

Lutter contre le travail des enfants dans l'orpaillage

Normes de l'OIT et bonnes pratiques

Il est utile de rappeler que la situation actuelle du travail des enfants dans l'orpaillage constitue une violation systématique et massive des textes sur la protection des enfants. Le cadre général de l'orpaillage est celui de l'économie informelle où les droits humains et les droits fondamentaux du travail ne s'appliquent pratiquement pas. De façon générale, l'exploitation minière est l'un des secteurs de travail les plus dangereux au monde. Le travail des enfants y est courant dans les mines artisanales, même s'il est impossible de dire avec précision le nombre d'enfants travaillant sur les sites, faute d'estimations fiables.

Les dangers sont multiples : travaux à risques, exposition au mercure au cyanure, traite, prostitution...

Le développement de l'orpaillage est évidemment lié à la pauvreté comme l'est aussi le travail des enfants. C'est l'insuffisance des revenus des familles qui conduit les enfants au travail. Sur les zones d'orpaillage, la majorité des enfants travailleurs vivent avec leurs parents et travaillent à leurs côtés. Les parents envoient leurs enfants dans les zones d'extraction pour accroître les revenus de la famille. Certains enfants vivent ou travaillent également avec d'autres personnes – des proches, des connaissances ou des étrangers – et sont souvent exploités économiquement par elles.

Un pourcentage important d'enfants travailleurs sont des migrants. Certains sont peut-être victimes de la traite des enfants. Sur les zones d'extraction minière artisanale, les jeunes filles sont parfois aussi victimes d'exploitation et d'abus sexuels.

L'arsenal juridique

Les pays de la ceinture aurifère d'Afrique de l'ouest ont ratifié l'essentiel des conventions internationales sur la protection des enfants contre les pires formes de travail comme elles existent dans l'orpaillage : la convention sur l'âge minimum, la convention sur les pires formes de travail des enfants. Ces conventions, comme également celles sur le travail forcé - souvent corolaire au travail des enfants – font partie des 8 conventions fondamentales, ce qui veut dire que les Etats, en tant que membre de l'OIT, sont tenus de les appliquer même s'ils n'ont pas ratifié les textes.

La convention C138 fixe un âge minimum (15 ans sauf dérogations). C'est l'État qui fixe l'âge minimum légal.

La convention sur les pires formes de travail des enfants (C182) établit que les pires formes de travail des enfants comprennent toutes les formes d'esclavage ou la vente et la traite des enfants, ainsi que le travail forcé ou obligatoire et les travaux dangereux (susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant).

Il existe également d'autres textes sur la protection de l'enfance, notamment la convention internationale des droits de l'enfant, et d'autres textes moins spécifiques comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC-1966) et son protocole facultatif qui permet depuis 2013 de déposer des recours auprès des Nations unies, la déclaration universelle des droits de l'Homme, la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, etc.

Il faut ici préciser que toutes les tâches exécutées par les enfants ou les adolescents ne tombent pas forcément sous la dénomination de travail des enfants.

Le concept « travail des enfants » regroupe l'ensemble des activités qui privent les enfants de leur enfance, de leur potentiel et de leur dignité, et nuisent à leur scolarité, santé, développement physique et mental.

Transition vers la formalisation et lutte contre la pauvreté

Dans la réalité, ces textes et leurs déclinaisons nationales, quand elles existent, sont peu appliqués, tant le problème du travail des enfants est massif et le lien, évident, entre pauvreté des familles et travail des enfants.

Au-delà de la défaillance de certains États et du manque de ressources publiques (dont le peu de développement de l'inspection du travail), le contexte de l'économie informelle généralisée en Afrique rend très difficile l'application du droit sans un certain degré de formalisation de cette économie. Cela peut prendre la forme de dispositifs de lutte contre la pauvreté qui réduisent l'insécurité permanente des personnes et des familles, comme par exemple, l'aide à la création de micro entreprises, le développement de micro-crédits et de coopératives. Une politique de mise en place de socles de protection sociale minimum ou la création de mutuelles de santé participent également de cette transition....

A noter enfin, que les États peuvent aussi s'appuyer sur plusieurs textes de recommandations de l'OIT qui sont des sortes de feuilles de route pour asseoir des

politiques nationales comme celles qui accompagnent les conventions 138 et 182, mais aussi celle de 2012 sur les socles de protection sociale ainsi que celle de 2015 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle.

Les moyens d'action nécessitent une mobilisation qui sort des classiques de l'action tripartite propre à l'OIT sur lequel se fonde l'action pour le respect des droits du travail. Mais quelle que soit l'origine de la prise de conscience et de l'initiative, la lutte contre le travail des enfants relève d'une mobilisation beaucoup plus large que la seule question du travail. Cela touche plus globalement la question de l'enfance, de l'éducation et du développement. Aussi sans des mobilisations locales et celles de la société civile, il est très difficile de parvenir à des mesures concrètes. De même, il est indispensable que les autorités qu'elles soient nationales et locales s'engagent. A plus grande échelle, des cadres régionaux comme la CEDEAO pourraient impulser des axes d'action. A ce titre, Il serait souhaitable que le futur Code minier de la CEDEAO soit plus précis quant à l'interdiction du travail des enfants dans les mines artisanales. Les organismes internationaux comme l'Unicef, l'OIT voire le PNUD sont des appuis de taille sans oublier pour l'orpaillage la responsabilité des entreprises de négoce de l'or (l'orpaillage représente environ 12% de la production mondiale d'or).

RSE

Jusqu'au bout de la chaîne de commercialisation de l'or on peut considérer que la responsabilité du commerce de l'or est engagée y compris les acheteurs-consommateurs. Au regard de leur responsabilité sociale - ou de diligence raisonnable- toutes les entreprises de commercialisation – bijoutiers compris - ont une part de responsabilité sur les conditions d'extraction. C'est pour cette raison que se développent des labels, certains étant plus ou moins crédibles que d'autres. Mais en tout état de cause, le risque pour l'image de ces entreprises est un moyen de pression. Certains groupes se montrent réceptifs comme Katoli (Dubai) et se disent prêts à financer des dispositifs pour lutter contre les pires formes de travail des enfants ou pour mettre fin à l'utilisation de produits toxiques lors de l'extraction. Au niveau mondial, l'organisation internationale des employeurs OIE s'est engagée dans des résolutions et a appelé ses mandants à financer des programmes de l'OIT. Il existe aussi des outils d'orientation de l'OIT dont des multinationales du secteur ont été partie prenantes pour leur élaboration dont AngloGold Ashanti et le groupe minier Vale.

IPEC

Malgré l'ampleur du problème, les gouvernements des pays ne sont pas démunis pour faire face à leurs obligations. Le fait de ratifier les conventions internationales implique aux États des obligations, comme de rendre compte de leurs efforts pour l'application des conventions : rapports sur l'état de la situation, améliorations législatives et plans d'action nationaux. Pour l'Afrique de l'Ouest, des plans d'actions nationaux de lutte contre le travail des enfants existent au Bénin, au Burkina, en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Mali, au Sénégal et sont en cours d'élaboration en Guinée-Bissau, au Niger, au Nigéria et au Togo.

En outre, les Etats peuvent disposer d'appuis financiers et techniques de la part de l'OIT qui consacre depuis 1992 des moyens très importants pour son programme international pour l'élimination du travail des enfants (IPEC - International Programme on the Elimination of Child Labour). C'est, financièrement, le programme le plus imposant de l'OIT auquel est désormais lié l'élimination du travail forcé dans le fil des ODD (objectif 8.7). Malgré quelques différences d'approche, l'ensemble des acteurs internationaux s'accordent sur l'urgence de sortir les enfants de travaux portant préjudice à leur santé physique ou psychique en confiant à l'OIT le rôle de chef de file des efforts mondiaux dans ce domaine. Par ailleurs l'OIT et L'Unicef disposent de capacités de mobilisation de fonds.

Il faut cependant ajouter que cette mobilisation est fluctuante de la part des donateurs. Les rythmes aléatoires des engagements nord-américains et européens compromettent la durée de certains programmes et a contraint l'organisation à renoncer à certaines initiatives.

Ainsi, l'OIT n'a pas donné suite à son appel de 2005 en faveur d'une action intitulée « *Minors out of Mining* » (« Les mineurs d'âge hors des mines »), pour laquelle les gouvernements de quinze pays, s'étaient engagés à éliminer le travail des enfants dans l'orpaillage à l'horizon 2015...

Bonnes pratiques

L'expérience de plusieurs programmes d'action avec l'appui technique de l'OIT permettent aujourd'hui de dégager des possibilités d'action et de générer de bonnes pratiques exportables. Il est aujourd'hui possible de s'inspirer de différentes opérations menées dans plusieurs pays de la zone aurifère d'Afrique de l'ouest en particulier le projet multi-pays (Burkina, Mali et Niger) de l'OIT appuyé par l'Unicef. Ces trois pays

ont mis – ou vont mettre en place des plans d'action nationaux (celui du Niger est en cours d'élaboration) et ont modifié leurs législations. Le code minier du Burkina, revu dans le même temps, vise précisément l'interdiction des pires formes de travail des enfants dans les mines et carrières. Ce texte prévoit également un fonds de développement susceptible de favoriser l'application de cette interdiction.

Il existe aussi plusieurs études sur le travail des enfants dans l'orpaillage (Unicef 2011 au Burkina, OIT étude transfrontalière au Burkina-Mali-Niger). Avec des géométries différentes et des moyens variables, des opérations existent aussi au Bénin, au Sénégal, en Côte d'Ivoire au Ghana et au Nigéria...

La situation du travail des enfants dans l'orpaillage est finalement assez documentée.

A noter le rapport de Human Rights Watch qui alerte sur l'utilisation du mercure à laquelle sont confrontés les enfants travailleurs au Mali. Le rapport, très accusateur, a été très mal reçu par les autorités qui minimisent le problème. Les recommandations de HRW sont finalement proches de celles des études déjà conduites.

Des expériences des projets OIT il ressort quelques bonnes pratiques et méthodes exportables qui, évidemment, sont à adapter aux contextes.

Des bonnes pratiques

- 1- D'abord une approche globale (holistique). Côté institutionnel, la question du travail des enfants concerne à première vue les ministères du Travail et celui des mines. Mais en réalité l'approche de la question est bien plus large. De ce fait, interviennent parmi les autorités publiques les responsables de l'éducation et de la santé. Mais également la société civile, relai indispensable de la prise de conscience et de l'action de terrain. Cette approche globale passe aussi par une phase de formation et de mise à niveau des connaissances du droit et des problématiques spécifiques à la lutte contre le travail des enfants.

Une concertation s'impose entre tous ces acteurs afin d'établir les spécificités d'intervention de chacun pour une utilisation optimale des ressources. D'où la nécessité d'un cadre de concertation de l'ensemble des partenaires via un noyau dur opérationnel permettant de tenir au même niveau les parti-prenantes.

Une des leçons tirées de cet aspect institutionnel est d'éviter le risque d'une trop grande lourdeur du cadre global. S'en tenir à une cellule réduite consacrée au travail des enfants dans les mines artisanales semble le plus opérationnel.

- 2- Le recours indispensable à des organisations de la société civile implantées dans les zones d'intervention qui disposent d'une légitimité auprès des populations, et qui ont fait leur preuve.
- 3- La sensibilisation de la population et la mobilisation communautaire. Cela s'est traduit au Burkina par la formation de mineurs adultes sur la limitation des risques. Il a ainsi émergé dans ce même pays des comités locaux de vigilance surveillant le travail des enfants, des comités de village pour des activités de loisirs et d'éducation civique, un conseil des jeunes, un comité local de développement et des comités de vigilance sur les sites pour la lutte contre le travail des enfants.
- Les cadres de concertation dans les communautés et les associations de mineurs sur les sites ont été des vecteurs de prise de conscience et de formation ayant permis la communication avec les autorités. De même, la prise en compte de la productivité des mines et de leur rentabilité notamment en favorisant des alternatives aux produits polluants ont fait partie des moyens pour convaincre les orpailleurs de ne plus employer d'enfants dans les mines.

L'essentiel, retient l'OIT, est l'adhésion des communautés au projet de lutte contre le travail des enfants qui passe par l'implication des parents, des enfants et des autorités locales. D'où l'importance de formation de personnes ressources pour être des relais de communication.

4/5- Les deux bonnes pratiques suivantes relèvent surtout du développement local et de l'utilisation des instruments de lutte contre la pauvreté.

Le nerf de la guerre pour sortir les enfants du travail consiste à compenser le travail des enfants par des activités génératrices de revenus (AGR) pour les

familles et à amener les parents, eux-mêmes, à retirer les enfants des sites d'orpaillage.

La problématique est donc d'aider les communautés à entreprendre des activités adaptées à leur contexte économique. Des groupements en coopératives renforcent l'engagement des communautés pour le suivi des activités qui, évidemment, dépendent des potentialités locales et des débouchés. L'octroi de micro-crédits aux femmes est un facteur d'appui. Des ONG et des centrales syndicales disposent d'un certain savoir-faire dans ce domaine. Une analyse des potentialités économiques de la zone est un préalable indispensable. Le bilan du projet OIT recommande une diversification des AGR permettant d'amplifier les effets.

Ces activités sur les sites ciblés du Burkina ont aussi permis à des familles de s'affranchir des revenus de l'orpaillage par des activités plus durables.

- Enfin, le dernier point rejoint l'approche globale. Il relève d'un investissement en matière scolaire prévoyant une augmentation de la dotation pour les infrastructures et leur fonctionnement. Dans le contexte de l'orpaillage sur des zones frontalières où la mobilité des populations est importante, une des solutions expérimentées au Niger, et développée au Burkina pour la prise en charge scolaire, a été la construction de classes mobiles démontables et aussi l'amélioration des constructions existantes. Ces investissements sont complémentaires des AGR, comme la mise en place de garderies qui sont aussi un des moyens de prévention et d'éloignement des sites pour les plus petits. Ainsi au Burkina ces garderies « Bisongo » ont permis l'accueil et l'encadrement des enfants en âge près scolaire (3-5 ans).

L'allègement des charges scolaires est un autre facteur clé, comme la fourniture de kits scolaires aux élèves, comme le soutien aux associations de parents et de mères éducatrices.

Le développement d'activités génératrices de revenu est une voie de recherche à explorer. Cela relève d'une certaine ingénierie sans forcément mobiliser de gros moyens financiers. Les bonnes pratiques sont à rechercher.

Enfin sur un plan général, la stratégie des projets devrait amener les politiques et les structures nationales des pays à soutenir les actions engagées mais aussi à développer et appliquer les plans d'action nationaux, à renforcer l'administration du travail et à répondre à des besoins pressants comme les soins médicaux.

Au plan économique, les projets pourraient aussi favoriser une meilleure rentabilité de l'extraction artisanale. De même faire en sorte de proposer des alternatives aux produits polluants. L'objectif central étant de favoriser tout ce qui peut contribuer à une certaine formalisation économique. Celle-ci commence par l'éloignement des enfants des sites d'orpaillage...

Pour en savoir plus...

Conventions et recommandations de l'OIT sur le travail des enfants

<http://www.ilo.org/ipec/facts/ILConventiononchildlabour/lang--fr/index.htm>

IPEC - International Programme on the Elimination of Child Labour

<http://www.ilo.org/ipec/lang--en/index.htm>

Minors out of mining

http://www.ilo.org/ipec/areas/Miningandquarrying/WCMS_163749/lang--en/index.htm

Rapport de Human Right Watch, Mali: Artisanal Mines Produce Gold With Child Labor Hazardous Work, Mercury Poisoning, and Disease

<https://www.hrw.org/report/2011/12/06/poisonous-mix/child-labor-mercury-and-artisanal-gold-mining-mali>