

Université de Liège

Institut des Sciences Humaines et Sociales

Thèse pour l'obtention du grade de Docteur en Sciences Sociales et Politiques

L'action publique de lutte contre le travail des enfants au Burkina Faso

Politiques, acteurs, dynamique d'actions et controverses



Présentée par
Joséphine W. WOUANGO

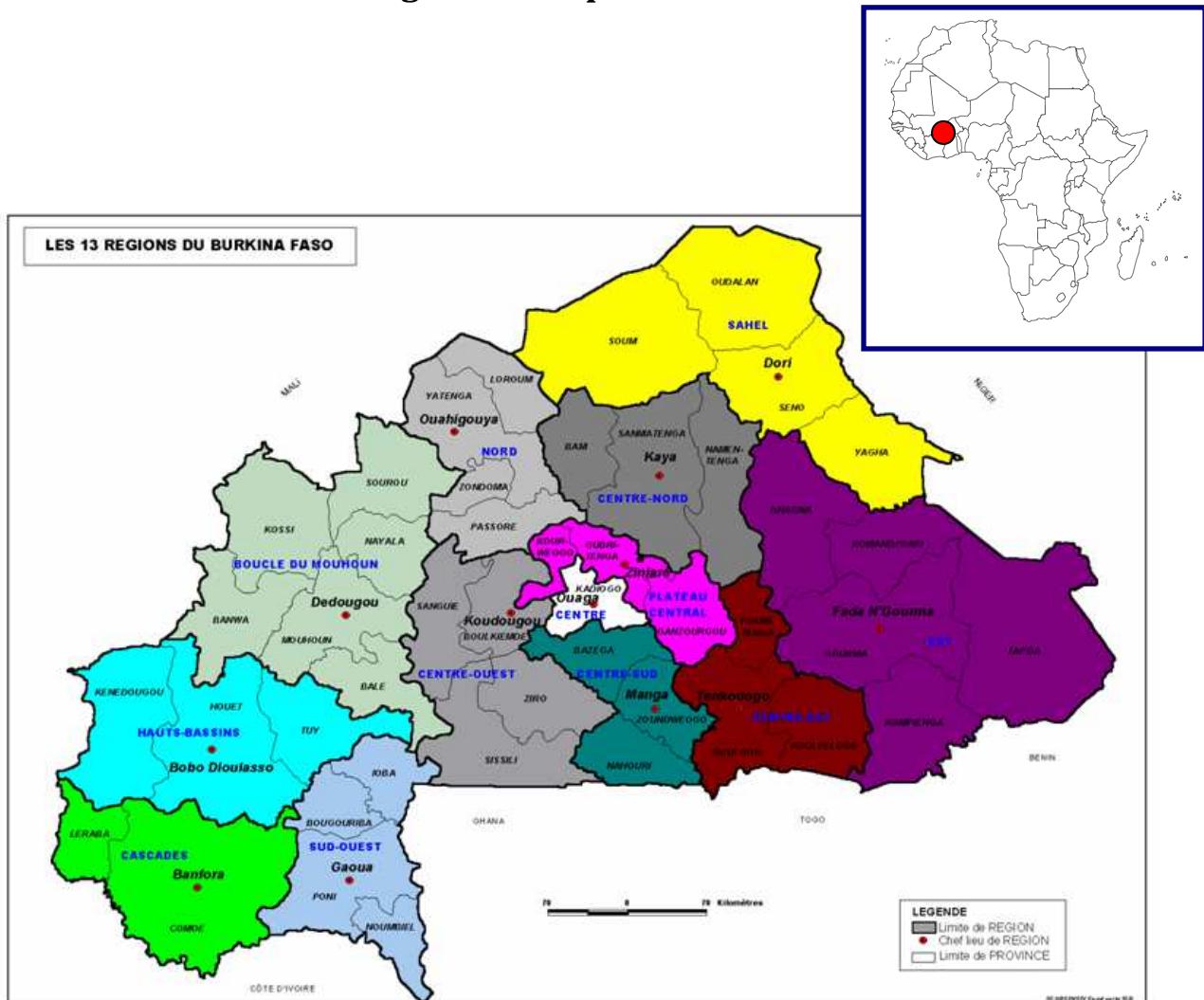
Sous la direction de
Marc PONCELET, Professeur ordinaire (ULg)

Thèse présentée et soutenue publiquement à Liège, le 4 avril 2012 devant le jury composé de :

- | | |
|---------------------------|--|
| Olga NIEUWENHUYSEN | : Senior Lecturer, University of Amsterdam, Pays-Bas |
| Bernard SCHLEMMER | : Directeur de Recherche émérite IRD/Paris, France |
| Élodie RAZY | : Chargée de cours, Université de Liège |
| Filip DE BOECK | : Professeur ordinaire, Katholieke Universiteit Leuven |
| Guy MASSART | : Professeur d'anthropologie, Institut M_EIA, Cap-Vert |
| Marc PONCELET | : Professeur ordinaire, Université de Liège |

Année académique 2011-2012

Le Burkina Faso en 13 régions et 45 provinces



Source : INSD, 2008b

Le Burkina Faso, qui signifie “pays des hommes intègres”, est un pays sahélien enclavé au cœur de l’Afrique de l’Ouest et s’étendant sur une superficie de 273 187 km². La capitale du Burkina Faso est Ouagadougou et Bobo-Dioulasso est la deuxième ville du pays. Sur le plan de son organisation administrative, le pays est subdivisé en 13 régions, 45 provinces, 350 communes et 8228 villages. Avec une population totale de 14 017 262 habitants (en 2006) dont 46,4% des moins de 15 ans et 57% des moins de 20 ans, le Burkina Faso est pays majoritairement jeune. Le taux d'accroissement annuel de la population est estimé à 3,1% (INSD, 2008b).

INTRODUCTION GENERALE

Il y a environ un siècle et demi, avec la révolution industrielle, le “travail des enfants” devenait un problème public dans les sociétés d’Europe et d’Amérique du Nord. C’est à ce moment que la lutte “contre le travail des enfants” surgit, en mobilisant une diversité d’acteurs aux logiques et aux intérêts différents et en suscitant un certain nombre de controverses. L’objectif explicite de cette lutte qui est l’élimination du travail des enfants monopolise les débats autour de l’“exploitation” des enfants par leur travail sans que ceux-ci soient pris en compte comme catégorie sociale à part entière. A la fin des années 1980, l’approche de l’enfant “victime” et exploité sur son lieu de travail doit faire face à une nouvelle perception de l’enfance et du travail des enfants : les mouvements et organisations des enfants travailleurs des pays du Sud (Asie, Afrique, Amérique latine) se mobilisent pour promouvoir un nouveau regard, qui voit l’enfant travailleur comme un acteur légitime, et le travail comme une activité pouvant avoir des aspects positifs pour les enfants eux-mêmes.

1. La lutte contre le travail des enfants au Burkina Faso comme objet de recherche

Depuis ces 20 dernières années, au Burkina Faso la lutte contre le travail des enfants est devenue un objectif public et politique qui mobilise une diversité d’acteurs, qui attire beaucoup d’attention dans l’espace public et qui suscite également de nombreuses polémiques. Dans cette thèse, mon objectif est de questionner la “transposition” de l’objectif abolitionniste dans le pays. Si la lutte est récente, la transposition, elle, date. Elle a d’abord été une technique coloniale, voire une idéologie coloniale, qui participe à éclairer en partie la situation contemporaine. La transposition contemporaine ne marche pas mais elle a le pouvoir et la volonté de poursuivre ses efforts en ignorant souvent les conditions réelles dans lesquelles elle s’implante. Dans cet entêtement, se révèle la polysémie des notions utilisées par les différents acteurs (travail, enfance, famille, etc.) et des normes qui les circonscriivent. Dans cette thèse, il s’agit d’abord de décrire la trajectoire de la construction du travail des enfants comme problème public, nécessitant la mise en œuvre d’actions concrètes. Ensuite, le but est de montrer comment la lutte fonctionne en pratique, au niveau politique aussi bien qu’à celui de l’action directe, à savoir les interventions auprès des enfants travailleurs. Enfin, il sera question du dialogue ou de la confrontation entre l’objectif abolitionniste, et les attentes et le regard propre des enfants travailleurs (regroupés en mouvement ou non). Ceux-ci, par leur travail, apportent une contribution importante à leur famille, à leur propre vie et à la

société : l'idée sous-jacente est de mettre en avant les conditions spécifiques dans lesquelles ces enfants vivent et travaillent, un élément important mais souvent négligé au profit de l'urgence de l'élimination du travail des enfants, portée par la plupart des acteurs sociaux collectifs (l'Etat et ses agents administratifs, les ONG et associations, les partenaires techniques et financiers, etc.).

L'ensemble de l'approche est qualitative et inductive, en ce sens qu'elle part d'un cadre interprétatif issu des données du terrain (Olivier de Sardan, 2008). Mon terrain de recherche est constitué de trois régions du Burkina Faso : la région du Centre, qui est aussi la capitale, choisie parce qu'elle concentre toutes les institutions nationales et internationales ; et les régions du Nord et du Sahel, parce qu'elles connaissent une diversité d'intervenants et qu'elles sont les premières zones d'interventions en matière de retrait d'enfants des travaux dits "dangereux". La démarche méthodologique m'a permis d'articuler la thèse autour de trois principales orientations :

- l'approche socio-historique de l'émergence du travail des enfants comme problème social, puis sa transformation en « problème public » à travers un ensemble de processus ayant engendré sa « mise à l'agenda » politique ;
- l'analyse des institutions et des acteurs de la lutte contre le travail des enfants, qui aborde la construction des solutions de lutte par des institutions et des adultes ;
- l'analyse qui part de la propre subjectivité des enfants sur le travail et la lutte contre "leur" travail. Je mets en avant l'importance « des manières de faire et de penser des enfants face au monde des adultes » (Petitat, 2006) et face à la normalité construite par les acteurs publics et privés. Cela permet aussi de concrétiser la réorientation du regard sociologique portant désormais sur la prise en compte du point de vue des enfants en abordant la réflexion autour de l' « enfant acteur » (James & Prout, 1997).

Traiter de l'action publique de lutte contre le travail des enfants dans un contexte précis, le Burkina Faso, un pays pauvre et encore fortement rural, mérite un arrêt sur deux concepts importants qui fonde le débat passé et actuel sur la question: le "travail" et l'"enfance".

2. Conceptualiser le travail des enfants et le « travail des enfants à éliminer »

L'OIT définit le terme « travail des enfants » comme un travail susceptible de « nuire à la santé et au développement physique, mental, moral ou social des enfants » et de « compromettre leur scolarité » (OIT, 2004 : 16 ; OIT/IPEC¹). La distinction entre « travail

¹ <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--fr/index.htm>, consulté le 12 avril 2010.

acceptable » (qui ne nuit pas à l'enfant et qui n'entrave pas sa scolarité) et « travail inacceptable » (nuisible), ou la distinction anglophone « *child work* » et « *child labour* », sert de fondement à la volonté de l'OIT d'abolir « le travail des enfants (*child labour*) ». Toutefois, elle fait couler beaucoup d'encre malgré la délimitation proposée par l'OIT elle-même en termes de « pires formes de travail des enfants » à abolir d'urgence (Convention n°182). Au Burkina Faso par exemple, la petite fille qui se promène sous le soleil pour vendre des marchandises exerce, selon le décret de 2009, un « travail dangereux » parce qu'il y a le risque d'accidents et de port de lourdes charges. Dans le même temps, la fillette du village, qui parcourt 10 km à pied, pour aller chercher de l'eau, en transportant un bidon de 20 litres, n'est pas concernée par la catégorisation des « travaux dangereux » du décret. Pourtant, sa charge est plus lourde qu'une assiette de mangues ou d'arachides que porte la petite fille de la ville. Il s'agit d'une activité qui se réalise à une grande fréquence et qui est tout aussi fatigante. Mon intention ici n'est pas de minimiser les différents abus et souffrances dont font l'objet des enfants et qui constituent un problème réel. Il s'agit par contre d'ouvrir le débat sur la diversité des formes et des significations que revêt ce qu'on appelle le « travail des enfants » au Burkina Faso. Dans *l'enfant exploité* (1996), l'ouvrage ayant relancé le sujet dans les sciences sociales, Bernard Schlemmer écrit à juste titre :

« Quand “l'éducation”, au sens de préparation à la vie adulte, s'effectue par les parents, dans le cadre des activités familiales, le “travail”, au sens de tâches ménagères ou de soins domestiques, commence souvent avec les premiers pas et s'accroît en même temps que la force physique de l'enfant, ses connaissances, sa capacité à remplir les petites obligations de la vie quotidienne. Aujourd'hui, des millions d'enfants sont élevés dans un contexte où les notions “aide aux parents”, “éducation”, “préparation à la vie adulte” et “travail” sont bien difficiles à distinguer les unes des autres » (Schlemmer, 1996 : 18).

La frontière est donc toujours difficile entre “aide” et “travail” et nous allons voir que, dans les secteurs considérés comme relevant des « travaux dangereux » (Décret sur les travaux dangereux de 2009), aide et travail s'entremêlent. Le petit garçon qui va avec sa mère dans la carrière de granite et qui y travaille selon sa force physique toute la journée s'apparente, pour des mères, davantage à un accompagnement de la maman qu'à un réel travail. Sous un autre angle, le travail des enfants, au-delà de sa dimension « aide » aux parents, a toujours et davantage une dimension économique, pragmatique, micro-économique qui sous-tend les décisions des familles et des enfants. Cette dimension est importante dans la compréhension des activités des enfants étudiées dans cette recherche. Mais mon objet étant la lutte abolitionniste, je prends comme point de départ les types de travaux considérés comme problématiques et dangereux dans les politiques publiques, et pour lesquels des

actions de retrait des enfants sont pensées comme nécessaires et urgentes : les pires formes de travail des enfants selon les réalités burkinabè.

3. L'enfance ou un nouveau regard sur l'enfance

L'enfance (tout comme la jeunesse) est une catégorie notoirement difficile à définir. La perspective euro-centrique suggère que le cycle de la vie se déroule selon la « téléologie développementale » (Cole & Durham, 2008) selon laquelle les êtres humains passent naturellement des stades de la petite enfance, à l'adolescence, à l'âge adulte, pour terminer avec celui de la vieillesse. Contre cette vision, Cole & Durham (2008) et d'autres études montrent que dans d'autres sociétés, il y a une déconnexion entre l'âge chronologique et l'âge générationnel. Ainsi, les catégories d'âge varient selon les périodes, les cultures, les classes et le genre (Ariès, 1973 ; Mead, 1964 ; Cole, 2004 ; Cole & Durham, 2007 ; etc.). La rhétorique des droits de l'enfant du début des années 1990 définit une vision globale de l'enfance et l'enfant est à la fois « capable » et « vulnérable » (Bluebond-Langner & Korbin, 2007). La lutte contre le travail des enfants, telle que construite et pratiquée au Burkina Faso, trouve son fondement dans la vision “idéale” de l'enfance, qui est une enfance sans travail, une période d'inachèvement marquée par l'obligation des adultes d'assurer la protection. La lutte abolitionniste s'enracine aussi dans la rhétorique fondée sur les droits de l'enfant, au sein de laquelle l'enfant doit être protégé de toutes formes « d'exploitation économique » (Convention des droits de l'enfant de 1989) et de tous les dangers du travail susceptibles de nuire à son développement. Mais dans une approche qui se centre sur la propre subjectivité des enfants (Liebel, 2004), nous allons voir que des enfants burkinabè de 13-14 ans, qui travaillent et qui “gagnent leur vie” (de l'argent), ne se perçoivent plus du tout comme des enfants, malgré le fait que la loi fixe l'âge minimum d'admission à l'emploi à 16 ans. Un retour vers le système pédagogique des Mossé traditionnels (Badini, 1994), qui se pratique encore aujourd'hui, en milieu rural surtout, révèle que le travail et l'effort qui l'accompagne sont des aspects fondamentaux dans la formation de l'enfant, futur adulte, et dans la participation active de celui-ci à la reproduction matérielle et sociale de l'unité familiale à laquelle il appartient. Cette éducation se trouve clairement en conflit avec la perception idéale de l'enfance. La littérature contemporaine sur l'enfance et les droits de l'enfant donne à voir l'enfance non seulement comme un espace social et discursif mais également comme un objet de dispute et une “arène”.

4. La structuration de la thèse

Dans cette thèse, j'ai voulu décrire et expliquer la construction d'une lutte contre le travail des enfants, la diversité des acteurs et des pratiques de lutte en présence. Je pars des aspects macrosociologiques de la construction d'une lutte vers une analyse microsociologique de la pratique et du vécu de cette lutte. L'analyse globale privilégiée est une articulation entre les politiques (et les pouvoirs à l'œuvre dans la reproduction des politiques aux impacts discutés), les pratiques et les vécus de la lutte contre le travail des enfants au Burkina Faso. La thèse se structure en trois parties :

Dans une perspective socio-historique et comparative, la **première partie** retrace l'histoire de la construction du travail des enfants comme problème public à résoudre en Occident, ses controverses et sa transposition dans les pays du Sud (chapitre 1). Cette description permet de mieux articuler l'objet de la thèse, les orientations méthodologiques et les perspectives théoriques au sein desquelles s'inscrit le cadre d'analyse (chapitre 2). La place du travail des enfants dans les politiques publiques au Burkina Faso depuis la colonisation jusqu'à l'époque contemporaine est examinée et contextualisée. Je montre que le travail des enfants a d'abord servi les objectifs coloniaux ; la question a commencé à se poser au début des années 1950, sans que des mesures sérieuses soient engagées à son encontre. Après l'indépendance de la Haute-Volta en 1960, la question est restée aux oubliettes à l'exception de quelques allusions dans les textes législatifs. A cette époque, les gouvernements successifs se sont concentrés sur les politiques éducatives, avec des réformes scolaires visant à introduire les langues locales et les activités de production dans la sphère scolaire. Ces tentatives de promotion d'une éducation plus endogène ont néanmoins connu des échecs à cause des luttes et des réticences qu'elles ont rencontrées. C'est au début des années 1990 (sous l'impulsion de la communauté internationale) que la question de la lutte contre le travail des enfants réapparaît au Burkina Faso, en mobilisant une diversité d'acteurs qui s'engagent en dénonçant les formes d'"exploitation" des enfants et en insistant sur l'urgence de retirer ces enfants du travail pour les mettre à la "bonne place" : à l'école ou à l'atelier (chapitre 3). La partie se termine par un chapitre qui invoque le paysage des activités contemporaines qualifiées de "travail des enfants" au Burkina Faso, les différentes catégorisations et ce qui constitue aujourd'hui l'objet de la lutte abolitionniste (chapitre 4).

Les mobilisations, les pratiques et les logiques des différents acteurs autour de la lutte contre le travail des enfants au Burkina Faso constituent l'objet de la **deuxième partie**. Cette partie sur la dynamique de l'action publique vise à montrer empiriquement le paysage des acteurs engagés ou reconvertis dans la lutte contre le travail des enfants et à présenter l'action

publique contemporaine de lutte. L'examen des acteurs et des institutions, tant publics que privés, de cette lutte permet de montrer les convergences et les divergences de discours et de pratiques autour d'un même objet et de dévoiler les rapports entre l'Etat (ou ses représentants) et les autres acteurs de la lutte abolitionniste (chapitre 5). L'approche comparative des projets de retrait d'enfants de trois structures non étatiques permet d'éclairer leurs caractéristiques spécifiques (leur construction et les discours mis en avant), d'analyser les apports et les limites des interventions. Elle se propose de résituer le débat de l'impact et de l'efficacité de la réponse par « l'approche projet » (Olivier de Sardan, 1995) dans son contexte local et national, en rendant compte des réponses locales apportées au travail des enfants et de la manière dont les structures concernées abordent concrètement cette thématique. Les pratiques de l'approche projet, en vogue dans le champ du développement, ne sont pas différentes de ce qui s'observe dans d'autres secteurs en matière d'inefficacité, d'inefficience, de dérives, etc., éléments mis en avant par les théories de la socio-anthropologie (chapitre 6).

Enfin, la **troisième et dernière partie** porte sur les enfants travailleurs « en chair et en os », pour reprendre les propos de Michel Bonnet (1998). Elle commence avec la monographie d'un nouvel acteur collectif dans cette lutte : les associations des enfants et jeunes travailleurs, décrit leurs discours et leurs revendications et interroge leur capacité de promouvoir l'enfant travailleur « protagoniste » (chapitre 7). Ensuite, dans une perspective centrée sur le propre regard des enfants travailleurs individuels et décrivant ce que font des enfants dans les mines, la carrière et dans la vente ambulante, nous abordons le vécu du travail et de la lutte par les enfants, le positionnement de leur famille et de leur entourage face à cette lutte, en résumé les perceptions dans l'espace domestique. Le but est de mettre en évidence la pluralité des vécus du travail de l'enfant dans cet espace domestique et sociétal et de montrer les difficultés liées à la mise en œuvre des projets et plans d'action de retrait des enfants (chapitre 8). Ces difficultés révèlent des tensions entre les logiques des acteurs de l'action publique, d'une part, et entre celles-ci et les logiques domestiques, d'autre part. Elles montrent sans doute les différences de perceptions et/ou les distorsions entre ce que les politiques publiques prônent et les vécus des enfants eux-mêmes. Le tout est aussi influencé par des contraintes structurelles qui ne peuvent être déconnectées de la mise au travail précoce des jeunes enfants. On peut alors se demander dans quelle mesure la rhétorique des droits protège les enfants, alors que dans le même temps des enfants revendiquent le « droit au travail » (chapitre 9).

Résumé

Depuis le début des années 1990, l'intérêt de la communauté internationale pour l'abolition du travail des enfants (dans les pays du Sud) est redevenu grandissant. Pourtant, l'histoire nous enseigne que le “travail des enfants” n'a pas toujours été un problème “intolérable” dans l'Occident des siècles passés et dans les pays du Sud majoritairement anciennes colonies. Les droits de l'enfant (Convention des droits de l'enfant de 1989) qui constituent le fondement de ce regain d'intérêt au XX^e siècle ont stimulé un engouement sans précédent pour protéger les enfants et leur assurer la jouissance de leurs droits. La manière dont ce nouvel objectif, à la fois politique et social, est transposé, réapproprié et mis en pratique au Burkina Faso constitue le cœur de la réflexion développée dans cette thèse. La lutte contre le travail des enfants est analysée, d'abord, dans une perspective socio-historique. Ensuite, les politiques publiques contemporaines et l'action publique qui sous-tend leur mise en œuvre sont décryptées. Enfin, ces formes publiques de protection de l'enfant travailleur sont mises en rapport avec l'espace domestique pour interroger les formes possibles de dialogue, d'interaction et de dépassement entre logiques publiques et logiques privées.

Dans ce contexte, l'enfance est également aujourd’hui un domaine clé de l'intervention des acteurs du développement dans le sens de la protection et la promotion des droits de l'enfant. A cet effet, la thèse renouvelle les analyses de l'Etat en Afrique et des acteurs qui émergent à côté de l'autorité étatique pour produire de l'action contre le travail des enfants. Elle analyse les dynamiques contemporaines de la lutte abolitionniste à partir des théories et des grilles de lecture produites par la sociologie (critique) de l'action publique, la socio-anthropologie du développement et les *childhood studies*. L'analyse globale porte un regard croisé en se focalisant sur la construction politique de la lutte abolitionniste, sur le rôle et la place des acteurs politiques et associatifs et sur les controverses et les dynamiques à l'œuvre autour de cette lutte abolitionniste au Burkina Faso.

Les enseignements de cette recherche tiennent à sa dimension empirique et à son objet spécifique. Cet objet n'est pas le travail des enfants comme tel mais la construction des politiques publiques et la mise en œuvre d'une action publique dans un pays qui reste massivement rural et largement dépendant de l'aide internationale. On observe qu'au-delà de l'omniprésence dominante de l'Etat classique dans les mécanismes de « gouvernance » de l'enfance au Burkina Faso, différents acteurs sociaux sont désormais présents dans la fabrication de l'objet politique : la lutte abolitionniste.

Mots clés : Abolitionnisme, action publique, agenda gouvernemental, Burkina Faso, enfance, enfants travailleurs, mobilisations collectives, ONG, politiques de protection de l'enfance, société civile, travail des enfants.

Abstract

Since the early 1990s, the interest of the international community for the abolition of child labour (in the South) is once again growing. Yet, history teaches us that “child labour” has not always been an “intolerable” problem in the West for the last couple of centuries and in the countries of the South that are mainly former colonies. The rights of the child (Convention on the rights of the child of 1989) which form the basis of this renewed interest in the twentieth century have stimulated an unprecedented interest to protect children and ensure them the enjoyment of their rights. The way in which this new objective, both political and social, is transposed, reclaimed and implemented in Burkina Faso is the focus of the reflection developed in this thesis. The fight against child labour is at first analysed in a socio-historical perspective. Then, the contemporary public policies and public action that underly their implementation are decrypted. Finally, these public forms of protecting the working child are linked to the domestic space in order to examine the possible forms of dialogue, of interaction between public and private strategies.

In this context, childhood is nowadays also a key area for intervention of development actors in the sense of protection and promotion of the child’s rights. To this end, the thesis renews the analysis of the State in Africa and the actors that emerge alongside the state authority in order to produce action against child labour. The thesis analyses the contemporary dynamics of the abolitionist fight, starting from theories and interpretations produced by (critical) sociology of the public action, by the socio-anthropology of development and by childhood studies. The overall inquiry brings a fresh perspective, focusing on the political construction of the abolitionist struggle, the role and place of political and associative actors, and the controversies and dynamics at work in Burkina Faso.

The lessons of this research are focused on its empirical dimension and its specific object. This object is not child labour as such but the construction of public policies and its implementation in a country which remains overwhelmingly rural and heavily dependent on international aid. One can observe that beyond the omnipresence of the dominant classical State in the mechanisms of “governance” of childhood in Burkina Faso, different social actors are hence present in the production of the political object: the abolitionist struggle.

Key words : Abolitionism, public action, public agenda, Burkina Faso, childhood, working children, collective mobilisations, NGO, child protection policies, civil society, child labour.