

Bjørne Grimsrud
Anniken Huitfeldt
Anne Kielland
Tone Sommerfelt

Barneslaver og barnearbeidsmigrasjon i Vest-Afrika

Fafo Memorandum

**Bjørne Grimsrud
Anniken Huitfeldt
Anne Kielland
Tone Sommerfelt**

Barneslaver og barnearbeidsmigrasjon i Vest-Afrika*

Fafo memorandum, Oslo, Juni 2001

Hovedpunkter

- Man må anta at minst 200 000 vestafrikanske¹ barn i dag arbeider utenfor sitt eget land (barnarbeidsemigranter). Et mindretall av disse kvalifiserer som slaver i streng fortsand, men mange arbeider under slaveliknende forhold.
- Hovedårsakene til at barneslaveri og barnarbeidsmigrasjon er utbredt i Vest-Afrika er store økonomiske forskjeller mellom by og land og manglende skolemuligheter og fremtidsutsikter i rurale strøk, i en region med slaveritradisjoner og tradisjoner for «bortfostring»² av barn.
- Bortfostring blir tradisjonelt sett på som positivt, og har vært en viktig mulighet for utdanning og sosial mobilitet for barn i regionen. I dag er opp til 35 prosent av områdets barn i alderen 7 til 14 år bortfostret.
- I tider med et økende antall foreldreløse barn fra AIDS og krig må en positiv videreføring av fostringstradisjonen oppmuntres, mens misbruk av fosterbarn må forebygges.
- På grunn av lav innrulling samt høy og tidlig drop-out, går under en fjerdedel av vestafrikanske rurale barn mellom 6 og 14 år på skolen. Barnarbeid er generelt utbredt i rekrutteringsområdene, og de rurale arbeidsforholdene er harde.
- Rundt 80 prosent av arbeidsmigrerende barn reiser sammen med venner og slektninger, men også spesialiserte mellommenn spekulerer i migrasjonsdrømmene i fattige områder og profiterer på å koble arbeidsgivere og arbeidssøkende barn.
- Etterspørsel etter barneslaver er basert på at barn er billig arbeidskraft og lette å kontrollere psykologisk. Manglende lovhåndheving og lange slaveritradisjoner gjør barneslaveri og liknende arrangementer langt mer akseptert enn man skulle tro.
- Barneslaveri og profesjonell trafikkering i arbeidssøkende barn er uakseptabelt og kan og bør stanses. Mulige tiltak på *etterspørselsiden* og i etterspørselslandene er bedret

* Notatet er utarbeidet etter oppdrag fra Utenriksdepartementet. Oppdragets ramme (60 timer) har lagt føringer for metode og omfang. Dette er derfor kun en kort oppsummering og vurdering av tilgjengelig materiale.

¹ Vest-Afrika er her definert som Elfenbenskysten, Burkina Faso, Mali, Ghana, Togo, Benin, Niger, Nigeria, Kamerun, og Gabon, historisk referert til som Slavekysten.

² Barnefostring blir i Afrika ofte omtalt som å «plassere» eller «betre» et barn. Det er en gradforskjell mellom å betre og plassere et barn: Et betrodd barn ligger nærmere vår idé om barnefostring, mens færre forventninger stilles ved «plassering».

lovgivning og økte ressurser til håndheving av kontroll av grenser og hos arbeidsgivere.

- Økt kontroll og sosial mobilisering i mottakerland vil kunne redusere utbredelsen av fenomenet, men kan også føre til muligheter for økt korrupsjon blant annet hos politi- og tollmyndigheter.
- Barnearbeidsmigrasjon og barneslaveri kan derfor bare avskaffes ved tiltak på *tilbudssiden*; i avsenderland og rekrutteringsområder. Derfor bør politiske og juridiske satsninger i forhold til transport- og mottakerleddene følges av mer lokale sosiale intervensjoner rettet mot avsenderleddet. Tiltak her kan inkludere informasjonsarbeid, lokal infrastrukturutvikling, bedre utdanningsmuligheter og kreditttilgjengelighet.
- En bør være tilbakeholden med direkte støtte til fattige enkelthushold i risikoområdene, da nettopp dette kan sette dem i stand til å organisere barnas migrasjon. Informasjon og generell støtte til fattige lokalmiljøer er trolig mer effektivt.
- Dette er tiltak som krever nasjonal politisk vilje og prioriteringer, og de vil måtte rettes mot store grupper av befolkningen.

1 Hvem og hva snakker vi om?

I Vest-Afrika arbeider nesten alle barn, og noen arbeider mye. Andvig, Canagaraja og Kielland (2000) definerer barnarbeid som

«arbeid utført av barn som er antatt å være for unge i den forstand at de ved å utføre arbeidet i uforholdsmessig grad reduserer sin nåtidige økonomiske velferd eller sine fremtidige inntekspotensialer, enten ved å redusere sitt fremtidige sett av eksterne valg eller ved å redusere egen fremtidige individuelle produktive kapabilitet.»

Men dette alene er ikke nok til å kunne kalles slaveri. Bales (1999) hevder at svært rigide kriterier bør knyttes til slaveribegrepet, men at moderne slaveri har andre karakteristika enn eldre former. Hovedforskjellene mellom tradisjonelt og moderne slaveri oppsummerer han slik:

Tradisjonelt slaveri:

Legalt eierskap tilstrebet
Høye investeringskostnader
Lav profitt
Tilbudsunderskudd på potensielle slaver
Langsiktige relasjoner
Slavene «vedlikeholdt»
Etniske forskjeller viktige

Moderne slaveri:

Legalt eierskap unngått
Svært lave investeringskostnader
Svært høy profitt
Tilbudsoverskudd på potensielle slaver
Kortsiktige relasjoner
Slavene «bruk-og-kast»
Etniske forskjeller uviktige

De fem nødvendige kriteriene for å kunne definere en barnarbeider som slave blir ifølge Bales:

- ✓ Barnet er psykologisk manipulert og kontrollert
- ✓ Barnet blir økonomisk utnyttet
- ✓ Det brukes vold for å kontrollere barnet (eller barnet trues med bruk av vold)
- ✓ Barnet får ingen lønn
- ✓ Barnet har få eller ingen rømningsmuligheter

Mens de tre første kriteriene ofte er til stede i barnarbeidsforhold, blir de to siste av kritisk betydning for å definere hvilke barn som kan karakteriseres som slaver eller som arbeidende under slaveliknende forhold. Barn som migrerer – eller blir hjulpet til å migrere – for å arbeide i andre land (eventuelt til helt andre deler av eget land), havner ofte i slaveliknende arbeidsforhold, fordi de fjernes fra den tradisjonelle beskyttelsen som gis av familie eller omsorgspersoner. Avstand og språkbarrierer reduserer også røm-

ningsmulighetene til barna. I arbeidsforhold der månedlig lønn er avtalt, er det vanlig at barnet sparer med sin arbeidsgiver, noe som i stor grad hindrer barnet i å forlate arbeidsstedet for endt periode – eventuelt når det passer arbeidsgiver. Hvis barnet rømmer, er lønnen tapt.

Selv om de fleste arbeidsmigrerende barna i regionen har ulike former for lønnsavtaler, etterleves disse ofte ikke i praksis. For det første blir mange lønnsavtaler aldri innfridd, blant annet fordi barna rømmer, blir anklaget for tyveri eller blir lurt og snytt på andre måter. For det andre er lønnen ofte helt uforholdsmessig i forhold til arbeidet som utføres: For to års plantasjearbeid kan et barn få lønnen utbetalt i form av en radio eller en sykkel. Dette har dessuten den funksjon at det fører til misunnelse og nyrekruttering av andre barn fra opphavlandsbyen. For det tredje er ofte lønnsavtalen en avtale mellom arbeidsgiver og barnets foreldre, og det kan argumenteres at foreldre og arbeidsgivere dermed i fellesskap utnytter barnets ufrie arbeidskraft.

Det finnes imidlertid også eksempler på rent slaveri der barnehushjelper sperres inne, mishandles og utnyttes over lengre perioder. Liknende forhold skal finnes blant barnearbeidere på plantasjer i Elfenbenskysten, men dette er så langt ikke solid dokumentert.³

De landene som trekker til seg barn som slavearbeidskraft er i hovedsak Elfenbenskysten, Gabon, Nigeria, Benin og Kamerun, mens land som sender barn er Burkina Faso, Togo, Benin og Nigeria (de to siste er både avsendere og mottakere).

³ En studie i regi av FNs utvalg mot trafikkering i mennesker skal utføres i løpet av innhøstningssesongen i Elfenbenskysten i september 2001.

2 Hvor mange?

I de senere årene er forskningen omkring barnarbeid blitt intensivert. I forhold til barneslaver er det i hovedsak snakk om deskriptive studier. Noe data er også presentert på bakgrunn av husholdsundersøkelser, men metodene for innsamling av mer spesifikke data på barnarbeid og barneslaver er lite utviklet, noe som reduserer informasjonsverdien (Grimsrud 2001). Tall for fattigdom og skolegang gir oss imidlertid viktig informasjon om levekårene i de områdene hvor barnemigranter rekrutteres fra (tabell 1).

Tabell 1 Statistiske data for Vest-Afrika

Land	Prosent av befolkningen som lever under fattigdomsgrensen	Antall barn i grunnskolealder som er innrullert på skole (1997)
Benin	33% (1995) (n)	68%
Burkina Faso	61% (1994) (i)	32%
Kamerun	40% (1984) (n)	62%
Elfenbenskysten	12% (1995) (i)	58%
Ghana	31% (1992) (n)	
Guinea	40% (1994) (n)	46%
Mali	72% (1994) (i)	38%
Niger	63% (1993) (n)	24%
Nigeria	43% (1995) (n)	
Senegal	26% (1995) (i)	60%
Sierra Leone	68% (1989) (n)	
Togo	32% (1989) (n)	82%
Verden		90%
Lavinntektsland		76%

(n): Nasjonal fattigdomsgrense

(i): Internasjonal fattigdomsgrense inntekt under 1 US\$ per dag

Kilde: Verdensbanken: <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/index.htm>

Antallet barn som ikke bor i forelderhusholdet utgjør annen viktig bakgrunnsinformasjon. I Elfenbenskysten viste levekårsundersøkelsen i 1985 at 20 prosent av barna i alderen 7 til 14 ikke bodde i forelderhusholdet (Ainsworth 1996). I Benin bor 32 prosent av barn i alderen 6 til 14 år (i urbane områder) utenfor forelderhusholdet. Av disse går 62 prosent av guttene og 23 prosent av jentene på skole.⁴ Det innebærer at mange, men ikke alle, fosterbarn kommer inn under definisjonen barnarbeidere. Den tradisjonelle fostrings og opplæringsveien eksisterer med andre ord side om side med barnarbeid og barneslaveri. Tallene viser også at det er flere jenter enn gutter som blir sendt bort.

Som drøftet i avsnittet ovenfor er det kun en liten del av de barna som arbeider som er immigranter og/eller lever under slaveliknende forhold. Interpol og politiet i Benin

⁴ Demographic and Health Survey

stoppet i toppåret 1998 1702 barn i såkalt «trafikk», men tallet på anholdte barn i trafikk har siden avtatt sterkt. En landsdekkende survey fra 2000 har kommet frem til at cirka 50 000 barn fra Benins landsbygd i alderen 6 til 16 år jobber utenfor landets grenser, tilsvarende 4 prosent av rurale barn (Kielland 2000). Mens totalt 19 383 barn antas å ha emigrert i 1998, var tallet falt til 14 168 i 1999. Prognosene for 2000 var enda lavere, og man antar å spore en reaksjon på den politisk ustabile situasjonen i Elfenbenskysten. I Burkina Faso skal mellommenn ha formidlet cirka 80 000 barn til fostring i andre hjem (uten at det er slått fast hvor mange av disse som eventuelt blir sendt ut av landet og/eller til slaveliknende arbeidsforhold) (ILO 2000). Det er anslått at mellom 10 000 og 15 000 barn fra Mali arbeider på plantaser i Elfenbenskysten (UNICEF 1998).

På bakgrunn av tallene fra Benin og indikasjoner fra nabolandene, kan en konservativ beregning av antallet barn som arbeider utenfor sitt eget land foretas.

- ✓ De ovennevnte 50 000 rurale barna fra Benin er i alderen 6–16 år, og omfatter bare barn hvis mødre entydig har rapportert at barna reiste utenlands for å arbeide. Ifølge mødrene hadde i tillegg mange jenter forlatt Benin av andre grunner enn arbeid eller skole. Vi må videre anta at også noen urbane barn emigrerer. Dersom også mindre barn og 17-åringer inkluderes, kan man trygt anslå at minst 70 000 0–17 år gamle barn fra Benin arbeider utenlands.
- ✓ Togo er noe mindre, men for øvrig svært likt Benin, og har dertil en større rural befolkning, og enda vanskeligere politiske og økonomiske forhold. Med en antatt lik tilbøyelighet til å sende barn utenlands for å arbeide, vil et tilsvarende tall for Togo være rundt 50 000.
- ✓ Med anslag på 30 000 barn fra Ghana, 30 000 fra Burkina Faso og 20 000 fra Nigeria burde vi svært konservativt ha bakgrunn for å si at minst 200 000 barn fra området arbeider utenfor eget land. Tallet er sannsynligvis høyere.

3 Hvorfor skjer det?

Grunnleggende push- og pullfaktorer

Å sende bort barn for opplæring og arbeid har lange historiske røtter i Vest-Afrika. Hensikten var og er delvis opplæring gjennom deltakelse i andres hushold, som kan gi barna bedre fremtidsmuligheter. Det skal imidlertid også nevnes at denne regionen, som tidligere gikk under navnet Slavekysten, også har en mange hundre år lang tradisjon for slaveri. Etter den formelle avskaffelsen av (og forbudet mot) transatlantisk slaveri, søkte de lokale slaveformidlingsinstitusjonene aktivt nye regionale og lokale markeder for sin virksomhet. Den beninske historikeren Elisee Soumonni (2000) hevder at disse gamle institusjonene fortsatt bærer et betydelig ansvar for dagens formidling av barnearbeider.

På tilbudssiden er bortfostring motivert av ønsker om å bedre egne eller barnets muligheter – deriblant *ønsker om utdanning* eller læring for barnet. I tillegg bygges strategiske sosiale allianser mellom voksne («formålsrettet fostring», «purpositive fostering» på engelsk).

Andre årsaker kan være *raske negative endringer i husholdets levestandard* som følge av for eksempel feilslått avling eller foreldres død eller manglende evne til selv å ta seg av barnet (såkalt «krisefostring»). Plassering av barn i formelle arbeidsforhold er imidlertid avhengig av startkapital eller formidlende institusjoner eller personer, og vil derfor trolig være en mindre vanlig respons på krise enn det lokale fostring innen storfamilie eller nært kontaktnett er.

Mange barn initierer og administrerer også sin egen arbeidsmigrasjon på bakgrunn av eventyrlyst, ambisjoner eller inspirert av venner. Vestafrikanske barn fra store søskenflokker blir tidlig oppfordret til å utvikle eget entreprenørtalent. Det blir ofte ignorert at mange afrikanske kvinner lider under sykdomsbyrde, tungt arbeidspress og ansvar. Oppegående barns forhandlingskraft i forhold til migrasjonsønske er derfor ofte undervurdert i studier basert på husholdningsforhandlingsmodeller. Vi må anta at foreldre i mange tilfeller opplever en viss lettelse når barna reiser, og at de ofte reagerer med apati hvis de hører at barna har havnet i vanskelige forhold.

På etterspørselssiden har tradisjonell barnefostring to hovedmotivasjoner som bærer ulik vekt fra tilfelle til tilfelle. På den ene siden blir et ekstra barns arbeidsbidrag til husholdningen oftest ønsket velkommen. På den andre siden vil normalt det mottakende husholdet også føle et ansvar overfor barnet og barnets familie. Når ansvarsfølelse er hovedmotivasjonen, ligger plassering av barnet nær vår egen definisjon av barnefostring, men når arbeidsbehov dominerer etterspørselen, risikeres i verste fall slaveliknende relasjoner.

Tilbudssiden

UNICEF opererer med ulike kategorier for slavebinding av barn. Barn kan være *kidnap-
pet* fra sine familier og solgt, eller tvunget inn i *gjeldsslaveri*. Voldelige kidnappinger er ikke utbredt i Vest-Afrika, men mange barn har latt seg lokke med av fremmede eller bekjente med løfter om gode forhold. Vi finner også tendenser til gjeldsslaveri i Vest-Afrika. Videre lister UNICEF opp: barn som blir solgt av sine foreldre (uhyre sjelden i Vest-Afrika), midlertidig bortplassering for en bestemt pengesum gjennom mellommann (vanlig), og mellommenn som lurer foreldre og lover utdanning, men som utnytter barna som arbeidskraft (typisk for barn sendt til Gabon).

ILO (2000) påpeker i tillegg at barn også reiser ut på eget initiativ fra det de opplever som et *strengt regulert samfunn uten store utviklingsmuligheter*. Unger med ambisjoner og eventyrlyst blir rekruttert av andre barn som har vært ute, og reiser enten i samsvar med foreldrenes ønske, eller de stikker av. Ubeskyttet på reise, eller desillusjonerte på gatene i de store byene, ender de lett i slaveliknende arbeidsforhold og hos organiserte mellommenn (Beauchemin 2000).

Blant barn som reiser utenlands for å arbeide, finnes det et lite mindretall som lykkes. Noen kommer hjem til landsbyene sine med moderne klær og flotte gaver til foreldre og slekt, og de mest suksessrike bygger ofte nytt hus til familien. Det nye huset blir stående som en reklame for barnearbeidsmigrasjon, og glemte blir de tusen som mislyktes eller aldri kom hjem. Foreldres og barns beslutning om å la barna emigrere likner i slike tilfeller på et lotteri; mye oppmerksomhet til vinneren, og ingen til de tusen som tapte.

Flere undersøkelser viser at det ikke er en klar sammenheng mellom bortfostring og *fattigdom* i barnas hushold (se blant annet Ainsworth 1996). Dette sammenfaller med tradisjonell migrasjonsteori som påpeker behov for en viss startkapital og et visst sosialt nettverk for å muliggjøre migrasjon. De aller fattigste familiene i Vest-Afrika er hovedsakelig opptatt av daglig overlevelse, og vil ofte ha for lite planleggingskapasitet til å sende barna ut av elendigheten. Slike observasjoner er støttet av statistiske analyser av familiene til barnearbeidsemigranter i Benin. Ikke bare ligger disse familiene klart over sine landsbyers gjennomsnittlige velstand. Kvinner som livnærer seg på handel og dermed kan antas å ha et visst sosialt nettverk, har flere barn som arbeider i utlandet enn kvinner som bare driver jordbruk (Kielland 2000).

Bevist *feilinformasjon* fra etterspørerne til uvitende foreldre bidrar til å opprettholde tilbudet. *Korruperte slektninger* og ulike kontakter blir ofte brukt som lokale mellommenn, og gir foreldre falsk trygghet. Anti Slavery International foretok i 1999 en studie av utenlandske barnearbeidere i Gabon sammen med den lokale organisasjonen *Enfants Solidaires d'Afrique et du Monde*, (ESAM) (Fannou-Ako og Adihou 1999). De fleste av barna som ble intervjuet var jenter som jobbet som hushjelper og gateselgere. Studien fant de dårligste arbeidsforholdene hos expatriates fra Benin og Togo som hentet barn fra sitt eget hjemland. Både arbeidsgivere og mellommenn var ofte i slekt med barna, uten at dette var noen garanti mot utbytting.

Foreldre ser ikke alltid at det som loves for barnet og de forholdene barnet faktisk lever under, ikke er i overensstemmelse. Når barnet tas med til et annet land, svekkes eller brytes forelderhusholdets evne til å kontrollere barnets arbeidsforhold. På tross av dette kan forelderhusholdet anse mulighetene for barnet til å få rimelige arbeids- og

opplæringsforhold til å være så store at de veier opp mulighetene for å komme inn i slaveliknende forhold. Dette selv om foreldrene tidvis vet at disse eksisterer, og at de selv ikke er i stand til å overvåke barnas velferd. At det ikke nødvendigvis er de aller fattigste hushold som sender barna sine til fostring, trekker også i retning av at det er strategiske beslutninger i forelderhusholdet som ligger bak («formålsrettet fostring»).

Etterspørselsiden

Etterspørsel etter barnarbeid ofte er basert på at barn er billig arbeidskraft og lette å kontrollere psykologisk. «Utdanningsøkende» barn som ikke foreldre eller samfunn kan overvåke i tilstrekkelig grad vil derfor være etterspurt. I forhold til etterspørselsiden har ILO (2000) publisert case-studier av barnarbeid innen landbrukssektoren i Afrika som viser at industrielt landbruk har en permanent etterspørsel etter denne typen billig arbeidskraft. Priskonkurransen innen mange eksportsektorer, samt manglende arbeidslivsreguleringer og overvåkning, har lagt grunn for til dels ekstrem utnytting av arbeidskraften, og barn er trolig den typen arbeidskraft som er mest forsvarsløs overfor slik rovdrift, og minst bevisst egne behov og rettigheter.

Som nevnt ovenfor er det tradisjonelt også en etterspørsel etter hushjelper i de urbane områdene. Tall fra Benin viser at 32 prosent av urbane hushold har minst ett barn fra andre hushold boende hos seg,⁵ og svært få slike (særlig jenter) går på skole. Urbane hushold med slike barn finnes i alle velferdslag, med unntak av den rikeste femtedelen, som trolig foretrekker voksen og mer kvalifisert hjelp. At også fattige urbane hushold tar inn barn, tyder på at slike barn fungerer som netto bidragsytere i husholdningen, blant annet ved gatesalg av husholdets produkter.

ILO (2000) påpeker at de fleste vestafrikanske hushjelpene som blir rekruttert til araberlandene, Europa og USA, rekrutteres av expatriates fra samme land. Flere av de groveste rapportene om utnyttig og mishandling av vestafrikanske husslaver er avdekket i vestlige land.⁶

Unge gutter og jenter som arbeider som tjenere, gjør husarbeid eller løper ærender. I mange tilfeller oppfattes dette lokalt ikke som *arbeid*, men snarere som plikt i bytte mot boret og underhold. Det faktum at det er glidende overganger mellom fostring, barnarbeid, og slaveliknende institusjoner, reflekterer delvis at det er relaterte mekanismer som styrer denne formen for barns migrasjon.⁷

At urbane familier nå velger å sende egne barn på skolen, har ytterligere forsterket den urbane etterspørselen etter fattigere barn for slike tjenester. Urbane familier føler da gjerne at de ved slik å muliggjøre egne barns skolegang, også gjør fattige slektninger eller andre barn en tjeneste.

⁵ Demographic and Health Survey

⁶ Se for eksempel Bales, kapittel 1.

⁷ Viktig i vestafrikanske samfunn er at arbeidskraft, snarere enn jord, er en knapp ressurs. Dette er en av bakgrunnene for at *kontroll over mennesker* er et kritisk punkt for overlevelse (Pedersen 1996). En rekke sosiale og kulturelle institusjoner som innbefatter rettigheter i mennesker, har blitt forklart i lys av dette, deriblant flerkoneri, høye barnetall, bosetning i store hushold, fostringsordninger, relasjoner mellom patroner og klienter, og slaveri.

Videre er etterspørselen stor fra kvinner som driver små restauranter og barer, og som i mange tilfeller tilbyr et mer risikabelt arbeidsmiljø enn det som tilbys hushjelpene.

4 Tiltak

Den økte internasjonale oppmerksomheten omkring barnearbeid generelt og barne-slaveri i Vest-Afrika spesielt det siste tiåret, har ført til at både regjeringer og det internasjonale samfunn har satt i gang eller bidratt til tiltak. Generelt i regionen er de offentlige institusjonene svake, skoleverket lite utbygd og lovgivningen på området utilstrekkelig. De lovene som eksisterer, blir i liten grad fulgt opp, ofte på grunn av ressursknapphet i de juridiske systemene. Videre er korrupsjon svært utbredt i Vest-Afrika.

Situasjonen i Benin er bedre dokumentert enn i de fleste andre land i regionen. Landet har vist større åpenhet om problemet, og mye av den kunnskapen vi har om barnearbeid har vi derfor fra dette landet. Det må arbeides for at andre land i regionen viser samme åpenhet i å erkjenne problemet og tillate forskning og intervensjoner.

Slaveri er forbudt ved lov i alle de gjeldene landene, og alle har ratifisert FNs konvensjon for barns rettigheter. De fleste landene har også nasjonale komiteer for barns rettigheter. Blant tiltak som er blitt iverksatt finner vi nasjonale og regionale handlingsplaner og omfattende intensjonsavtaler mellom regjeringene og UNICEF. Juridiske reformer er initiert, men lider under tunge byråkratiske politiske systemer og ligger i flere tilfeller ubehandlet over lang tid.

Det er etablert en rekke mindre rehabiliteringssentre både i avsender- og mottakerland. Sentrene tilbyr ofte lærlingordninger for barn som har vært ofre for utnyttelse, mishandling og slaveri. Reintegrering av barna i sine familier har hatt få positive resultater, især fordi barna generelt er svært lite interessert i å vende tilbake til et liv i rural fattigdom og derfor i de fleste tilfeller rømmer igjen. Under alle omstendigheter er rehabiliteringstilbudene som eksisterer en dråpe i havet, og kommer kun de heldige til gode.

En rekke private organisasjoner arbeider med forebyggende arbeid på landsbygda, der informasjon, utdanning og kommunikasjon står sentralt. Utradisjonelle former for opplysningsvirksomhet som landsbyteater, rurale lokalradioer, «landsbyropere», kombinasjon av populærmusikk og informasjonsbudskap blir prøvd, og organisasjoner som driver generelt ruralt utviklingsarbeid i risikozonene, har arbeidet strategisk med å integrere barn i faresonene inn i opplæringstiltak. I Benin har politiet en egen barnebrigade, og brigaden har grønt telefonnummer for innrapportering av mistanke om overgrep mot barns rettigheter. Innrapporterte tilfeller må imidlertid overlates til private organisasjoner da politiets kapasitet er lav. På tross av et eget barnepoliti blir bare få overgripere, barnetraffikanter og slavedrivere tiltalt og dømt. Det skal imidlertid nevnes at kona til en tidligere minister sitter fengslet for å hå slått i hjel barnehusjelpen sin.

UNICEF har vært den ledende aktøren i kampen mot barnearbeidsmigrasjon og barneslaveri i regionen. Organisasjonen avholdt en regional konsultasjon i 1996 i Abidjan. Arbeids- og levekår for barnehusjelpere er beskrevet i flere case-studier bestilt av

UNICEF.⁸ En studie av spesielt vanskeligstilte barn i Vest-Afrika ble produsert i 1998. Denne fokuserte spesielt på barn som lever og arbeider under slaveliknende forhold (INFOSEC 1998). Studien av vanskeligstilte barn i 1998 ble fulgt opp av seminarer som blant annet DANIDA var med på å finansiere.

ILO/IPEC har siden 1992 gitt direkte teknisk assistanse til bekjempelse av de verste formene for barnearbeid. Fra 1999 til 2000 gjennomførte organisasjonen et kartleggingsprosjekt finansiert av US Department of Labor i landene Benin, Burkina Faso, Kamerun, Elfenbenskysten, Gabon, Ghana, Mali, Nigeria og Togo. ILO/IPEC's programmer retter seg særlig mot barn i farlige og slaveliknende lærlingkontrakter, barn i sprøytemiddelutsatt jordbruk, og barneushjelpere.

I 2000 holdt ILO og UNICEF sammen en regional konsultasjon om trafikkerings av barn i Libreville i Gabon. Møtet resulterte i Libreville Appellen som anbefaler:

- bedre lovgivning
- bedre tilbud for barn som er ofre
- å øke kunnskapen om problemene
- å styrke samarbeidet på ministernivå
- å styrke gjennomføringen av ulike handlingsplaner mot barneslaveri

I Benin har Verdensbanken finansiert en kartlegging av eksisterende institusjonelle virkemidler samt juridiske reformer nødvendig for å beskytte barn (Akplogan-Dossa 2000), og påpeker behov for desentralisering av barnebrigaden, opplæring av politi og juridisk personell, samt økte ressurser til håndheving av trafikkeringsforbud. Dertil må politi og domstoler i langt større grad bringe dem som forbryter seg mot barn til domstolene og statuere eksempler ved å idømme avskrekkende straffer. Slik det er i dag blir få – om noen – pågrepne barnetraffikanter straffet. Verdensbanken har også kartlagt 150 aktive grupper som arbeider med barn i ekstreme situasjoner, og finansiert et historisk forskningsprosjekt på røttene til barnearbeidsmigrasjonen i området. En survey som dekket mer enn 19 000 barn ble utført i rurale områder av landet i 2000, med henblikk på identifisering av determinanter for barnearbeidsmigrasjon. Et nytt japanskfinsiert verdensbankprosjekt er også etablert som et samarbeid med den sosiale fondsstrukturen i Benin og 54 private organisasjoner. Programmet fokuserer på preventive tiltak i lands-

⁸ Ayebo, P.C. og A. Tingbe-Azalou (1997), *Le Placement des Enfants au Bénin, Une étude du phénomène de «Vidomegon»*

Fagnon, P., J-Y. Sinzogan og R. de Souza-Ayari (1994), *Les Enfants Vidomegon, Les Enfants en Rupture, Les Enfants Abandonés au Bénin*. UNICEF/MTEAS

Gomez, B. og R. Ouensavi (1999), *Le Trafic International des Enfants dans le Sud Bénin. Diagnostique, Ampleur et analyse des mécanismes. Une étude préliminaire*. (CEO/UNICEF)

Ouensavi, R. (1992–1993), *La réinsertion en Famille des «Enfants en Situation Difficile», approche psychosociologique de quelques cas à Cotonou*, UNB, FLASH

byene der barna rekrutteres fra, og bygger på UNICEFs erfaringer. I 2001 opptok Togo et mindre lån i Verdensbanken (IDF) med henblikk på å drive preventive tiltak mot barnearbeidsmigrasjon.

EU støtter et program for å bekjempe barnearbeid i Benin. Programmet er identifisert av organisasjonen for kvinnelige jurister i Benin.⁹ De satser særlig på juridiske og institusjonelle reformer. Enkelte EU-land med tradisjoner som bistandsland i regionen, som Danmark, har også satt i gang egne programmer.

En rekke private organisasjoner arbeider med spørsmål relatert til trafikkering av barn i området. Verdt å nevne er WAO-Afrique med hovedsete i Togo, CEO som er hovedpartneren til barnebrigaden i Benin, PIED som arbeider i muslimske områder i nord, Tomorrow Children som opererer i hovedrekrutteringssonen Zou i Benin, Anti-Slavery's partner ESAM i Porto Novo, Terre des Hommes i Togo og Benin, og Alert Social som samarbeider med fagforeningene mot barnetrafikk i hele regionen. Ingen norske private organisasjoner er direkte involvert med egne representanter i området, men både CARE og Plan International er til stede i de fleste av landene.

⁹ Association des Femmes Juristes de Benin (2000), *Rapport d'enquete sur le trafic d'enfants en Republique du Benin*

Association des Femmes Juristes de Benin (2000), *Etude pour l'identification d'un projet d'appui a la lutte contre le trafic d'enfants au Benin*

5 anbefalinger

Vi vet at barns arbeidskraft ikke er uerstattelig, og at utbredelsen av barnearbeid av alle typer henger nøye sammen med tilbud av barnearbeidskraft og manglende lover og håndheving av disse. Alvorlig utnyttelse av barn kan og bør derfor *reduseres* med tiltak mot mellommenn og på etterspørselssiden. Barnemigrasjon og barneslaveri kan imidlertid bare *avskaffes* ved at barn gis grunnleggende utviklingsmuligheter i sitt eget lokalmiljø.

Effekten av de ulike tiltakene vil imidlertid avhenge av hva som er de grunnleggende årsakene til at barna migrerer i hvert enkelt tilfelle (som beskrevet tidligere varierer disse). Et hvert tiltak for å stanse barnemigrasjon og barneslaveri bør derfor inkludere en kartlegging av drivkreftene som til enhver tid styrer prosesser der barn bytter bosted (og arbeidssted), og av hva som motiverer barnemigrasjon. I en slik analyse må en også kartlegge voksnes og barns «opportunitetssituasjoner», det vil si undersøke hva foreldre, barn, arbeidsgivere og mottakere av barn anser for å være deres muligheter og handlingsalternativer.

Bedret lovgivning, intensivert kontroll og tilbakesending vil kunne redusere etterspørselen, men må følges opp med andre tiltak, som for eksempel skoletilbud. Med under en fjerdedel av rurale barn i alderen 6 til 14 år i skole er det klart at dette krever nasjonal politisk vilje og prioriteringer, fordi en her ikke lenger snakker om tiltak rettet mot en liten gruppe, men mot store deler av befolkningen. Dette kan derfor kun skje i samspill med generell politikk fra myndighetene og eventuelt organisasjoner som ILO, UNICEF og Verdensbanken.

En helhetlig strategi bør innholde flere elementer på ulike nivå. Det kan være:

Lovgivning

- Lov om folkeregister/fødselsattest
- Juridisk ansvarliggjøring av foreldre
- Skoleplikt der dette ikke allerede er innført
- Forbud mot å sende barn ut av landet som arbeidskraft i de land der dette ikke eksisterer allerede
- Gi barn som har fått spesielt dårlig behandling mulighet til å reise sin sak innenfor rettsystemet for å statuere eksempler

Institusjonsbygging

- Styrke institusjoner som offentlig grunnskole, folkeregister, politi, grensekontroll, arbeidstilsyn og rettsvesen

- Opprette egne sentre for barnehushjelper hvor isolasjonen i fosterhjemmet kan brytes

Etterspørselsiden

- Holdningsskapende arbeid overfor arbeidsgivere om barns rettigheter, med særlig vekt på likebehandling av egne og andres barn
- Strengere kontroll med plantasjer inkludert en mer aktiv håndheving av forbud mot kontrakter som gir gjeldsslaveri, og mot kontrakter som implisitt forutsetter barnearbeid
- Etablere flere krisesentre for barn som rømmer eller som ønsker å rømme

Tilbudssiden

- Gi et grunnskoletilbud til alle barn i grunnskolealder
- Gi informasjon til forelderhushold og barn som potensielt kan tenkes å emigrere
- Bidra til utvikling av lokale muligheter i de fattigste rurale områdene
- Etablere formelle kredittordninger
- Bidra til økonomisk utvikling i områder hvor barn rekrutteres fra

Nasjonal politisk vilje/økonomi/bistand/Verdensbanken

- Opprette institusjoner som fremmer og forsvarer barns rettigheter i form av barneombud, barnekommissær, både nasjonalt og regionalt.
- Norsk støtte og initiativ til tiltak kan tenkes på flere områder. Norge støtter allerede både ILOs, UNICEFs og Verdensbankens programmer mot barnearbeid og programmer der disse samarbeider. Alle tre organisasjonene er naturlige samarbeidspartnere for et økt norsk engasjement i forhold til barneslaver i Vest-Afrika.
- Regjeringen i Benin er av de regjeringer i regionen som har vist størst åpenhet og politisk vilje i forhold til problemet. Det har så langt skaffet landet negativ internasjonal oppmerksomhet, selv om problemene er tilsvarende i nabolandene. Denne politiske viljen gir imidlertid et godt grunnlag for å gå inn med programmer som kombinerer kortsiktige tiltak av typen økt kontroll med de mer langsiktige tiltakene i forhold til informasjon til foreldre og økt tilbud om skolegang i de landsbyer der barna rekrutteres fra.
- Problemets regionale karakter bør gjenspeiles i regionale prosjekter og samarbeidsinitiativ. Et slikt tiltak kan være et regionalt barneombud. Her kunne Norge bidra med midler og kompetanse. Et annet kunne være støtte til UNICEF for arbeid på basis av Libreville-deklarasjonen om barnearbeidsmigrasjon.

- En måte å øke den politiske forståelsen på er arbeid gjennom fagforeninger og bedrifter som handler med landene i regionen. Informasjon og holdningsskapende arbeid gjennom disse kanalene kan være med på å skape den nødvendige lokale oppmerksomheten omkring barneslaver.
- Innenfor rehabilitering av barneslaver, og ikke minst i forhold til tiltak som kan redusere antallet som blir sendt hjemmefra, har mange både lokale og internasjonale NGOer etablert små, men gode programmer som både behøver og fortjener norsk støtte.

Referanser

- Ainsworth, Martha (1996), «Economic aspects of child fostering in Cote d'Ivoire.» *Research in Population Economics* 8: 25–62. JAL Press
- Akplogan-Dossa, H. (2000), *La capacite du system juridique et institutionelle Beninoise a proteger les droits de l'enfant*
- Andvig, Jens (Forthcoming), *Child labor in Africa*. World Bank
- Andvig, Jens (1997), *Child Labour in Sub-Saharan Africa*, NUPI working paper no 585, October
- Andvig, Jens, Canagaraja, Sudharshan og A. Kielland (2000), *Child Labor in Africa: The Issues*. The World Bank
- Bales, K. (1999), *Disposable People, New Slavery in the Global Economy*. University of California Press
- Beauchemin, E. (2000), *The Exodus – The Growing Migration of Children from Ghana's Rural Areas to the Urban Centres*
- Bledsoe, Caroline (1980), *Women and Marriage in Kpelle Society*. Stanford, California: Stanford University Press
- Bledsoe, Caroline (1990a), «'No Success Without Struggle': Social Mobility and Hardship for Foster Children in Sierra Leone.» *Man* (N.S.), Vol. 25, nr. 1, s. 70–88
- Bledsoe, Caroline (1990b), «The Politics of Children: Fosterage and the Social Management of Fertility Among the Mende of Sierre Leone». I: W. Penn Handwerker, red., *Births and Power: Social Change and the Politics of Reproduction*, s. 81–100. Boulder, Colorado: Westview Press
- Canagarajah, Sudharshan og Harold Coulombe (1998), *Child labor and schooling in Ghana*. World Bank Policy Research Working Paper No. 1844
- Fannou-Ako, N. og F.A. Adihou (1999), *Le traficque des enfants entre le Benin et le Gabon*
- Goody, Esther (1975), «Delegation of parental roles in West Africa and the West Indies». I: *Changing social structure in Ghana: Essays in the comparative sociology of a new state and an old tradition*, s. 137–165. London: International African Institute
- Grimsrud, Bjørne (2001), *Measuring and analyzing child labor: Methodological issues*. World Bank

- Grootaert, Christiaan (1998), *Child labor in Côte d'Ivoire*. World Bank Policy Working Paper No. 1905
- INFOSEC (1998), Seminaire Sous-Regional sur le Theme: «Strategies Regionales contre le Travail de l'Enfant et ses Consequences en Afrique»
- International Labor Organization (2000), *Trafficking in West and Central Africa*. Geneva
- Isiugo-Abanihe, Uche C. (1985), «Child Fosterage in West Africa.» *Population and Development Review*, Vol. 11, nr. 1, s. 53–73
- Kielland, A. (2000) *Child labor migration in Benin*
- Kopytoff, Igor og Suzanne Miers (1977), «African 'Slavery' as an Institution of Marginality». I: S. Miers og I. Kopytoff, red., *Slavery in Africa. Historical and Anthropological Perspectives*, s. 3–81. Madison: The University of Wisconsin Press
- Meillassoux, Claude (1991), *The Anthropology of Slavery. The Womb of Iron and Gold*. London: The Athlone Press
- Pedersen, Jon (1987), «Plantation women and children: Wage labor, adoption, and fertility in the Seychelles.» *Ethnology* 26, no. 1 (January)
- Pedersen, Jon (1996), «Vest-Afrika». I: S. Howell og M. Melhuus, red., *Fjern og Nær. Sosialantropologiske Perspektiver på Verdens Samfunn og Kulturer*, 2. utgave, s. 181–200. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Sasaki, Masaru (1999), *Participation of children in school and labor activity: Literature review on empirical studies*. World Bank
- Soumonni, Elisee (2000), *Les regles traditionnelles de placement des Enfants au Benin*

Barneslaver og barnearbeidsmigrasjon i Vest-Afrika



Forskingsstiftelsen Fafo
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo Memorandum