économique. Il pouvait certainement y avoir des abus, mais personne ne s'offusquait de ce qu'un enfant mette la main à la tâche, bien au

⁹ UNICEF, « Travail des enfants et travail des enfants » (2005) en ligne : UNICEF <http://www.unicef.org/french/protection/index_childlabour.html>.

¹⁰ *Convention n° 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi*, 26 juin 1973, 1015 R.T.N.U. 297, art. 7(1) et (4), 34 I.L.M. 541 (entrée en vigueur : 19 juin 1976) [*Convention n° 138*].

¹¹ *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*, 11 juillet 1990, Doc. OUA CAB/LEG/153/Rev.2 (entrée en vigueur : 29 novembre 1999), adoptée par la 26^e Conférence des chefs d'état et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine, Addis-Abeba, Éthiopie [*CADBE*].

¹² Alain Supiot, « Justice sociale et libéralisation du commerce international » (2009) 2 *Droit social* 131 à la p. 135 [Supiot].

¹³ *CADBE*, *supra* note 11 à l'art. 15(1).

¹⁴ Jens Christopher Andvig, Sudharshan Canagarajah et Anne Kielland, « Issues in Child Labour in Africa », African Region Human Development Working Paper Series, Banque mondiale, 2001 à la p. 1 [Andvig].

¹⁵ Le terme « *child work* » désigne les activités non nuisibles au développement physique et mental des enfants, alors que « *child labour* » fait référence aux situations d'exploitation et aux activités considérées dangereuses à l'épanouissement des enfants.

contraire¹⁶. Ainsi, selon une tradition africaine bien ancrée encore aujourd'hui, le travail joue un rôle important dans la socialisation et l'éducation d'un enfant. Il lui permet de déployer ses capacités physiques et intellectuelles et d'entrer en relation avec l'autre. Dans cette perspective, l'enfant n'est pas un individu isolé qui doit se réaliser pour lui-même : sa réussite en tant qu'adulte est intrinsèquement liée à l'apport qu'il pourra fournir à sa famille ou à son groupe social¹⁷.

Progressivement, toutefois, le travail des enfants est devenu un enjeu social. Dans les pays industrialisés, il a quitté le devant de la scène au rythme de l'adoption de lois pour la protection des mineurs et de l'imposition de la scolarisation universelle¹⁸. Si le travail des enfants s'est fait rare dans ces pays au cours de la seconde moitié du XXe siècle, son incidence dans les États au faible niveau de développement économique et social demeure élevée¹⁹. Autrefois considéré une simple poche d'exploitation ciblée et restreinte que le développement « aurait tôt fait de résorber, le travail des enfants est aujourd'hui perçu comme un phénomène social global difficilement surmontable »²⁰. Un rapport de l'OIT publié en 2010²¹ estime que 306 millions d'enfants de cinq à dix-sept ans travaillent dans le monde, soit un enfant sur sept. De ceux-ci, 215 millions sont astreints à des travaux considérés « à abolir »²² et 115 millions de ces derniers effectuent un travail dangereux²³. Ces chiffres reflètent une amélioration, le nombre d'enfants travailleurs dont le travail est « à abolir » ayant baissé de 3 % entre 2004 et 2008, ou de 10 % si l'on ne compte que les travaux dangereux²⁴.

¹⁶ Michel Bonnet et Bernard Schlemmer, « Aperçus sur le travail des enfants » (2009) 37/2-146 *Mondes en développement* 12 à la p. 12 [Bonnet-Schlemmer].

¹⁷ Milena Merlino, « Les enfants au travail dans le monde : lutter contre l'exploitation des enfants », *Frères des Hommes Belgique*, 2008 à la p. 2, en ligne : *Frères des Hommes* <<http://www.freresdeshommes.org/wp-content/uploads/2008/07/travaillenfants.pdf>>.

¹⁸ *Ibid.* à la p. 13.

¹⁹ Véronique Huet, « Le travail des enfants dans le monde : bilan et perspectives » (2009) 78 *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 425 à la p. 433.

²⁰ Aurélie Leroy, *Contre le travail des enfants? : Présupposé à débattre*, Paris, Syllepse, 2009 à la p. 14 [Leroy].

²¹ Rapport BIT 2010, *supra* note 5.

²² Selon l'OIT, « [c]es enfants, qui représentent près de 70 pour cent de l'ensemble des "enfants occupés économiquement", sont classés dans cette catégorie soit parce qu'ils n'ont pas l'âge minimum requis pour travailler, soit parce que, ayant atteint cet âge, ils effectuent un travail mettant en danger leur santé, leur sécurité ou leur moralité, soit parce qu'ils sont soumis à un travail forcé ». Rapport BIT 2010, *ibid.* à la p. 3.

²³ Selon l'OIT, *ibid.* à la p. 2: Les travaux dangereux effectués par les enfants s'entendent de toute activité ou occupation qui, de par sa nature ou son type, se traduit directement ou indirectement par des effets dommageables pour la sécurité, la santé et le développement moral de l'enfant ... on entend par conditions de travail dangereuses le travail de nuit et de longue durée, l'exposition à des sévices physiques, psychologiques ou sexuels, les travaux qui s'effectuent sous terre, sous l'eau, à des hauteurs dangereuses ou dans des espaces confinés, les travaux qui s'effectuent avec des machines, du matériel ou des outils dangereux ou qui impliquent de manipuler ou porter de lourdes charges, et les travaux qui s'effectuent dans un milieu malsain pouvant, par exemple, exposer les enfants à des substances, des agents ou des procédés dangereux, ou à des conditions de température, de bruit ou de vibrations préjudiciables à leur santé. Les travaux dangereux effectués par des enfants sont souvent considérés comme un indicateur indirect des pires formes de travail des enfants[.]

²⁴ *Ibid.*

Si l'Afrique subsaharienne est la région affichant la plus haute proportion d'enfants au travail, elle demeure néanmoins en marge de cette tendance générale à la baisse : de 2004 à 2008, le taux d'activité économique des enfants est passé de 26,4 % à 28,4 % alors que le nombre absolu d'enfants occupés économiquement y a cru de 18 %.²⁵ La région Asie et Pacifique abrite le plus grand nombre absolu d'enfants travailleurs âgés de cinq à quatorze ans : 96,397 millions (soit 14,8 % des enfants de la région). L'Amérique latine et les Caraïbes comptent, pour leur part, 10,002 millions d'enfants travailleurs, soit 9 % contre 4,3 % dans les autres régions du monde. Enfin, quelque 2,5 millions d'enfants travaillent dans les pays industrialisés et les pays en transition²⁶.

Si l'on peut se satisfaire d'une tendance générale à la baisse du travail des enfants, il convient de noter que ces progrès ne portent que sur les formes de travail (formel) les plus visibles et donc les plus sensibles aux inspections et à l'application de la loi. En effet, ces estimations emploient une définition du travail des enfants selon laquelle l'enfant n'est économiquement actif²⁷ que s'il est impliqué dans une activité marchande, c'est-à-dire un travail dont le produit est destiné au marché²⁸. Cette définition de l'OIT distingue ainsi quatre catégories²⁹:

1. les enfants qui consacrent tout leur temps au travail;
2. les enfants qui consacrent tout leur temps à l'école;
3. les enfants qui combinent travail et éducation (ils travaillent soit pour financer leurs propres études, soit les études des autres enfants du ménage);
4. les enfants qui ne sont ni à l'école, ni au travail. L'OIT qualifie ces derniers de « *no-where children* » ou de « *idle* ». Leur statut n'est pas clairement défini.

L'OIT comptabilise dans les « *no-where children* » les enfants engagés dans une activité domestique familiale, les apprentis et enfants de la rue³⁰. Cette indifférence à l'égard de ces groupes d'enfants travailleurs est regrettable puisqu'elle les prive du bénéfice des droits fondamentaux garantis par la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

Ils sont nombreux les cas d'exploitation des enfants dans les ateliers informels d'apprentissage, dans l'agriculture et dans le travail domestiques en Afrique. Le problème du travail des enfants s'y est amplifié malgré l'introduction de lois contre cette forme d'exploitation dans la plupart des États de la région. De par son ambivalence, le travail des enfants participe à la vie matérielle aussi bien que sociale des enfants et des ménages auxquels ils appartiennent. Aussi, en raison de cette ambivalence, de la lourdeur des efforts d'éradication ainsi que de la crise que traversent

²⁵ *Ibid.* à la p. 8.

²⁶ UNICEF, en ligne : UNICEF <www.unicef.org/french/protection/index-childlabour.html>.

²⁷ L'OIT définit le travail en tant qu'« activité économique » au sens du Système de Comptabilité Nationale 2008, *supra* note 6, et de la définition internationale du travail telle qu'adoptée par la Treizième Conférence Internationale des Statisticiens du Travail (OIT, Resolution Concerning Statistics of the Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment, Treizième Conférence Internationale des Statisticiens du Travail Genève, OIT, 1982).

²⁸ OIT et Programme international pour l'élimination du travail des enfants (IPEC), *Every Child Counts. New Global Estimates of Child Labour*, Genève, OIT, 2002 à la p. 29.

²⁹ *Ibid.* à la p. 30.

³⁰ *Ibid.* à la p. 28.

beaucoup d'États, est-on en droit de se demander si l'élimination du travail des enfants est une préoccupation des pouvoirs africains. Et si, en outre, son abolition serait un idéal trop élevé pour l'humanité³¹?

Est-il opportun de poser une question dont la réponse paraît évidente, puisque le travail des enfants demeure un problème épineux en Afrique et que les solutions en vue de l'éradiquer semblent à tout le moins inefficaces? Il ne s'agit pour nous de sacrifier à l'air du temps, de trouver une excuse au travail des enfants ou de céder au syndrome international qui ne veut appréhender les pays en développement qu'à travers le prisme du développement, des droits de la personne, de la liberté et de la démocratie³². En vérité, la question étant assez complexe, il nous a semblé opportun de revisiter les référents théoriques et autres cadres d'étude du travail des enfants afin d'analyser les raisons de sa persistance en dépit de tous les programmes de lutte contre ce fléau. Dans cette optique, nous aborderons les principaux facteurs déterminants du travail des enfants (I), puis nous analyserons la portée et les limites de la ligne abolitionniste (II).

2. LES FACTEURS DÉTERMINANTS DANS LA PERSISTANCE DU TRAVAIL DES ENFANTS

Appréhender le travail des enfants, c'est d'abord le situer dans son contexte socioculturel et économique. En Afrique, l'ampleur du phénomène est corrélative au sous-développement de l'État, à la pauvreté économique des familles, à la faiblesse du système scolaire ainsi qu'à la survivance et à la transformation des pratiques culturelles de « placement » d'enfants. Il existe plusieurs formes de travail des enfants et plusieurs facteurs déterminants contribuent à sa persistance; la pauvreté³³ en demeure toutefois la raison majeure et omniprésente³⁴.

³¹ Voir Daouda Ba, « L'élimination du travail des enfants : un idéal trop élevé pour l'humanité » (2007) 973-974 *Revue de droit africain du travail* 84 [Ba].

³² Au sujet de la légitimité de ces interrogations, voir Ahmed Mahiou, *L'état de droit dans le monde arabe*, Paris, CNRS, 1997 à la p. 1.

³³ La pauvreté est un concept difficile à définir. Elle se traduit généralement par des revenus extrêmement faibles. Selon la Banque mondiale, il faut distinguer, d'une part, la pauvreté « absolue », qui implique un revenu inférieur au seuil minimum nécessaire pour assurer la survie physique (soit moins de 1,25 \$ des É.-U. par jour à parité du pouvoir d'achat en 2010) et d'autre part, la pauvreté « modérée » (soit entre 1,25 \$ et 2,25 \$ des É.-U. par jour à parité du pouvoir d'achat en 2010), soit un revenu à partir duquel la survie physique n'est plus menacée. Voir Shaohua Chen et Martin Ravallion, *Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981-2004*, World Bank Policy Research Working Paper No. 4211, Banque mondiale : Groupe de recherche sur le développement, 2007; Beaudet, *supra* note 1 à la p. 3.

³⁴ Plusieurs autres études tendent, au contraire, à démontrer que le lien entre la pauvreté et le travail des enfants n'est pas toujours établi ou évident. Voir Andvig, *supra* note 14 à la p. 3.

2.1 La pauvreté

De nombreuses études économiques et sociologiques confirment l'impact significatif de la pauvreté et du sous-développement sur l'occurrence du travail des enfants³⁵. Concept aux multiples facettes, la pauvreté « se décline de plusieurs manières et se rapporte à différents objets : pauvreté des ménages, de l'éducation, des politiques sociales, de l'État etc. »³⁶.

Il est important de noter qu'au début des années 1980, l'État africain est entré en crise. En effet, les promesses de développement et de modernité portées par l'État ne se sont pas réalisées du fait de l'insuffisance des ressources publiques et, surtout, du fait d'une gestion prédatrice des ressources disponibles qui, au fil du temps, a fini par saper les fondations de l'État³⁷. Cette perte de légitimité de l'État s'est caractérisée par une baisse de financement du développement économique; des politiques d'ajustement structurel imposant une baisse de l'investissement dans la fonction publique, l'éducation et les secteurs sociaux; la résurgence des conflits politiques; et la montée de l'individualisme réticent au développement d'une solidarité générale ou d'une intégration régionale³⁸.

La faillite de l'État africain a ouvert la porte aux politiques internationales de substitution visant à redresser l'économie nationale. Les pouvoirs publics ont mis en œuvre une série de réformes prescrites par les institutions financières internationales en vertu des programmes d'ajustement structurel. Ces mesures, consistant en une libéralisation du commerce, une simplification du cadre réglementaire régissant les activités économiques, une réforme fiscale de même qu'une réforme des entreprises publiques, ont favorisé une reprise de l'économie. La restructuration économique n'a cependant pas attisé la compétitivité des économies africaines³⁹. Au contraire, les mesures prises ont eu d'importants effets socio-économiques négatifs

³⁵ Voir par ex. Jean-Pierre Lachaud, « Le travail des enfants et la pauvreté en Afrique : un réexamen appliqué au Burkina Faso » (2008) 186 *Économie et Prévision* 47; Bhukuth, *supra* note 8; Andvig, *supra* note 14; Sonia Bhalotra et Zafiris Tzannatos, *Child Labor: What Have We Learnt?*, Social Protection Discussion Paper Series n° 0317, Washington, Banque mondiale : Social Protection Advisory Service, 2003, en ligne : Banque mondiale <<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Child-Labor-DP/0317.pdf>>; Sudharshan Canagarajah et Harold Coulombe, *Child Labor and Schooling in Ghana*, Policy Research Working Paper n°1844, Washington, Banque mondiale, 1998; Michel Bonnet, « Child labour in Africa » (1993) 132:3 *International Labour Review* 411; UNICEF, *Poverty Begins With Children*, New York, UNICEF, 2000; Yacouba Diallo, *Les enfants et leur participation au marché du travail en Côte d'Ivoire*, thèse de doctorat en sciences économiques, Université de Bordeaux IV, 2001 [non publiée].

³⁶ Leroy, *supra* note 20 à la p. 8.

³⁷ Roland Pourtier, « Ressources naturelles et fragilités de l'État : quelques réflexions à propos de l'Afrique centrale » dans Jean-Marc Châtigner et Hervé Magro, dir., *États et sociétés fragiles : entre conflits, reconstruction et développement*, Paris, Karthala, 2007 à la p. 94 [Châtigner].

³⁸ Dominique Darbon et Patrick Quantin, « États fragiles : des États à historicités décalées » dans Châtigner, *ibid.* à la p. 485 [Darbon].

³⁹ Richard Jeffries, « The State, Structural Adjustment and Good Governance in Africa » (1993) 31:1 *Journal of Commonwealth and Comparative Politics* 20 aux pp. 20-33; *Rapport d'enquête nationale sur le travail des enfants au Mali*, Genève, BIT, 2007; Darko Kwabena Opoku, « From a Success Story to a Highly Indebted Poor Country: Ghana and Neoliberal Reforms » (2000) 28:2 *Journal of Contemporary African Studies* 155 aux pp. 155-175.

en raison de la réduction de l'emploi dans le secteur public et parapublic, lesquels offraient plus de la moitié des emplois qualifiés⁴⁰.

Les programmes d'austérité ainsi que la sélectivité des investissements en Afrique ont à ce point précarisé le monde du travail que « l'informel » est devenu la tendance principale dans la majorité des pays africains⁴¹. Dépourvus de perspectives d'emploi dans le secteur formel, les travailleurs compressés des entreprises publiques et leurs familles se sont tournés vers le secteur informel afin d'assurer leur subsistance. Selon les statistiques, 90% des enfants au travail opèrent dans le secteur rural et dans le secteur informel urbain⁴². Ainsi, selon A. Bhukuth, « les Politiques d'ajustement structurel ont amplifié l'inégalité entre les travailleurs qualifiés et non qualifiés obligeant ces derniers à exercer leurs activités dans le secteur informel pour de faibles rémunérations »⁴³. Du fait de l'amplification de la pauvreté ainsi que de la compression des dépenses publiques et du budget alloué à l'éducation, ces programmes ont joué un rôle important dans la persistance du travail des enfants.

Une enquête sur le travail des enfants réalisée par l'OIT au Zimbabwe en 1999 a conclu que 88 % des enfants de cinq à dix-sept ans qui y travaillaient appartenaient à des foyers dont le salaire mensuel était inférieur à trente-six dollars des É.-U. Dans les ménages dont les salaires dépassaient cinquante-quatre dollars des É.-U., ce pourcentage était inférieur à 1 %. Les parents et les gardiens des enfants au travail affirmaient qu'ils les encourageaient à travailler afin de « compléter les revenus familiaux » ou bien d'« aider la famille à survivre »⁴⁴. M. Bonnet conclut donc que :

... pour ces populations qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté, la première question qui se pose n'est pas d'une exploitation plus ou moins féroce, mais de la survie : survie physique, celle de manger quelque chose chaque jour, mais aussi survie sociale, celle de s'accrocher à toutes les aspérités du terrain pour ne pas se laisser emporter par le torrent de la modernité, hors des frontières de la société⁴⁵.

⁴⁰ Philippe Auvergnon, « Avant Propos », *Afrilex* no 0 (janvier 2000) aux pp. 1-5, en ligne : Afrilex <<http://afrilex.u-bordeaux4.fr/avant-propos.html>>.

⁴¹ Beaudet, *supra* note 1 à la p. 415.

⁴² Statistiques fournies par le Programme d'information statistique et de suivi sur le travail des enfants du BIT (BIT/SIMPOC) et reprises par Michel Bonnet, « Que penser du travail des enfants? » (2001/4) 394 Études 455 à la p. 457 [Bonnet].

⁴³ A. Bhukuth observe également que les agents exercent une pluriactivité – y compris les salariés du secteur public, qui, en raison de la faible rémunération dans ce secteur, détiennent un emploi informel en plus de leur emploi formel. Voir Bhukuth, *supra* note 8 à la p. 9.

⁴⁴ Ernest Harsch, « La pauvreté à l'origine du travail des enfants » (2001) 15:3 *Afrique Relance* 14 à la p. 14 [Harsch].

⁴⁵ Bonnet, *supra* note 42 à la p. 457.

Les familles vivant en dessous du seuil de pauvreté⁴⁶ ont donc recours au travail des enfants de génération en génération car les revenus supplémentaires ainsi générés sont nécessaires à leur subsistance. Ils peuvent couvrir jusqu'à 20 % des dépenses en consommation⁴⁷. Selon une autre étude de l'OIT, la *ILO Child Labour Survey*, réalisée en 1996, « un tiers des parents d'enfants au travail reconnaît l'importance du travail de leurs enfants comme un soutien au revenu familial, et estime que les conditions de vie du ménage se trouveraient affectées s'il n'y avait pas le soutien financier des enfants »⁴⁸. Qui plus est, les premières victimes d'une récession économique sont généralement les familles les plus démunies⁴⁹. Ainsi, la pauvreté des ménages, la perte d'emploi des parents et la détérioration générale des conditions de vie et de travail de la population incitent la mise au travail des enfants de façon précoce.

Vu leurs besoins économiques, de nombreux parents doivent effectuer des arbitrages entre l'éducation et le travail des enfants. Les premières victimes en sont les jeunes filles, la préférence étant fréquemment donnée à l'éducation des garçons. Cet ordre de priorité se fonde sur des « traditions patriarcales ancestrales, des interprétations religieuses, des modèles de rôle des sexes basés sur la supériorité masculine et sur les lois successorales »⁵⁰. La même discrimination sexuelle s'observe également dans le travail des enfants⁵¹. Les filles y étant plus vulnérables que les garçons, les projets du Programme international pour l'élimination du travail des enfants leur accordent une attention particulière⁵².

Il importe de rappeler que ce n'est pas le travail de l'enfant en soi qui est condamnable, dès lors qu'il s'inscrit dans un processus de socialisation ou dans des activités contribuant à l'épanouissement de l'enfant. C'est plutôt l'exploitation des enfants par le travail qui est combattue, puisqu'elle limite leur accès à l'éducation, à la culture et à plusieurs biens et services

⁴⁶ Selon les plus récentes estimations de la Banque mondiale, 50 % de la population des pays de l'Afrique subsaharienne vit en-dessous du seuil international de pauvreté, soit avec moins de 1,25 dollars des É.-U. par jour. Cette proportion n'a pas baissé depuis 1981 et le nombre absolu de pauvres a presque doublé entre 1981 et 2007, atteignant 390 millions. Voir Banque mondiale, « Estimations de la pauvreté dans le monde en développement (mise à jour) » (2010), en ligne : Banque mondiale : Actualités – Médias <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:21883467~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html>>.

⁴⁷ Voir Bhukuth, *supra* note 8.

⁴⁸ *Ibid.* à la p. 8.

⁴⁹ Les plus pauvres des pauvres détiennent les emplois les plus précaires en temps de crise économique. Voir Pierre Salama et Jacques Valier, *Pauvretés et inégalités dans le Tiers Monde*, Paris, La découverte, 1994.

⁵⁰ OIT, « La formule du progrès : L'éducation pour les filles comme pour les garçons! » (2008) à la p. 2, en ligne : <http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_093677.pdf>. Pour plus d'informations sur la discrimination entre filles et garçons, voir généralement le site Internet du Bureau pour l'égalité entre hommes et femmes de l'OIT, en ligne : OIT <<http://www.ilo.org/gender/lang--fr/index.htm>>.

⁵¹ Alors que les chiffres publiés par l'OIT dans son rapport de 2006 révèlent qu'à l'échelle mondiale les garçons sont relativement plus nombreux à travailler (environ 62 % des garçons contre 38 % des filles de 15 à 17 ans), il faut noter que ces données ne prennent pas en compte le travail domestique, qui demeure l'activité par excellence des jeunes filles. Voir Directeur général du BIT, *La fin du travail des enfants : Un objectif à notre portée : Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail* (Rapport I (B)), présenté à la Conférence internationale du travail, 95^e sess., 2006 à la p. 8 et aux pp. 6, 34.

⁵² Leroy, *supra* note 20 à la p. 10.

sociaux consacrés par diverses conventions et protocoles sur le bien-être de l'enfant⁵³. C'est sous cet angle que la littérature vouée à la problématique du travail des enfants – notamment du lien entre la pauvreté et leur mise au travail précoce – a conclu que la pauvreté des familles fait obstacle à la réalisation des droits de l'enfant. Comme le souligne H. Tessier,

... la pauvreté des familles rend illusoire et théorique les possibilités d'accès, en pleine égalité, de tous les enfants, à l'éducation et à la culture. Elle crée aussi des obstacles majeurs dans la recherche d'un logement décent ... elle met en péril le droit des enfants à la sécurité, à l'intégrité physique et psychologique et même au droit à la vie. Les exclusions qui résultent de la pauvreté constituent une discrimination illicite qui engendre une violence et une oppression systémique envers les enfants pauvres⁵⁴.

Ainsi, l'élimination de la pauvreté n'est pas qu'un objectif politique mais une obligation juridique pressante, puisqu'elle est essentielle à la reconnaissance et à l'exercice des droits fondamentaux de la personne consacrés par les instruments juridiques internationaux pertinents⁵⁵ et par les dispositions législatives régionales et nationales.

Si la pauvreté chronique est le facteur fondamental derrière la persistance du travail des enfants, à ce phénomène contribue également la dégradation du système traditionnel africain de placement de l'enfant en mécanisme d'exploitation.

2.2 La transformation du système traditionnel de placement de l'enfant en système d'exploitation économique

Une pratique traditionnelle africaine consiste à confier ses enfants à d'autres membres de la famille, du lignage, du clan ou de la région. Cette habitude provient du système traditionnel de placement et d'accueil des jeunes enfants issus du monde rural ou de familles défavorisées auprès de membres de leur famille vivant en milieu urbain. Ce placement – davantage un « *fosterage* »⁵⁶, soit l'entretien de l'enfant sans obligation d'adoption – est une pratique d'entraide sociale fondée sur un devoir de solidarité envers des membres de la famille ou du clan incapables d'entretenir ou d'éduquer leur progéniture. Si les rapports parentaux ou familiaux sont valorisés, ce « *fosterage* » peut aussi exister entre alliés ou non-parents, sur la base de relations

⁵³ CRDE, *supra* note 4; *Convention n° 138*, *supra* note 10; *Convention n° 182*, *supra* note 3; *CADBE*, *supra* note 13.

⁵⁴ Hélène Tessier, « Lutte contre la pauvreté : Question de droits de la personne et mesure de prévention contre une violence systémique à l'égard des enfants » (1996) 37:2 C. de D. 475 à la p. 475.

⁵⁵ Voir généralement *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, Rés. AG 217(III), Doc. off. AG NU, 3e sess., supp. no 13, Doc. NU A/810 (1948) 71; *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171, 6 I.L.M. 368 (entrée en vigueur : 23 mars 1976); *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 R.T.N.U. 14531, 6 I.L.M. 360 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976); CRDE, *ibid.*; *Convention n° 138*, *ibid.*; *Convention n° 182*, *ibid.*; *CADBE*, *ibid.*

⁵⁶ Il est difficile de traduire ce terme anglais, qui d'ailleurs est absent du *Le Roberts & Collins : Dictionnaire français-anglais*, 9e éd., Paris, Robert (Le), 2010, tout comme du *Harrap's Shorter : Dictionnaire français-anglais*, Paris, George G. Harrap & Co Ltd, 2006. Selon l'auteur, « *to foster* » signifie « élever sans obligation d'adoption », alors que l'adjectif « *foster* » est traduit par « adoptif, nourricier, de lait » et le substantif « *foster mother* », par « femme qui accueille un enfant qui n'est pas le sien ».

personnelles de confiance⁵⁷. Traditionnellement, ces accueils excluait toute considération liée à la rémunération et n'étaient pas des relations de travail⁵⁸: « la forme idéale du placement était la gratuité; il ne s'accompagnait d'aucune prestation susceptible d'être interprétée comme une compensation »⁵⁹. Le modèle permettait de répartir les charges et les coûts de l'éducation des enfants, de maintenir ou de renforcer les relations intrafamiliales et enfin de faire élever son enfant par une personne appartenant à un milieu social plus favorisé⁶⁰. Ainsi, le placement était également perçu comme un moyen d'élévation sociale; comme le souligne M. Etienne, on confiait très rarement un enfant à une personne misérable ou sans revenus⁶¹.

Cette tradition a cependant ouvert la voie à l'exploitation, voire même à la surexploitation des enfants confiés. Sous l'effet conjugué de la crise économique, de la pauvreté des familles d'accueil, des licenciements et compressions du personnel dans les entreprises publiques, de la perte des valeurs, de la monétarisation des rapports de production et des nouvelles modalités de stratification sociale, les règles pratiques et éthiques de placement d'enfants ont été transformées et remplacées par des logiques de compensation et de complément de revenus des ménages⁶². La plupart des enfants placés ou confiés sont mis au travail pour augmenter les revenus de leurs familles d'accueil. Par exemple, de nombreuses jeunes filles ou des fillettes sont amenées à travailler comme « petites bonnes » au sein de nombreux ménages ruraux et urbains.⁶³ Qu'il s'agisse des « *talibés* » au Sénégal, des « *vidomègon* » au Bénin, des « bonnes » ou « petites nièces » en Côte d'Ivoire ou des « *mulezi* » au Congo, la réalité de ces enfants économiquement actifs est la même : ils participent à la fois aux tâches domestiques et à certaines activités économiques⁶⁴. Leur situation témoigne du lien important entre l'exploitation

⁵⁷ Mona Etienne, « Maternité sociale, rapports d'adoption et pouvoir des femmes chez les Baoulé (Côte d'Ivoire) » (1979) 19:(3-4) L'Homme 63 [Etienne]; Mélanie Jacquemin, « "Petites nièces" et petites bonnes : le travail des fillettes en milieu urbain de Côte d'Ivoire » (2000) 70:1-2 Journal des africanistes 105 à la p. 106 [Jacquemin].

⁵⁸ Alain Supiot, « Regards croisés sur le droit social » *Semaine sociale Lamy* no spécial 1095 (octobre 2002) à la p. 9.

⁵⁹ Jacquemin, *supra* note 57 à la p. 107.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Etienne, *supra* note 57 aux pp. 85-86.

⁶² M. Jacquemin observe qu'avec la récession économique des années 1980 et l'aggravation des difficultés budgétaires des ménages, les revenus tirés du secteur informel sont devenus indispensables à la survie de nombreux ménages urbains. La femme ne peut à elle seule assurer l'ensemble des travaux nécessaires à la vie domestique et à la réalisation d'activités rémunératrices sans un appoint de main-d'œuvre, la moins coûteuse possible. La petite salariée domestique remplaça la « petite nièce », devenue trop chère par les obligations que sa mise à contribution implique. On est ainsi passés d'une logique de relations familiales d'échange et d'éducation, dominée par le symbolisme de la parenté, à une logique salariale de mise au travail d'une fillette sans lien parental, amical, régional ou ethnique. Voir Jacquemin, *supra* note 57 à la p. 107.

⁶³ Sur le travail de ces petites bonnes, voir Jacquemin, *ibid.* à la p. 105.

⁶⁴ Il s'agit exclusivement d'activités relevant du secteur informel. La crise économique du début des années 1980 et la réduction des emplois salariés dans le secteur public et semi public (effet direct des politiques d'ajustement structurel), la concurrence à l'intérieur du secteur non structuré de l'économie s'est considérablement exacerbée, les revenus tirés du petit commerce de l'artisanat sont des compléments du revenu familial indispensables à la survie de la famille.

des enfants, l'appauvrissement des familles, le poids des spécificités culturelles, et la persistance du travail des enfants.

2.3 Autres facteurs aggravants

Compte tenu du niveau des salaires et des revenus en Afrique subsaharienne, l'éducation et la scolarisation d'un enfant sont dispendieuses. Ainsi, dans les pays où la majorité de la population vit sans système de protection sociale et où seule une infime minorité possède une couverture médicale ou une pension de retraite, les familles doivent mettre l'enfant au travail précocement afin qu'il apprenne rapidement à se prendre en charge et à assurer, en cas de besoin, la relève des parents.

Selon le rapport de l'OIT cité plus haut⁶⁵, le nombre d'enfants travailleurs dans les pays en développement tend à augmenter à cause de la détérioration du système éducatif, elle-même liée au recul de l'économie. L'insuffisance des infrastructures, la démoralisation des enseignants et l'introduction des frais de scolarité dictée par les programmes d'ajustement structurel contribuent à la hausse des abandons scolaires et du taux d'absentéisme. La proportion, autrefois élevée, d'enfants inscrits au niveau primaire a ainsi baissé de 90 % en 1980 à 77,8 % en 1996. Trente pour cent des enfants de dix à quatorze ans ne sont pas scolarisés et beaucoup d'eux entrent sur le marché du travail. Dans les villages des zones minières, le taux d'abandon scolaire oscille entre 30 et 40 %⁶⁶.

La pandémie du VIH/sida est un facteur aggravant additionnel dans de nombreux pays d'Afrique, où elle multiplie le nombre d'orphelins. Or, il n'est pas étonnant que les familles qui ont perdu leurs membres les plus productifs éprouvent des difficultés à assumer la charge supplémentaire de leurs enfants. Vu le grand nombre de chefs de famille morts du sida, de nombreuses familles s'enfoncent plus profondément dans la pauvreté et les responsabilités des survivants, particulièrement celles des enfants, s'alourdissent. En 2001, l'UNICEF constatait que :

[w]ith more than 10 per cent of children in some countries orphaned and more than 13 million children under the age of 15 orphaned overall, extended families, communities and governments are stretched beyond their capacity to care for them. As school systems disintegrate under the burden of AIDS, with teachers and administrators succumbing, unrelieved hardship and gruelling toil become the only options for children forced to support themselves and their siblings⁶⁷.

Une variété de causes explique donc la persistance et l'ampleur du travail des enfants en Afrique. Si la pauvreté en demeure la raison majeure et omniprésente, d'autres facteurs tout aussi structurels tels que la crise du système éducatif, la pandémie du sida ainsi que les conflits armés et autres catastrophes aggravent la situation. Malgré ce constat pessimiste, les tenants de la ligne abolitionniste ne diluent pas leur discours. Ils ont incité la communauté internationale à adopter à cet égard plusieurs programmes, projets et rapports axés autour de la lutte contre

⁶⁵ Rapport OIT : 2006, *supra* note 22 à la p. 64.

⁶⁶ Harsch, *supra* note 44 à la p. 15.

⁶⁷ UNICEF, *Beyond Child Labour, Affirming Rights*, New York, UNICEF Division of Communication, 2001 à la p. 3, en ligne : UNICEF <http://www.unicef.org/publications/files/pub_beyond_en.pdf>.

la pauvreté, de la promotion de l'éducation universelle et de la réglementation du travail des enfants.

3. PORTÉE ET LIMITES DE LA LIGNE ABOLITIONNISTE DU TRAVAIL DES ENFANTS

Les politiques abolitionnistes perçoivent l'enfant qui travaille comme une victime nécessitant protection; dès lors, protéger l'enfant au travail équivaut à le protéger *du* travail⁶⁸. Le Programme international pour l'élimination du travail des enfants, mis sur pied dans le cadre de l'OIT afin de coordonner toute l'action internationale en la matière, cherche à réaliser son objectif à travers le renforcement progressif des capacités des pays à s'attaquer au problème ainsi que la promotion d'un mouvement mondial contre le travail des enfants.

3.1 Les approches préconisées par la ligne abolitionniste

La plupart des projets de lutte contre la pauvreté ont intégré à leur agenda l'abolition du travail des enfants. À cette fin, de nombreux programmes régionaux ou nationaux ont été mis en œuvre avec la participation de l'OIT, de l'UNICEF, de la Banque mondiale, des ONG ainsi que des syndicats d'employeurs et de travailleurs⁶⁹. Ces tenants de la ligne abolitionniste articulent leur stratégie autour de deux piliers principaux : la réglementation du travail des enfants et la scolarisation universelle.

3.1.1 L'encadrement normatif du travail des enfants et ses limites

Le Directeur général du BIT affirme que « la persistance du travail des enfants fait partie des grands échecs du développement »⁷⁰. Le désir d'abolir l'exploitation des enfants par le travail a donné lieu à l'adoption de nombreux instruments juridiques internationaux. Depuis sa création en 1919, l'OIT en particulier a adopté un certain nombre de conventions et de recommandations internationales couvrant tous les domaines afférents au travail. Les normes les plus importantes sont certainement contenues dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* de 1989⁷¹, la *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant* de 1990⁷², la *Convention n° 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi* de 1973⁷³ ainsi que la *Convention n° 182 sur l'interdiction des pires formes du travail* de 1999⁷⁴. Dans les États africains, ces sources internationales

⁶⁸ Leroy, *supra* note 20 à la p. 11.

⁶⁹ BIT, *L'agenda du travail décent en Afrique 2007-2015*, Rapport du Directeur Général, 11e Réunion régionale en Afrique, Genève, BIT, 2007 à la p. 63.

⁷⁰ Rapport BIT 2010, *supra* note 5 à la p. v.

⁷¹ CRDE, *supra* note 41. Dans la foulée de la CRDE, deux autres déclarations sont venues préciser les objectifs de protection et de développement des enfants. Il s'agit de la *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous* (UNESCO, Conférence mondiale 1990) et du Sommet des Nations Unies sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, qui renforçait le principe de l'éducation pour tous en l'inscrivant dans les objectifs à atteindre pour 2015.

⁷² CADBE, *supra* note 13.

⁷³ *Convention n° 138*, *supra* note 10.

⁷⁴ *Convention n° 182*, *supra* note 3.

ont fortement influencé la rédaction des cadres législatifs et réglementaires régissant le travail des enfants; souvent, elles en ont été les principaux modèles⁷⁵.

Dans le prolongement de la *Déclaration de Copenhague sur le développement social*⁷⁶, certains pays industrialisés, dont la France et les États-Unis, ont proposé l'introduction d'une clause sociale ou d'un label social⁷⁷ permettant de garantir l'application de certaines conventions concernant la liberté syndicale et l'interdiction du travail des enfants, du travail forcé et de la discrimination dans les accords commerciaux⁷⁸. Cette proposition fut rejetée par les pays en développement, car elle fut perçue comme une forme de protectionnisme des pays riches⁷⁹. Ce procès en protectionnisme déguisé, intenté, entre autres, par les pays africains, reprenait l'argument de certains économistes libéraux à l'effet que la clause sociale ne servirait que les intérêts économiques des pays développés. En réalité, la position des pays africains s'est plutôt alignée sur celle des pays de l'Asie du sud-ouest, pour lesquels la violation des normes fondamentales du travail est un moyen d'attirer l'investissement étranger direct et de conserver ainsi certains avantages concurrentiels⁸⁰.

En outre, en 1998, l'OIT a adopté la *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail*⁸¹, qui engage tous ses États membres. Les principes de cette Déclaration s'arti-

⁷⁵ Sur l'influence des conventions et recommandations internationales sur le droit africain du travail, voir Raymond Lemesle, *Le droit du travail en Afrique francophone*, Paris, EDICEF/AUPELF, 1989; Hermann Misse, *Le droit international du travail en Afrique : le cas du Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 1987; Aristide Nonnsi, « L'évolution du droit du travail maritime dans les pays de la CEMAC et de l'UEMOA : Entre dépendance, autonomie et soumission au droit du travail terrestre », (2009) 703 *Revue du Droit Maritime Français* 454 aux pp. 454-459.

⁷⁶ Le Sommet des Nations Unies sur le développement social, tenu à Copenhague en mars 1995, a consacré la primauté de l'aspect social, soit des besoins humains, sur les lois économiques. Dix engagements y ont été pris et réunis au sein du principal document qui en est issu, la *Déclaration de Copenhague*. À propos des aspects social et économique, voir Robert Charvin, « La Déclaration de Copenhague sur le développement social : évaluation et suivi » (1997) 3 *R.G.D.I.P.* 635 aux pp. 636-662.

⁷⁷ Marie-Ange Moreau, « Mondialisation et droit social : quelques observations sur les évolutions juridiques » (2002) 16 *Revue internationale de droit économique* 383 aux pp. 383-400.

⁷⁸ *Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical*, 9 juillet 1948, 68 R.T.N.U. 17, 1973 R.T.C. 14 (entrée en vigueur : 4 juillet 1950); *Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective*, 1 juillet 1949, 96 R.T.N.U. 257 (entrée en vigueur : 18 juillet 1950); *Convention n° 29 sur le travail forcé*, 28 juin 1930, 39 R.T.N.U. 55 (entrée en vigueur : 1 mai 1932); *Convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé*, 25 juin 1957, 320 R.T.N.U. 291, 1960 R.T.C. 21 (entrée en vigueur : 17 janvier 1959); *Convention n° 138, supra* note 10; *Convention n° 182, supra*, note 3; *Convention n° 100 sur l'égalité de rémunération*, 29 juin 1951, 165 R.T.N.U. 303, 1973 R.T.C. 37 (entrée en vigueur : 23 mai 1953); *Convention n° 111 concernant la discrimination (emploi et profession)*, 25 juin 1958, 362 R.T.N.U. 31 (entrée en vigueur : 15 juin 1960).

⁷⁹ Voir Adelle Blackett, « Whither Social Clause? : Human Rights, Trade Theory and Treaty Interpretation » (1999) 31 *Colum. H.R.L. Rev.* 1.

⁸⁰ Sur ces aspects, voir Samb, *supra* note 95; Marie-Ange Moreau, « Mondialisation et droit social : quelques observations sur les évolutions juridiques » (2002) 16 *Revue internationale de droit économique* 383 aux pp. 383-400; Jean-Baptiste Kossi Galley, « La mondialisation économique saisie par les droits de l'homme » (2006) 66 *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 425; Adelle Blackett, « Mapping the Equilibrium Line: Fundamental Principles and Rights at Work and the Interpretive Universe of the World Trade Organization » (2002) 65 *Sask. L. Rev.* 369 [Blackett: « Equilibrium »].

⁸¹ OIT, *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, (1998) 37 *I.L.M.* 1233.

culent autour de la liberté syndicale, du droit à la négociation collective ainsi que de l'élimination du travail forcé, du travail des enfants et de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Cette déclaration a fait de l'interdiction du travail des enfants un droit fondamental auquel il est impossible de déroger, quel que soit le moment où le lieu. Elle constitue une première reconnaissance solennelle de l'importance des droits de la personne au travail⁸² dans le cadre de la mondialisation et de la place qu'ils devraient occuper au sein de la réglementation internationale⁸³.

Les arguments avancés par l'État sous-développé pour justifier les atteintes aux droits de la personne n'assouplissent pas l'obligation de respecter les principes de cette déclaration⁸⁴. Le sous-développement, les spécificités culturelles et les catastrophes naturelles ne sauraient justifier les violations des droits fondamentaux de la personne⁸⁵. Analysant les faiblesses des normes internationales du travail et de la *Déclaration*, A. Supiot estime que cette dernière ne fait que « fulminer une abolition effective du travail des enfants (art.2-c) qui méconnaît le rôle du travail dans leur éducation »⁸⁶.

L'OIT soutient cependant que l'intégration des droits fondamentaux de l'homme dans le processus national de décision réduirait les coûts sociaux des réformes économiques pour les groupes sociaux les plus défavorisés⁸⁷. Depuis 1999, la garantie de la protection des travailleurs et la promotion des objectifs sociaux sont donc au cœur de l'agenda de l'OIT sur le « travail décent », défini comme :

un travail productif que femmes et hommes peuvent exercer dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité et qui s'accompagne des caractéristiques suivantes : sécurité sur le lieu de travail et protection sociale pour les travailleurs et leurs familles; possibilité de développement personnel et d'intégration sociale; liberté d'expression et d'organisation et possibilité pour les travailleurs de participer aux décisions qui les concernent; égalité de chances et de traitement pour tous.⁸⁸

L'agenda du « travail décent pour tous » a été endossé par la communauté internationale et intégré aux Objectifs du Millénaire pour le Développement, car considéré essentiel dans la

⁸² Sur la primauté des principes des droits de la personne au travail, voir Aristide Nononsi, « Le juge administratif de la BAD, les droits de l'Homme et le licenciement » (2009) 119:866 Recueil Penant 72.

⁸³ Blackett: « Equilibrium », *supra* note 80.

⁸⁴ Ba, *supra* note 31 à la p. 84.

⁸⁵ Keba Mbaye, *Les droits de l'Homme en Afrique, 2e éd.*, Paris, Pédone, 2002.

⁸⁶ Sur les faiblesses des normes internationales du travail et de la *Déclaration* de l'OIT, voir Supiot, *supra* note 12 à la p. 135.

⁸⁷ Au sujet des droits fondamentaux des travailleurs, du label social et de la clause sociale, voir généralement Directeur général du BIT, *L'action normative de l'OIT à l'heure de la mondialisation*, Genève, BIT, 1997; Bernard Cassen, « Clause sociale, un moyen de mondialiser la justice » *Le monde diplomatique* no 543 (février 1996) à la p. 18; Francis Maupain, « La protection internationale des travailleurs et la libéralisation du commerce mondial : un lien ou un frein? » (1996) 1 R.G.D.I.P. 45.

⁸⁸ BIT et Conseils des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, *Outils pour l'intégration de l'emploi et du travail décent*, Genève, 2007, en ligne : OIT <http://www.ilo.org/public/flibdoc/ilo/2007/107B09_93_fren.pdf>; Dominique Peccoud, dir., *Le travail décent : points de vue philosophiques et spirituels*, 2^e éd., Genève, OIT, 2007.

lutte globale contre la pauvreté⁸⁹. À cette fin, l'OIT demande aux États africains d'intégrer le problème du travail des enfants dans leurs programmes nationaux pour le développement⁹⁰.

Si, dans la *Convention n° 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi*, la référence à l'élimination « effective » et « totale » est explicite, à la Conférence d'Oslo de 1997 sur le travail des enfants l'OIT s'est plutôt prononcée pour une « abolition progressive du travail des enfants » et une amélioration des conditions de travail, se dissociant de son objectif final et prioritaire de l'abolition définitive⁹¹. En 1999, avec la *Convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants*, l'Organisation invite toutefois ses membres à prendre des mesures « pour assurer l'interdiction et l'élimination des pires formes de travail des enfants et ce, de toute urgence »⁹². En outre, l'article 32 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* s'oppose à « l'exploitation économique » et surtout à tout travail « comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social »⁹³.

On s'accorde à reconnaître que les normes internationales en matière de travail des enfants, notamment celles qui régissent l'âge minimum pour l'emploi, le travail de nuit, les travaux dangereux et les contrôles médicaux, ont exercé une influence pratique importante sur les conditions de travail et le bien-être des enfants. Comme le remarque M. Bonnet, « [o]n peut se demander jusqu'où serait allé le torrent des forces capitalistes durant ce vingtième siècle si les digues construites par l'OIT n'avaient pas existé pour protéger les travailleurs »⁹⁴. Malgré ces progrès, les enfants commencent toujours à travailler bien avant l'âge légal et les opinions divergent quant à l'effet bénéfique des normes en place sur les conditions de travail et de bien-être des enfants. Même s'ils sont minoritaires, certains décideurs et autres tenants de la ligne non abolitionniste du travail des enfants soutiennent « qu'une application des normes internationales ou nationales relatives à l'abolition du travail des enfants, [sic] risquerait de détériorer encore plus la situation des enfants, en les privant de leur travail sans leur offrir une scolarisation ou une formation, et en réduisant ainsi le revenu de leurs familles »⁹⁵.

Même parfaitement articulées, les standards en matière de travail des enfants n'ont de valeur que s'ils sont appliqués en tandem avec un système contrôle efficace et organisé. Celui-ci étant absent dans la plupart des États d'Afrique subsaharienne, force est de constater l'ineffectivité de ces normes bien que ces pays aient ratifié la plupart des conventions sur le travail des enfants. De plus, le champ d'application des législations demeure très limité puisque les réglementations nationales ne s'appliquent généralement pas aux secteurs où travaillent la plupart des enfants, notamment le secteur informel, l'apprentissage, le travail domestique, les petits

⁸⁹ Leroy, *supra* note 20.

⁹⁰ Directeur général du BIT, *L'agenda du travail décent en Afrique 2007-2015*, Genève, BIT, 2007 à la p. 62 [*Travail décent 2007-2015*].

⁹¹ Leroy, *supra* note 20.

⁹² *Convention n° 182, supra* note 3 à l'art. 1.

⁹³ *CRDE, supra* note 4.

⁹⁴ Bonnet-Schlemmer, *supra* note 16 à la p. 12.

⁹⁵ Moussa Samb, « Réformes et réception des droits fondamentaux du travail au Sénégal » *Afrilex*, no 0 (janvier 2000) (dossier spécial : « Réalités, espace et avenir du droit du travail en Afrique ») à la p. 4, en ligne : Afrilex <<http://afrilex.u-bordeaux4.fr/reformes-et-reception-des-droits.html>> [Samb].

commerces et l'agriculture. Les grandes, moyennes et petites entreprises du secteur formel ont moins tendance à employer les enfants.

Par ailleurs, les carences et les faiblesses de l'administration du travail peuvent fournir une explication généralisable aux difficultés de contrôle de la législation du travail. Deux principaux problèmes caractérisent l'administration du travail en Afrique subsaharienne. Il s'agit des problèmes liés au fonctionnement des services du travail et de ceux liés au contrôle judiciaire de l'application du droit du travail. « Les inspecteurs du travail africains sont tous unanimes sur ces deux problèmes, bien que tous reconnaissent le rôle moteur de l'administration du travail dans l'application de la législation sur le travail des enfants »⁹⁶. Il est ainsi bien connu que l'administration du travail est le « parent pauvre » des administrations. Dans de nombreux pays, les autorités administratives et politiques ne fournissent aucun moyen logistique permettant aux inspecteurs d'effectuer des visites dans les entreprises. Presque tous ces inspecteurs reconnaissent que leur action est limitée du fait de la concentration des services de travail dans les grandes villes, de la faiblesse des moyens logistiques, matériels et humains⁹⁷. Étant donné la persistance de la crise économique et donc des restrictions budgétaires, il n'est pas certain, à court et à moyen terme, que les États allouent des ressources additionnelles aux services du travail. Dans le contexte financier actuel, une telle décision serait plutôt périlleuse et mal reçue par les bailleurs de fonds (FMI, Banque Mondiale), qui, dans le cadre des réformes économiques, préconisent non seulement la réduction du nombre de fonctionnaires mais également le blocage des avancements et des augmentations de salaire⁹⁸.

3.1.2 La scolarisation universelle obligatoire et ses limites

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement et les autres politiques contre le travail des enfants demandent aux États de favoriser la scolarisation universelle. Selon un des paradigmes dominants, la place des enfants est à l'école et l'éducation obligatoire prévient leur accès précoce au marché du travail.

Certains économistes estiment en effet que l'éducation est une alternative efficace au travail des enfants. Elle hausse la productivité individuelle et favorise ainsi une amélioration de la performance économique du pays. Elle a donc un double impact : d'abord, sur le bien-être futur des enfants, ou sur le bien-être futur du ménage de l'enfant en âge adulte; ensuite, sur la croissance économique nationale à long terme⁹⁹.

Selon le Programme international pour l'abolition du travail des enfants, l'élimination du travail des enfants en faveur d'« une éducation universelle » avant 2010 aurait été un objectif à la portée de la communauté internationale. Selon ses études, les bénéfices de cette approche dépasseraient plus de six à sept fois les coûts et ses impacts sur le bien-être des enfants, ainsi

⁹⁶ Aristide Nononsi, *Tendances et caractéristiques du droit du travail en Afrique*, thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux IV, 2003 à la p. 248 [non publiée] [Nononsi].

⁹⁷ Sur la paralysie de l'inspection du travail, voir Nononsi, *ibid.*; Ako Katou-Kouami, *Étude critique du droit togolais des conditions de travail*, thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux IV, 1996 [non publiée] [Katou-Kouami].

⁹⁸ Voir Nononsi, *ibid.*; Katou-Kouami, *ibid.*

⁹⁹ Voir par ex. Lia Fukui, « Pourquoi le travail des enfants est-il toléré? : Le cas du Brésil » dans Bernard Schlemmer, dir., *L'enfant exploité. Oppression, mise au travail, prolétarianisation*, Paris, Karthala, Orstom, 1996.

que ses retombées économiques positives à long terme, seraient énormes¹⁰⁰. À cet égard, des expériences telles que l'indemnisation des familles pauvres afin de permettre à leur progéniture de continuer à fréquenter l'école ont même été tentées dans plusieurs pays africains comme le Ghana, le Kenya, le Mali et la Tanzanie¹⁰¹ ainsi qu'ailleurs, notamment au Bangladesh, au Mexique et au Brésil. Plusieurs initiatives et programmes d'éducation à l'intention des enfants ont vu le jour¹⁰², et des actions en matière d'apprentissage et de formation professionnelle ont été lancées à l'égard des jeunes travailleurs afin de leur permettre de concilier travail, éducation et apprentissage¹⁰³. Enfin, la célébration annuelle de la Journée mondiale contre le travail des enfants fournit une occasion de plus à l'OIT de souligner le rôle de l'éducation dans ce combat¹⁰⁴.

Il convient toutefois de revisiter cette référence théorique à l'éducation et à la scolarisation universelle, puisque celle-ci occulte la crise du système éducatif ainsi que les nombreux obstacles pratiques auxquels doivent faire face les enfants africains. Par exemple, l'école est souvent trop éloignée de leur habitation. M. Bonnet énumère plusieurs autres difficultés :

Il n'y a pas d'école. Souvent, là où l'école existe, les conditions d'enseignement sont telles que bien des enfants ne peuvent pas y aller : absentéisme de l'enseignant, travail trop astreignant des écoliers dans le champ du maître d'école, méthodes pédagogiques dépassées, locaux vétustes (quand on n'est pas sous un arbre), mobilier inexistant, livres et fournitures scolaires à des prix inabordables, etc.¹⁰⁵.

Que dire aussi de l'échec du système éducatif? La simple inscription de l'enfant à l'école ne garantit pas qu'il parvienne à achever ses études. Environ la moitié des enfants scolarisés ne dépassent pas le cycle primaire¹⁰⁶. La pauvreté n'est pas l'unique explication de l'abandon scolaire : au manque de ressources financières s'ajoutent la méfiance des parents analphabètes, qui ne comprennent pas les avantages de l'éducation formelle, ainsi que l'effet démotivant

¹⁰⁰ IPEC, *Investir dans chaque enfant : étude économique sur les coûts et les bénéfices de l'élimination du travail des enfants*, Genève, BIT, 2004 à la p. 5.

¹⁰¹ *Travail décent 2007-2015*, supra note 90 à la p. 62.

¹⁰² Dans les années 1990, l'UNESCO a lancé un programme d'éducation universelle dans tous les pays en développement et notamment ceux d'Afrique. Bien que louable, celui-ci n'a pas atteint ses objectifs.

¹⁰³ Suite au lancement, en 1992, du boycott américain des produits fabriqués par des enfants, le gouvernement du Bangladesh, le BIT, l'UNICEF ainsi que l'organisation nationale des employeurs de l'industrie manufacturière (la *Bangladesh Garment Manufacturers' and Exporters' Association*) ont initié un programme de formation à l'intention des jeunes enfants travailleurs ainsi jetés à la rue. Entre 8,000 et 10,000 enfants ont été scolarisés, en attendant l'âge légal pour accéder à l'emploi. Ce programme a servi de modèle aux différents projets nationaux de l'IPEC dans les pays africains. Voir notamment IPEC, « The BGMEA/ILO/UNICEF Project in the Bangladesh Garments Industry » (2009), en ligne : OIT <<http://www.ilo.org/public/english/region/asro/newdelhi/ipcec/responses/bangladesh/p1.htm>>.

¹⁰⁴ La Journée mondiale contre le travail des enfants est célébrée le 12 juin. À propos de ses objectifs, voir généralement IPEC, « Journée mondiale - 12 juin 2010: Droit au but... éliminons le travail des enfants » (2010), en ligne : OIT <<http://www.ilo.org/ipcec/Campaignadvocacy/WDAACL/WorldDay2010/lang--fr/index.htm>>.

¹⁰⁵ Bonnet, supra note 42 à la p. 457.

¹⁰⁶ Barbara Bruns, Alain Mingat et Ramahatra Rakotomalala, *A Chance for Every Child: Achieving Universal Primary Education by 2015*, Washington D.C., Banque mondiale, 2003 à la p. 3 (voir données et prédictions pour l'Afrique subsaharienne).

de l'environnement social immédiat, où le nombre élevé de chômeurs diplômés suggère que l'école n'est plus un moyen d'ascension sociale. « Ne parlons pas de tous ces frères aînés diplômés, que les “dégraissages” dans la fonction publique et dans les entreprises para publiques ont mis au chômage, preuve, s'il en est, que le lien traditionnel entre école, emploi et stratification sociale ne fonctionne plus »¹⁰⁷. En parallèle, les budgets alloués au système éducatif demeurent insuffisants. Les programmes d'enseignement n'ont pas su relever le défi de la qualité de l'enseignement, les curricula et les modèles scolaires étant vieux et inadaptés. Les déperditions scolaires des enfants tiennent davantage au manque de matériel pédagogique, à la formation des instituteurs, à la démotivation des enseignants, ainsi qu'à l'échec du modèle d'insertion sociale fondé sur des parcours scolaires donnant accès à un emploi public. Plus encore, l'école aujourd'hui rejette à la rue des milliers d'enfants et d'adolescents qui, pour survivre, se retrouvent sur le marché du travail.

De fait, les regards sont portés vers l'appareil étatique et vers les pouvoirs publics en vue de l'adoption de politiques économiques et sociales pour la création d'emplois décents et l'absorption du chômage. La crise de l'État et les revendications des organisations des enfants travailleurs pour un « travail digne » limitent singulièrement, toutefois, la portée de la ligne abolitionniste du travail des enfants.

3.2 Autres limites à la ligne abolitionniste

En dépit des programmes nationaux et régionaux de lutte contre le travail des enfants et des politiques de scolarisation universelle, les progrès accomplis dans l'éradication du travail des enfants demeurent mitigés, notamment en raison du dépérissement de l'État et des revendications des organisations de jeunes et d'enfants travailleurs.

Dans de nombreux pays africains, l'instabilité politique, les guerres et autres conflits, la faiblesse des taux de croissance économique ainsi que la pandémie du VIH/sida ont accru le recours au travail des enfants. La crise et les risques de dépérissement et de fragilisation de l'État vont relativiser l'impact des actions de lutte contre le travail des enfants, constituant ainsi une limite additionnelle à la vision abolitionniste.

3.2.1 Le dépérissement de l'État, obstacle majeur aux efforts d'éradication du travail des enfants

Un constat s'impose : l'État africain traverse une crise politique, institutionnelle, économique et sociale. La libéralisation économique a entraîné dans son sillage une forme de « dépérissement » ou de « privatisation », voire de « criminalisation »¹⁰⁸ de l'État africain. Les comportements

¹⁰⁷ Bonnet, *supra* note 42 à la p. 460.

¹⁰⁸ Selon J.-F. Bayart et B. Hibou, les politiques de prédation et la criminalisation de l'État, particulièrement caractéristiques des États africains, permettent la création de régimes captifs, dirigés par des « prédateurs » qui ne voient dans le pouvoir qu'un moyen de s'enrichir hors contraintes. On va jusqu'à affirmer que même les guerres sont privatisées en Afrique, continent où on réussit la prouesse de *noircir* l'argent. Voir Jean-François Bayart, Stephen Ellis et Béatrice Hibou, dir., *La criminalisation de l'État en Afrique*, Bruxelles, Complexe, 1999; Béatrice Hibou, *Privatizing the State*, New York, Columbia University Press, 2004; Châtigner, *supra* note 37 à la p. 10; Achille Mbembé, *De la postcolonie, essai sur l'imagination politique de l'Afrique*, Paris, Karthala, 2000 [Mbembé].

de prédation et de pillage au sein des sphères politiques et économiques se sont empirés¹⁰⁹. Simultanément, la mondialisation et les politiques libérales ont marginalisé de nombreux travailleurs, paupérisé les classes moyennes et fragilisé une frange de la population, favorisant ainsi les situations d'exploitation économique des enfants.

La perte de légitimité de l'État, à travers ce que Jean-François Bayart appelle « la politique du ventre » :

...le renforcement des politiques internationales de substitution conduisant à remplacer sectoriellement (santé, décentralisation, finances publiques, sécurité, paiement des fonctionnaires...) ou globalement les structures de la direction politico-administrative nationale par des programmes et des intervenants locaux ou internationaux d'origine externe, a précipité le dépérissement ou le délitement de l'État avec pour effet secondaire, une corruption généralisée¹¹⁰.

Il n'est pas étonnant que les principaux facteurs de cette situation de crise et de dépérissement de l'État soient le manque de légitimité des institutions, l'absence des projets de société et des politiques publiques¹¹¹, la gestion prédatrice ou clientéliste du pouvoir : le chef arrivé au pouvoir par la ruse et la violence considère les ressources publiques comme un butin dont il peut disposer à sa guise¹¹². Ainsi, du fait du contexte politique africain dominé par le « néo-patrimonialisme », on assiste à une gestion para-institutionnelle des affaires publiques. Il y a une forme de « dépublicisation » de l'action publique qui n'est pas dépourvue de conséquences pour la théorie et la pratique des politiques publiques¹¹³.

Ainsi, toute initiative publique est présentée comme l'expression de la magnanimité et de la bonté infinie du Chef de l'État. Aussi, les notions de politiques publiques demeurent-elles impertinentes car « un point d'eau construit dans une région, une école ou un dispensaire construit dans une région est fortement "inauguré" par un représentant personnel du Chef de l'État, du Ministre » ou du Gouverneur à qui revient toujours la paternité de l'œuvre réalisée¹¹⁴. C'est ce qui motive G. Soulier à affirmer que « les africanistes ... s'aventurent dans l'analyse

¹⁰⁹ Châtigner, *ibid.* à la p. 10.

¹¹⁰ Darbon, *supra* note 38 à la p. 485.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Jean-François Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique » dans Jean-François Médard, dir., *États d'Afrique noire : Formations, mécanismes et crises*, Paris, Karthala, 1991 à la p. 323.

¹¹³ Yves Alexandre Chouala, « Existe-t-il des politiques publiques en Afrique? : Une discussion à partir du terrain camerounais » [Chouala], Communication dans le cadre du Colloque « L'Afrique des politiques publiques : Banalité des terrains ou illusions méthodologiques » organisé par le Centre d'étude d'Afrique noire (CEAN) et la Maison des Sciences de l'Homme de l'Aquitaine à Bordeaux, les 3-4 mars 2006, en ligne : CEAN <http://www.cean.sciencespbordeaux.fr/resumes_communications.pdf> [Colloque CEAN].

¹¹⁴ Chouala, *ibid.*

des politiques publiques alors qu'il n'y a plus d'États en Afrique, que le public et le privé ne forment qu'un sur ce continent et que les ressources y sont essentiellement externalisées »¹¹⁵.

Toutes ces transformations de l'État¹¹⁶ appellent à repenser les cadres conceptuels de l'État et de son rôle dans la réalisation du développement durable¹¹⁷. Dans quelle mesure les actions de développement et de lutte contre le travail des enfants sont-elles pertinentes ou efficaces si elles ne tiennent pas compte des risques de fragilisation, de désintégration et d'implosion sociale et politique qui menacent nombre d'États? Si l'État est privatisé ou défaillant, que dire alors de sa fonction normative de réglementation socio-économique ou, plus encore, de recherche de politiques de promotion du bien-être de l'enfant?

Cette faillite de l'État rend illusoire les possibilités d'accès universel à l'éducation, à l'apprentissage et à la culture. Elle crée également des obstacles majeurs à la recherche d'un logement décent et à l'amélioration du bien-être général de l'enfant. Aussi, est-il important de s'attaquer non seulement à la racine du mal qu'est la pauvreté, mais également aux transformations de l'État. On ne peut, en effet, se satisfaire seulement des programmes sectoriels sur le travail sans aborder les questions de développement durable et de dépérissement ou de criminalisation des États. De fait, en raison notamment de l'urbanisation et de la crise du système éducatif, l'éradication du travail des enfants passe, par delà les éventuelles politiques volontaristes et sectorielles, par un « besoin d'État »¹¹⁸ ainsi que par une aide à la consolidation et la promotion de l'État de droit et de la bonne gouvernance.

S'il existe un large consensus quant à l'abolition des formes les plus intolérables du travail des enfants, il commence à s'effriter dès lors qu'il s'agit de prendre la défense et d'assurer la protection de l'enfant travailleur. Une nouvelle approche prône une vision de l'enfant comme un acteur libre, jeune, adulte et conscient d'orienter son destin à travers le travail¹¹⁹. Les enfants qui travaillent sont des acteurs sociaux; ils sont ainsi, comme l'ensemble des travailleurs, victimes de l'échec des modèles de développement et de la défaillance de l'État. Ils constituent une catégorie particulière qui nécessite protection. C'est le sens du combat mené par les organisa-

¹¹⁵ Gérard Soulier, « Les politiques publiques : nouveau mirage d'un africanisme politique en quête d'identité? », Communication présentée lors de la journée d'étude « Regards croisés sur les politiques publiques en France et en Grande-Bretagne: Quels éléments de méthodes transférables au terrain africain? » organisée par le Centre universitaire de recherches sur l'action publique et le politique (CURAPP) de l'Université de Picardie, 9 décembre 2004, citée par Maurice Engueleguele dans « De quelques apports de l'analyse de l'action publique à l'étude du politique en Afrique », Communication dans le cadre du Colloque CEAN, *supra* note 113.

¹¹⁶ Sur ces aspects, voir Jean du Bois de Gaudusson et Jean-François Médard, dir., *Afrique contemporaine*, n° spécial (3^e trimestre 2001); Centre d'étude d'Afrique noire, *L'Afrique politique : réformes des États africains*, Paris, Kharthala-CEAN, 2001; Jean-François Bayart, *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989; Mbembé, *supra* note.108.

¹¹⁷ Voir Aristide Nononsi, *Les mutations de l'État postcolonial et l'évolution du droit du travail en Afrique noire francophone : de la protection des travailleurs aux droits de l'Homme au travail*, (2010) 120:870 Recueil Penant 215 aux pp. 215-221.

¹¹⁸ Maurice Kamto, « Mondialisation et droit » (2000) 53 R.H.D.I. 457 à la p. 481.

¹¹⁹ Manfred Liebel, Bernd Overwien et Albert Recknagel, dir., *Working Children's Protagonism: Social Movements and Empowerment in Latin America, Africa and India*, Frankfurt et Londres, IKO, 2001 aux pp. 309-319.

tions et les mouvements des enfants et des jeunes travailleurs. Dans cette perspective, l'enfant travailleur devient un partenaire social dans le combat pour son bien-être et sa protection.

3.2.2 L'enfant, acteur de son propre avenir et de son bien-être

Dans la lignée de la *Convention relative aux droits l'enfant*¹²⁰ les enfants revendiquent le droit d'être consultés sur toutes questions qui les concernent. Ils veulent participer aux débats sur leur société et donner leur point de vue. Ils refusent d'être instrumentalisés par les organisations internationales dès lors qu'ils s'alignent sur les positions officielles qu'elles défendent.

C'est pourquoi il est important de s'interroger sur le combat des diverses organisations d'enfants travailleurs, telles que le Mouvement africain des enfants et jeunes travailleurs¹²¹, le Mouvement mondial en faveur des enfants¹²² et la Marche mondiale contre le travail des enfants¹²³, qui adoptent un discours différent de celui des organisations internationales. Ces mouvements demandent aux adultes de considérer leurs membres comme des partenaires sociaux dans leur combat pour un travail « digne » et pour une protection de l'enfant au travail. Ils appellent à une réelle prise en compte de leur point de vue et revendiquent, auprès des autorités, le respect des droits des enfants à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail, ainsi que de leurs possibilités d'éducation et de formation. Les enfants estiment qu'ils effectuent les mêmes travaux que les adultes et que leur mouvement est semblable aux syndicats. Ils se déclarent « contre l'exploitation de [leur] travail, mais ... pour le travail digne, avec des horaires adaptés pour [leur] éducation et [leurs] loisirs »¹²⁴.

Craignant une banalisation et une légitimation du travail des enfants, les organisations intergouvernementales et certaines ONG sont restées insensibles aux revendications de ces enfants et jeunes travailleurs. Cependant, ces derniers crient à l'envi et exigent d'être consultés

¹²⁰ CRDE, *supra* note 4.

¹²¹ Voir généralement Mouvement Africain des Enfants et Jeunes Travailleurs (MAEJT), en ligne : MAEJT <www.maejt.org>.

¹²² Voir généralement Mouvement Mondial en Faveur des Enfants (MMFE), en ligne : MMFE <www.gmf.org>.

¹²³ Voir généralement Marche Globale, en ligne : Marche Globale <www.globalmarch.org>.

¹²⁴ Déclaration publiée à l'issue de la rencontre du Mouvement Africain des Enfants et Jeunes Travailleurs (MAEJT) de Bamako le 14 décembre 2000. Elle reprend les termes de la *Déclaration de Kundapur*, la charte fondatrice du MAEJT. Du 27 novembre au 9 décembre 1996, trente-quatre délégués d'organisations d'enfants travailleurs de trente-trois pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine se sont réunis à Kundapur, en Inde, pour la première rencontre internationale des enfants et jeunes travailleurs. À son issue, ils ont adopté une déclaration en 10 points, la *Déclaration de Kundapur* : « 1. Nous voulons tous que l'on reconnaisse nos problèmes, nos initiatives, nos propositions et nos processus d'organisation; 2. Nous sommes contre le boycott des produits fabriqués par les enfants; 3. Nous voulons pour notre travail le respect et la sécurité; 4. Nous voulons une éducation avec des méthodes qui soient adaptées à notre situation; 5. Nous voulons une formation professionnelle qui soit adaptée à notre situation; 6. Nous voulons, avoir accès à de bonnes conditions de soins et de santé; 7. Nous voulons être consultés pour toutes les décisions nous concernant, locales, nationales et internationales; 8. Nous voulons qu'une lutte soit menée contre toutes les causes qui sont à l'origine de notre situation, en premier lieu la pauvreté; 9. Nous voulons qu'il y ait plus d'activités dans les zones rurales pour que les enfants ne soient pas obligés de partir en ville; 10. Nous sommes contre l'exploitation de notre travail, mais nous sommes pour le travail digne, avec des horaires adaptés pour notre éducation et nos loisirs. » Sur ces aspects, voir en ligne : Working Child <www.workingchild.org/>.

pour toute décision les concernant, qu'elle soit locale, nationale ou internationale¹²⁵. En 2004, leurs mouvements ont dénoncé la politique abolitionniste des organisations internationales, qu'ils considèrent comme une atteinte à la dignité des enfants et une menace pour leurs droits; ils se sont même opposés en 2006, à la Journée mondiale de l'OIT contre le travail des enfants (12 juin) et ont proclamé le 9 décembre la Journée mondiale pour la dignité des enfants et jeunes travailleurs¹²⁶.

Certes, il aura fallu le combat du Mouvement des Enfants et Jeunes Travailleurs pour que la protection de l'enfant travailleur prenne le pas sur la vision abolitionniste qui confond travail et exploitation des enfants. Ainsi, au plan local, les organisations d'enfants travailleurs sont devenues des interlocuteurs des gouvernements. Elles sont associées aux réflexions sur l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail ainsi que sur leurs possibilités d'éducation et de formation. Dans certaines de ses sections nationales, l'ONG Défense des Enfants International se déclare en faveur du « droit de l'enfant au travail, dans la mesure où l'activité réalisée par l'enfant ne bafoue pas ses droits »¹²⁷. Au plan international, les mouvements d'enfants et de jeunes travailleurs ont amené des organisations telles que l'ONU, l'OIT, l'UNESCO et l'UNICEF à tenir compte de leur existence, allant jusqu'à permettre la participation de leurs délégués à certaines de leurs réunions¹²⁸. Il faut reconnaître que leurs revendications, particulièrement celle du droit de l'enfant au travail, continueront à rencontrer beaucoup de résistance. Elles auront toutefois le mérite d'avoir bousculé les paradigmes dominants en matière d'abolition du travail des enfants.

4. CONCLUSION

Les actions visant l'abolition du travail des enfants ont connu des résultats significatifs. Elles ont permis de baisser le nombre d'enfants travailleurs à l'échelle mondiale, même si l'OIT reconnaît en parallèle que « la persistance du travail des enfants fait partie des grands échecs du développement »¹²⁹. En Afrique, si ces efforts ont dévoilé l'ampleur du phénomène, ils n'ont toutefois pas su éradiquer la pauvreté – la communauté internationale étant passée du concept d'éradication à celui de réduction de la pauvreté – ou mettre un frein à la privatisation et au déperissement de l'État.

L'uniformisation des réponses, celles-ci axées essentiellement autour de la réglementation du travail des enfants et de l'enseignement gratuit et obligatoire, a relativisé la portée de ces programmes d'éradication du travail des enfants. Elle a, par ailleurs, mis en relief le rôle déterminant de l'État comme véritable acteur de la lutte contre le travail des enfants et de la réalisation du développement durable. À la lumière des développements qui précèdent, on est toutefois en droit d'admettre que la pauvreté ne saurait justifier la mise au travail des enfants et que l'action internationale contre le travail des enfants doit, d'une part, assurer la participation des enfants et, d'autre part, intégrer le « besoin d'État » (le contexte financier et économique

¹²⁵ *Déclaration de Kundapur, ibid.*

¹²⁶ Leroy, *supra* note 20; voir aussi MMFE, en ligne : MMFE <www.gmfcc.org>.

¹²⁷ Défense des enfants international, *Exposé de position sur le travail des enfants : une contribution au débat et à la pratique* (15 février 2002) à la p. 1.

¹²⁸ Bonnet-Schlemmer, *supra* note 16 à la p. 18.

¹²⁹ Rapport BIT 2010, *supra* note 5 à la p. ix.

international actuel vient rappeler une fois de plus l'importance d'une intervention efficace de l'État en temps de crise) de même que la consolidation de celui-ci dans son rôle d'acteur du développement.