

Travail des enfants dans les plantations ouest-africaines de cacao

→ *Conclusions de l'étude documentaire*



Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest/OCDE

Le Seine Saint-Germain, 4 Boulevard des Iles
92130 Issy-les-Moulineaux

Adresse courrier :

2 rue André Pascal
75775 Paris cedex 16
Tél : +33 (0)1 45 24 89 87
Fax : +33 (0)1 45 24 90 31
www.westafricaclub.org

Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest/OCDE

**TRAVAIL DES ENFANTS
DANS LES PLANTATIONS OUEST-AFRICAINES DE CACAO**

Conclusions de l'étude documentaire

Février 2009

INTRODUCTION

Ce document présente les conclusions d'une étude documentaire sur le travail des enfants dans les plantations ouest-africaines de cacao. L'étude complète sera présentée lors de la réunion de la Task Force le 9 février 2009.

1. QUELQUES ENSEIGNEMENTS

1.1. *Un dossier « récent », des progrès « rapides »*

Si le problème du travail des enfants dans les plantations de cacao est ancien (et si les gouvernements ouest-africains s'étaient - pour la plupart - déjà dotés de législation contre le travail abusif des enfants), il apparaît que l'initiative « Harkin-Engel » a été le puissant « déclencheur » d'un processus international qui s'est enclenché en 2000. Le sentiment qui se dégage de cette étude documentaire rapide est que « les choses sont allées relativement vite ». On peut, en simplifiant, résumer les progrès de la façon suivante :

- Création de la première « coalition des industries » (WCF) dès 2000, puis de l'ICI en 2002 (calendrier du protocole « Harkin-Engel » respecté au jour près).
- Ratification de la convention 138 de l'OIT par la plupart des États ouest-africains au début en 2000/2001.
- Multiplication des projets de lutte contre les pires formes de travail des enfants à partir de 2002/2003.
- 2005 : reconnaissance des progrès accomplis dans le cadre du protocole *Harkin-Engel*.
- 2006/2007 : premiers rapports de diagnostics dans le cadre du processus de certification en Côte d'Ivoire et au Ghana.
- 2008 : premières certifications en Côte d'Ivoire et au Ghana.

Les institutions spécialisées (UNICEF, OIT) devraient être en mesure de dire si les progrès enregistrés dans le domaine du travail des enfants dans les plantations de cacao ont été – ou non – plus rapides que dans d'autres domaines et pourquoi ?

Sous réserve de cette vérification, le sentiment qui prévaut à ce stade est, qu'effectivement, ce dossier spécifique a avancé plus vite que le dossier global. L'expérience du dossier « Travail des enfants dans les plantations de cacao » peut-elle être mise au service du dossier plus global du travail des enfants ? L'étude documentaire montre qu'en effet, elle a servi de levier à la ratification de la Convention 138 de l'OIT, à l'affinement des législations nationales. Le Ghana, pays le plus en pointe, a récemment défini un cadre précis définissant précisément les travaux acceptables pour les enfants dans les plantations de cacao et les conditions de cette acceptabilité par tranche d'âge. Un tel cadre peut-il être adapté aux autres formes du travail des enfants ?

1.2. *Des acteurs majeurs incontournables, y compris les multinationales*

L'UNICEF, l'OIT, Harkin-Engel, l'ICI, la WCF semblent être les acteurs globaux incontournables de ce dossier. Une nouvelle initiative ouest-africaine ne peut sans doute exister sans eux.

Cette nouvelle initiative doit par ailleurs faire la démonstration de son utilité, de sa complémentarité au regard des initiatives existantes.

Au niveau national, les gouvernements du Ghana et de la Côte d'Ivoire semblent être les plus en pointe (ce qui semble « normal » compte tenu de l'importance du cacao dans leurs économies). Le gouvernement du Cameroun (pays qui est également un producteur relativement important), ainsi que ceux des autres pays producteurs de la région, semblent moins avancés dans le dossier. La valorisation des acquis et expériences ghanéenne et ivoirienne, dans le domaine de la certification d'une part, la formulation par le Gouvernement du Ghana d'un cadre précis définissant le travail acceptable par les enfants d'autre part, pourraient sans doute permettre aux autres pays d'avancer plus vite.

1.3. Un problème ouest-africain ; des réponses peu régionales

En 2006, le Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) formulait une proposition audacieuse : la création, à l'initiative de la CEDEAO, d'un « OPEP » du cacao durable »¹. Notre propos n'est pas ici de juger de la pertinence de cette proposition qui a cependant le mérite de rappeler que la CEDEAO produit les deux tiers du cacao mondial et que ses zones de production, ses types d'exploitation, ses défis, ont de très nombreux points communs et relèvent – dans certains cas – de dynamiques transfrontalières : transnationales.

La lecture de la littérature disponible, montre que le dossier « Travail des enfants dans les plantations de cacao » est souvent présenté au niveau régional ouest-africain. Cependant, pour l'heure, les actions entreprises semblent relever essentiellement du seul niveau national (exception faite du programme WACAP dont on mesure mal cependant le travail purement régional).

L'étude documentaire a souligné la signature en juillet 2006 par la CEDEAO et la CEEAC d'un accord de lutte contre la traite des personnes, en particulier les enfants. Il est difficile à ce stade d'évaluer les suites opérationnelles qui ont été données à cet accord. L'étude documentaire n'a pas trouvé de trace significative de l'implication de la Commission de la CEDEAO dans le dossier WACAP.

La lutte contre le travail des enfants en général et dans les plantations de cacao en particulier, n'apparaît pas dans le document de Vision Stratégique 2020 de la CEDEAO. De même, il n'est pas présent dans le plan stratégique 2007 – 2010 de la Commission.

La dimension régionale ouest-africaine de ce dossier existe-t-elle et, si oui- comment peut-elle utilement s'exprimer ?

De l'étude documentaire, il ressort que la *mutualisation* des expériences et des bonnes pratiques est probablement une démarche régionale utile et complémentaire de ce qui se fait jusqu'à présent. Il ressort également que la mise en œuvre de l'accord multilatéral et régional CEDEAO/CEEAC (le Plan d'action conjoint CEDEAO/CEEAC prévu dans cet accord) devrait être une priorité. L'étude documentaire a relevé l'existence d'un plan d'action en sept points de la CEDEAO (2008-2011) en matière de traite des êtres humains. Elle n'a pas eu accès à ce document.

¹ ROPPA / Forum sur la souveraineté alimentaire – Niamey (Niger), 7 au 10 novembre 2006 / Document de travail « Souveraineté alimentaire et cultures d'exportation » La CEDEAO peut-elle créer un OPEP du cacao durable? »

1.4. Déjà un capital considérable d'expériences

Il était impossible à ce stade de lister l'ensemble des programmes et projets en cours ou achevés. Ils sont manifestement très nombreux. Par ailleurs, l'étude documentaire n'a pas trouvé trace d'une démarche globale / systématique de capitalisation. Il existe certes des exercices de compilation d'expériences achevées ou en cours. Notamment, la WFC a produit en 2007, un recensement des projets appuyés par les entreprises multinationales.

Un travail exhaustif de capitalisation des projets de terrain et de leurs méthodes, des approches méthodologiques utilisées dans l'évaluation du travail des enfants, etc., serait-il considéré comme utile par les acteurs majeurs du dossier (cf. point 1.2) ?

1.5. Des problèmes de coordination et des programmes de lutte ?

Quelques entretiens ponctuels avec des praticiens de la lutte contre les pires formes de travail des enfants dans les plantations de cacao en Afrique de l'Ouest, semblent indiquer qu'il existe des problèmes de coordination entre une multitude d'intervenants. L'étude documentaire n'est pas en mesure d'en juger à ce stade.

Si ce diagnostic se confirme, le travail de capitalisation évoqué au point précédent pourrait contribuer à améliorer le dialogue entre les acteurs.

1.6. Migrations intra régionales et trafic/traité d'enfants : faire la part des choses

L'étude documentaire semble indiquer que :

- La proportion d'enfants travaillant dans les plantations de cacao faisant l'objet d'un véritable trafic, est relativement faible.
- Le trafic des enfants n'est pas exclusivement de nature transnationale ; une partie d'entre eux venant du pays où ils sont exploités.

Par ailleurs, une revue rapide des articles de presse fait apparaître une tendance à assimiler « Travail des enfants » / « Trafic régional ». Par extension, on lie souvent le travail des enfants dans les plantations de cacao à la trop grande « porosité des frontières ». Ce terme peut paraître ambigu : voulant souligner les faiblesses de la lutte contre le trafic transnational des personnes, il pointe la facilité à franchir les lignes frontières (ce qui n'est pas la même chose). En Europe par exemple, la disparition des postes frontaliers s'est accompagnée d'un renforcement de la lutte contre les trafics transnationaux (notamment de drogue).

D'un point de vue politique et stratégique, il semblerait utile de lever le mythe selon lequel la « porosité des frontières » est responsable des pires formes de travail des enfants dans les plantations de cacao ouest-africaines.

Si la lutte contre le trafic des migrants est partie intégrante de l'approche commune de la CEDEAO sur la Migration ainsi que du Plan d'action de Paris², l'objectif politique officiel des États membres de la CEDEAO demeure la création d'un espace « sans frontière ».

² Défini lors de la deuxième conférence ministérielle du partenariat euro-africain sur les migrations et le développement (Paris, 25 novembre 2008).

2. PROPOSITIONS D'ORIENTATIONS POUR LA SUITE DU DOSSIER

Sur la base de ce qui précède et en s'appuyant sur la note d'orientation, on esquissera ci-après quelques propositions pour la suite de l'initiative « Travail des enfants dans les plantations ouest-africaines de cacao ».

2.1. Définir un cadre ouest-africain de référence

Le Ghana a montré l'exemple en publiant « *Hazardous Child Activity Framework for the Cocoa Sector of Ghana* » (juin 2008). La proposition n'est pas de faire adopter ce cadre de référence par les autres pays ouest-africains, mais :

- De vérifier auprès des gouvernements concernés en Afrique de l'Ouest (et du centre pour inclure le Cameroun) si une volonté partagée existe visant à définir un cadre commun définissant précisément les travaux acceptables par tranche d'âge. Les avantages de cette approche commune seraient en particulier :
 - De « coller » aux réalités transfrontalières (bassins « Ghana –Côte d'Ivoire », « Côte d'Ivoire – Liberia », « Liberia – Sierra Leone », « Togo-Ghana », Nigeria – Cameroun ») ; réalités transfrontalières qui sont le plus souvent reconnus comme substrat des groupes ethnolinguistiques eux aussi transfrontaliers.
 - D'accélérer la lutte contre le travail des enfants dans les pays qui, pour des raisons diverses, sont moins avancés que d'autres. De ne pas laisser « sur le bord du chemin », les enfants d'un pays au prétexte que ce dernier produit peu de cacao.
 - D'éviter toute forme de stigmatisation d'un pays en particulier.
 - De contribuer au développement d'une solidarité ouest-africaine en la matière ; solidarité qui pourraient à terme ouvrir la voie à une coopération régionale plus large dans le domaine du cacao.
- D'enclencher sur cette base une discussion d'experts (sous l'égide de la CEDEAO et en partenariat avec les « acteurs majeurs » - cf. point 1.2 - à partir (notamment) du cadre ghanéen.
- D'inscrire cette action au titre de la définition du plan d'action prévu par l'accord de lutte contre la traite des personnes, en particulier les enfants, signé par la CEDEAO et la CEEAC en juillet 2006.

2.2. Élaborer un manuel régional de lutte contre les pires formes de travail des enfants dans les plantations de cacao

Il pourrait être utile et complémentaire des très nombreuses initiatives et projets achevés ou en cours au niveau pays, de produire un *Manuel ouest-africain* capitalisant les bonnes pratiques sur le terrain. Cette proposition de capitalisation *régionale* s'appuie sur les mêmes arguments que la proposition décrite au point 2.1 ci-dessus. En outre, il apparaît :

- Que la richesse de l'exercice de capitalisation repose sur sa capacité à intégrer une grande diversité d'expériences.
- Qu'un tel exercice, mené à l'échelle régionale, peut à terme contribuer à une plus grande efficacité de l'aide internationale apportée à la lutte contre le travail des enfants dans les plantations de cacao (voir infra).

La réalisation du Manuel pourrait également s'inscrire dans la définition du plan d'action prévu par l'accord de lutte contre la traite des personnes, en particulier les enfants, signé par la CEDEAO et la CEEAC en juillet 2006.

2.3. Créer et nourrir une base régionale de connaissance sur le travail des enfants en Afrique de l'Ouest

Si les propositions énoncées plus haut sont retenues, il semble important de rassembler au niveau de la Commission de la CEDEAO, l'ensemble des données statistiques relative au travail des enfants dans la région. Ce travail, qui pourrait s'appuyer sur la Direction de la statistique de la Commission de la CEDEAO, pourrait démarrer après la réalisation du Manuel. La création et la mise à jour régulière de cette base commune de connaissances devrait permettre, à terme :

- De nourrir un débat régional dans la durée
- De réfléchir aux problèmes de cohérence entre les statistiques produites au niveau national.

2.4. Engager une réflexion sur l'efficacité régionale de la lutte contre les pires formes de travail des enfants dans les plantations ouest-africaines de cacao

Les deux propositions décrites aux points 2.1 et 2.2 ci-dessus devraient permettre d'engager un processus de coordination régionale et d'entraîner l'ensemble des pays concernés dans une démarche commune et solidaire. Ces deux propositions sont par ailleurs porteuses d'économies d'échelle potentiellement importantes, donc d'amélioration de l'efficacité de l'aide dans l'esprit (et la lettre) de la déclaration de Paris.

Par ailleurs, l'élaboration du Manuel, nécessitera de réaliser un recensement exhaustif de l'ensemble des programmes et projets sur le terrain. Sur cette base, il devrait être possible de cartographier ces programmes et projets et d'en faire une analyse spatiale qui devrait se révéler particulièrement utile dans les bassins transfrontaliers comme le bassin Côte d'Ivoire – Ghana.

On se souvient qu'au lendemain du déclenchement de la crise ivoirienne en 2002, le Ghana a exporté plus de cacao qu'il n'en a produit. Outre les continuums ethnolinguistiques, ceci illustre une réalité transfrontalière des enjeux qui est très peu prise en compte actuellement. Si l'action au niveau national est indispensable, si la coordination régionale des États est utile, l'analyse transfrontalière (locale-régionale) des programmes de lutte nous semble une composante complémentaire qui mérite d'être considérée. Elle permettra en particulier de mesurer la cohérence spatiale des interventions (continuité ou discontinuité) ainsi que la cohérence transnationale des approches et des méthodes.

2.5. Les enjeux du leadership régional ouest (et central) africain

Comme cela a été écrit plus haut, il nous semble important de souligner que l'accord de lutte contre la traite des personnes, en particulier les femmes et les enfants, signé par la CEDEAO et la CEEAC en juillet 2006 constitue, de fait, un engagement à travailler sur le sujet du travail des enfants dans les plantations de cacao (la traite couvrant à la fois le trafic et l'exploitation des personnes).

Les deux organisations concernées semblent donc disposer du socle politique nécessaire à une action régionale en la matière. Ce socle est d'autant plus solide que l'accord de juillet 2006 prévoit (demande) la définition d'un plan d'action.

Les propositions énoncées plus haut (ainsi que d'autres à définir) pourraient constituer les premiers éléments d'un tel plan d'action. Cette idée mérite d'être affinée. En particulier, il est important de vérifier avec la Commission de la CEDEAO la réalité (le contenu) du plan d'action en sept points de la CEDEAO (2008-2011) auquel nous n'avons pas eu accès dans le cadre de cette étude.

Quoi qu'il en soit, l'appui à la construction de ce leadership régional semble être une priorité. Les conditions de la réalisation de cette ambition nous semblent être les suivantes :

1. Vérification auprès de la Commission de la CEDEAO et de la CEEAC de leur volonté de s'engager.
2. Nécessité de bien situer le champ du régional dans le dossier (subsidiarité). Cette démonstration devrait s'adresser aussi bien aux États, qu'aux acteurs internationaux majeurs (en quoi et comment une action régionale peut-elle valoriser et compléter sans les contraindre l'action des ces acteurs ?).
3. Cohérence entre l'Initiative de lutte contre le travail des enfants et l'Approche commune de la CEDEAO sur la migration. En effet, la lutte contre la traite incite à renforcer les contrôles aux frontières, alors que l'Approche commune sur la migration promeut la libre circulation.

Il est utile de préciser que l'Approche commune de la CEDEAO sur la migration a été déclinée en un plan d'action qui prévoit (entre autres choses) l'appui à la coopération transfrontalière. Des opérations sur les espaces transfrontaliers cacaoyers pourraient être l'occasion de travailler concrètement, en même temps, sur la lutte contre la traite et l'accompagnement de la mobilité régionale. Le plan d'action est actuellement financé à hauteur de 10 millions d'€ par la Coopération espagnole.

Enfin, en 2005, la conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO a transformé la Conférence des Ministres de la Jeunesse et des Sports de la CEDEAO en un Centre de Développement de la Jeunesse et des Sports (CDJS), désormais agence spécialisée de la CEDEAO dont le siège est à Ouagadougou (Burkina Faso). L'acte fondateur du CDJS précise que ce dernier a vocation à: « (i) fournir un cadre institutionnel permanent au sein de la Communauté, à travers lequel les questions liées à la jeunesse ainsi qu'aux activités sportives dans la sous-région peuvent être développées et promues et (ii) favoriser l'engagement des jeunes dans le processus d'intégration de la Communauté ». Il est par ailleurs précisé que « le CDJS sera utilisé par le Secrétariat Exécutif (aujourd'hui la Commission) pour initier, élaborer, coordonner, suivre, et mettre en œuvre des programmes relatifs au développement de la Jeunesse au sein de la Communauté».

En 2007/2008, le CDJS a commandité une étude sur l'exclusion et la Vulnérabilité des jeunes dans plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest. L'étude documentaire n'a pas eu accès à cette étude qui montre toutefois la volonté (ou le potentiel) du CDJS à s'impliquer dans un dossier régional comme celui de la lutte contre les pires formes de travail des enfants dans les plantations de cacao.

Last but not least, le CDJS est porteur d'un « programme des volontaires de la CEDEAO ».

Ces informations, qui méritent d'être affinées, laissent entrevoir la possibilité de confier au CDJS une responsabilité dans le développement d'une initiative ouest africaine. Parce qu'il s'agit d'une agence spécialisée de la CEDEAO, le CDJS semble par ailleurs le lieu idéal pour, progressivement, élargir le dossier au problème global du travail des enfants en Afrique de l'Ouest.

Il convient en effet de ne pas oublier que, dans certains pays, y compris les pays cacaoyers, des enfants travaillent (trop) durement dans la pêche, les mines, etc.

>> **Contact** : JeanSibiri.zoundi@oecd.org

Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest/OCDE

Adresse courrier : 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France
Adresse de bureau : Le Seine Saint-Germain, 4 bd des Iles, 92130 Issy-les-Moulineaux - France
Ligne directe : +33 (0)1 45 24 89 87 - Fax: +33 (0)1 45 24 90 31
E-mail : swac.contact@oecd.org / www.westafricaclub.org

