



Convention relative aux droits de l'enfant

Distr. générale
13 août 2012
Français
Original: espagnol

Comité des droits de l'enfant

Examen des rapports soumis par les États parties en application du paragraphe 1 de l'article 12 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

**Rapports initiaux des États parties devant être soumis
en 2005**

Paraguay

[18 octobre 2010]

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–7	3
Données démographiques	1–7	3
II. Établissement du rapport.....	8	4
III. Programmes et textes de loi adoptés aux fins de l’application du Protocole.....	9–118	4
A. Textes législatifs et réglementaires en apport avec le Protocole facultatif	15–22	5
B. Modifications apportées au Code pénal.....	23–37	7
C. L’exploitation sexuelle à des fins commerciales des enfants et des adolescents, en chiffres.....	38–49	9
D. Pornographie mettant en scène des enfants	50–64	11
E. Action entreprise par différentes entités pour comprendre le problème et s’y attaquer	65–80	13
F. Adoption.....	81–118	15
a) Historique.....	81–90	
b) Changement de modèle	91–94	
c) Observation des enfants âgés de moins de 1 an	95–97	
d) Observation des enfants âgés de 1 à 2 ans.....	98–100	
e) Observation des enfants âgés de 2 à 3 ans.....	101–102	
f) Politique de placement en famille d’accueil.....	103–111	
g) Adoption	112–118	
IV. Restitution internationale d’enfants et d’adolescents enlevés	119–125	20
A. Affaires traitées par le Secrétariat.....	121–125	20
V. Aide aux groupes de population vulnérables	126–156	22
VI. Coopération avec d’autres institutions et organisations.....	157–170	27
A. Coordination nationale	159	28
B. Coordination régionale	160–167	28
C. Défis	168–170	29
VII. Protection des témoins	171–172	29
VIII. Travail des enfants	173–237	30
Programme Abrazo pour l’élimination du travail des enfants dans les rues	177–237	30
IX. Plan national de prévention et d’élimination de l’exploitation sexuelle des enfants et des adolescents	238–259	36
X. Services de réception des plaintes de violation de droits de l’enfant ou de l’adolescent	260–284	38
XI. Mécanismes de coordination interinstitutions pour la promotion et la protection des droits de l’enfant et de l’adolescent	285–292	43

I. Introduction

Données démographiques¹

1. Selon les données de la Direction générale des enquêtes, de la statistique et du recensement, en 2007 le pays comptait au total 6 054 976 habitants, dont 3 532 553 (58,34 %) vivaient en milieu urbain et 2 522 423 (41,66 %) en milieu rural. Les 30,7 % de la population étaient concentrés dans le Département central (1 860 603) et 8,6 % (518 846) dans la ville d'Asunción². Les moins de 18 ans représentent environ 43 % de la population.

2. Les résultats de l'Enquête sur les ménages autochtones de 2008 montrent qu'en 2008 les autochtones étaient au nombre de 108 308 et représentaient 1,7 % de la population totale. Un peu plus de la moitié de ces personnes sont des hommes (50,8 %). Cette population vit, pour 52,5 % dans la région orientale, et, pour 47,5 % dans la région occidentale. La répartition par âge montre que cette population est très jeune et ne compte que peu d'adultes³.

3. En 2007, 35,6 % de la population (2 155 572 personnes) vivaient en situation de pauvreté, dont 19,4 % dans des conditions de pauvreté extrême (1 174 665 personnes). Le pourcentage restant était de 16,3 % (980 907 personnes). L'évolution des cinq dernières années montre que la population passée de la pauvreté à la pauvreté extrême a augmenté de 2,3 %. La part des personnes en situation d'extrême pauvreté vivant en milieu urbain est passée de 12,8 % à 15,7 % depuis 2004, et celle des personnes en situation de pauvreté vivant en milieu rural de 22,8 % à 24,4 %, bien que quelques programmes et projets sociaux aient été mis en œuvre⁴.

4. En termes absolus, la majorité de la population pauvre vit en milieu urbain (environ 1 273 000 personnes), dont 6,6 % à Asunción, 33,7 % dans les zones urbaines du département central et 18,7 % dans les autres zones urbaines du pays. Sur l'ensemble de la population pauvre, 40,9 % vit en milieu rural.

5. L'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la traite des personnes sont particulièrement répandues dans les zones frontalières, notamment dans la zone dite «de la triple frontière» qui sépare le Paraguay, le Brésil et l'Argentine. Les femmes et les filles sont les principales victimes de la traite des personnes.

6. Le pays est divisé en 17 départements et 238 municipalités. S'agissant de l'exploitation sexuelle et de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, les municipalités les plus touchées sont celles qui bordent le Brésil et l'Argentine. Toutefois, la traite au niveau interne est un problème qui touche tous les départements du pays.

7. Le Paraguay a ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants en vertu de la loi n° 2134/2003. Le présent document est le premier rapport soumis en application du Protocole facultatif.

¹ Données tirées du Document de planification stratégique du Secrétariat national à la protection de l'enfance et de l'adolescence, 2009.

² Gouvernement de la République du Paraguay. Direction générale des enquêtes, de la statistique et du recensement. Principaux résultats de l'Enquête permanente sur les ménages de 2007. Asunción, Paraguay, juin 2008.

³ Gouvernement. Direction générale des enquêtes, de la statistique et du recensement. Enquête sur les ménages autochtones de 2008. Asunción, Paraguay, août 2008.

⁴ Gouvernement. Direction générale des enquêtes, de la statistique et du recensement. Statistiques récentes sur la pauvreté. Enquête permanente sur les foyers de 2007. Asunción, Paraguay, août 2008.

II. Établissement du rapport

8. Pour l'établissement du présent rapport, qui incombait au Secrétariat national chargé de la protection de l'enfance et de l'adolescence, une équipe technique chargée de recueillir les informations auprès des différentes institutions de l'État et des institutions privées a été mise en place. Parmi les institutions qui ont directement participé à l'établissement du présent rapport figurent le Ministère de l'éducation et de la culture, le Ministère de la santé publique et de la protection sociale, le Secrétariat à la condition féminine, la Direction générale des enquêtes, de la statistique et du recensement, le ministère public, la Cour suprême, le Ministère de la justice et du travail, le Ministère de l'intérieur et le Ministère des relations extérieures, ainsi que d'autres institutions et organisations non gouvernementales.

III. Programmes et textes de loi adoptés aux fins de l'application du Protocole

9. Les mesures nécessaires à l'application du Protocole ont été mises en place progressivement, car il y avait lieu d'évaluer la situation des enfants et des adolescents victimes de violations des droits visés par le Protocole avant d'apporter des réponses, en termes de politiques ou de mesures administratives ou judiciaires, pour lutter contre ce fléau.

10. En application de la *loi n° 1680/01 relative au Code de l'enfance et de l'adolescence*, diverses entités administratives ont été créées, dont le Système national de protection et d'action en faveur de l'enfance et de l'adolescence conçu en vue d'élaborer les mesures qui permettront de garantir la pleine réalisation des droits des enfants et des adolescents et de coordonner l'action d'organismes interdépendants à cette fin. Il regroupe le Conseil national et les conseils départementaux et municipaux de l'enfance et de l'adolescence. Le Conseil national de l'enfance et de l'adolescence est composé de représentants du pouvoir exécutif, à savoir le Ministère de la santé publique et de la protection sociale, le Ministère de l'éducation et de la culture et le Ministère de la justice et du travail, et du pouvoir judiciaire, à savoir le ministère public et le Bureau de la défense publique. Il comprend aussi des représentants d'organisations non gouvernementales nationales.

11. Le décret n° 15201/01 porte création du Secrétariat national chargé de la protection de l'enfance et de l'adolescence, qui a rang de ministère. Le Secrétariat est appelé à favoriser la coordination entre les différents organes qui composent le Système. Il a pour fonctions de veiller à la mise en œuvre des politiques élaborées par le Système, et d'exécuter des plans et programmes de nature à dynamiser les politiques publiques qui ont pour but de traiter efficacement les problèmes sociaux qui portent atteinte aux droits des enfants et des adolescents, et constitue le fondement et le moteur essentiel de la coordination entre les institutions qui travaillent avec et pour les enfants.

12. Le Conseil a approuvé un certain nombre de politiques et de plans nationaux, ainsi que les programmes que le Secrétariat national chargé de la protection de l'enfance et de l'adolescence est appelé à mettre en œuvre. On retiendra à cet égard:

- a) La politique nationale de l'enfance et de l'adolescence (2003-2013) et un Plan national d'action (2003-2008);
- b) La politique de rétablissement des enfants et des adolescents des rues dans leurs droits;
- c) La politique nationale de prise en charge de la petite enfance;

d) Le Plan national de prévention et d'éradication de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents (2003-2008);

e) Le Plan national de prévention et d'éradication du travail des enfants et de protection du travail des adolescents (2003-2008);

f) Le Plan de prévention et d'éradication des mauvais traitements et de l'exploitation sexuelle (2008-2013);

g) Le Plan national de promotion de la qualité de vie et de la santé équitable en faveur des enfants et des adolescents (2010-2015).

13. Parmi les programmes en cours, on peut citer:

- Le Programme d'enregistrement des naissances et de délivrance de documents d'identité pour tous;
- Le renforcement des politiques publiques en faveur de l'enfance et de l'adolescence;
- Le projet de méthodologie pour l'élaboration de la politique publique de prise en charge des mineurs délinquants;
- La planification stratégique du Secrétariat national chargé de la protection de l'enfance et de l'adolescence.

14. Le Paraguay a ratifié la plupart des instruments relatifs aux droits de l'homme et a apporté un certain nombre de modifications à la législation en vue de la mettre en conformité avec les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant. Les lois suivantes relatives à la protection des enfants et des adolescents ont été adoptées:

- Loi n° 1600/00 contre la violence familiale;
- Loi n° 1680/01 portant création du Code de l'enfance et de l'adolescence;
- Loi n° 1938/02 relative à la demande d'asile des enfants non accompagnés.

A. Textes législatifs et réglementaires en rapport avec le Protocole facultatif

15. Parmi les textes en rapport avec le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, on peut citer:

a) La loi n° 2754/1990 portant ratification de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

b) La loi n° 1683/2001 portant ratification du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;

c) La loi n° 1925/2002 portant ratification de la Convention interaméricaine sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des personnes handicapées;

d) La loi n° 2134/2003 portant ratification du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants;

e) La loi n° 2396/2004 portant ratification du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, qui complètent les dispositions du Code pénal relatives à la traite des personnes à des fins d'exploitation sexuelle;

f) La loi n° 2161/06⁵, qui réprime le commerce et la diffusion à des fins commerciales de matériel pornographique mettant en scène des enfants ou des personnes handicapées;

g) La loi n° 3156/06 portant modification de la loi sur l'état civil en vue de faciliter l'enregistrement des enfants qui n'ont pas d'acte de naissance;

h) La loi n° 3440/08 portant modification du Code pénal;

i) La loi n° 2169/03, qui fixe l'âge de la majorité et réaffirme qu'en cas de doute concernant l'âge d'un individu, celui-ci sera considéré comme enfant ou adolescent;

j) La loi n° 1657/2001 portant ratification de la Convention (n° 182) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination. Le décret n° 4951, qui porte règlement d'application de la loi n° 1657/2001 et contient la liste des travaux dangereux pour les enfants⁶, a été signé en mars 2005;

k) Le décret n° 3279/2004, qui institue le 31 mai en tant que Journée nationale de lutte contre la maltraitance, l'exploitation sexuelle et l'exploitation par le travail des enfants et adolescents et le 18 juin en tant que Journée internationale de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales⁷;

l) Le décret n° 4907/2005 portant création du Comité national pour la protection des enfants vivant dans la rue (CONASICA);

m) Le décret n° 5093/2005 portant création de la Commission interinstitutions de prévention de la traite des personnes et de lutte contre la traite au Paraguay.

16. L'article 31 de la loi n° 1680/01 portant Code de l'enfance et de l'adolescence interdit expressément l'utilisation d'enfants et d'adolescents dans le commerce du sexe et dans l'élaboration de la production et la distribution de publications pornographiques, ainsi que l'accès des enfants et des adolescents à des spectacles pornographiques.

17. Si la loi reconnaît le problème et protège les victimes d'exploitation sexuelle à des fins commerciales, en revanche, le Code pénal présente de graves lacunes à cet égard.

18. Le Code pénal érige en infraction l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents (loi n° 1168/97). Si le commerce du sexe est autorisé entre adultes et que la prostitution ne constitue pas un délit, la traite des personnes, le proxénétisme et le proxénétisme aggravé sont eux des délits.

19. S'agissant des textes législatifs en rapport avec le Protocole, il convient de mentionner la loi n° 2861/2006⁸, qui réprime «le commerce et la diffusion à des fins commerciales de matériel pornographique mettant en scène des enfants ou des personnes handicapées».

⁵ La loi a été incorporée au Code pénal modifié, en 2008.

⁶ Parmi les travaux interdits figurent: le travail sur la voie publique et la vente ambulante, les travaux qui impliquent le déplacement vers d'autres pays et la traversée périodique de la frontière nationale, le travail de nuit (de 19 heures à 7 heures), le fait de poser en vue de la création d'images érotiques et le travail domestique des enfants. Le travail domestique des enfants peut être autorisé dès l'âge de 16 ans, tant que le droit à l'éducation et à la santé est garanti.

⁷ En réponse à l'indignation suscitée par le viol et l'assassinat d'une enfant qui vendait des herbes médicinales dans des lieux publics.

⁸ En vigueur jusqu'en 2008.

20. Cette loi est importante en raison de la large définition qu'elle donne des infractions de cette nature, qui n'étaient antérieurement pas prévues par le Code pénal, et de la multitude de mesures de répression qu'elle prévoit.

21. On trouvera ci-après certains articles novateurs de cette loi:

- L'**article 7** prévoit l'obligation spéciale de dénoncer les faits visés dans la loi, sous peine d'une sanction pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement ou d'une amende.
- L'**article 8** interdit également l'application de mesures de substitution ou de remplacement à la détention provisoire ou de la liberté conditionnelle dans le cas des personnes qui passent en jugement pour des infractions punies par cette loi.
- L'**article 5** prévoit que les sanctions encourues par la personne qui a procédé à des échanges commerciaux ou agi en sa qualité de membre d'un groupe constitué en vue de commettre les infractions mentionnées dans les articles antérieurs, sont les sanctions prévues dans le Code pénal, amende ou saisie spéciale.

22. En ce qui concerne **la protection des droits et garanties au cours de la procédure pénale**, les règles ci-après doivent être respectées dans l'intérêt supérieur de l'enfant:

- Les images en possession du ministère public ne doivent pas être remises aux parties ni montrées à des tiers;
- Un document confidentiel exposant le contenu des images doit être établi et mis à la disposition des parties;
- L'accusé peut être présent au moment de l'établissement du document. S'il ne s'est pas présenté en personne ou n'a pas été représenté par son avocat, il peut demander au juge des garanties que les images lui soient montrées lors d'une audience à huis clos. Ses observations doivent être consignées dans un procès-verbal;
- Les images ne peuvent pas être reproduites, sauf décision contraire du juge, laquelle doit être fondée sur la nécessité de conserver les preuves. La partie qui sollicite cette mesure peut contester le rejet de sa requête. Le ministère public et la victime peuvent contester l'approbation de la requête;
- Les personnes ayant accès aux images en raison de leur fonction officielle ou de leur activité professionnelle sont tenues personnellement responsables, conformément aux dispositions de l'article pertinent ou d'autres lois, de veiller à ce que celles-ci ne soient pas reproduites, diffusées ou divulguées, en tout ou en partie (art. 9);
- Le non-respect des dispositions susmentionnées est puni d'une peine de cinq à dix ans d'emprisonnement (art. 10).

B. Modifications apportées au Code pénal

23. L'abandon constitue une infraction au sens du Code pénal et est puni d'une peine d'emprisonnement de cinq ans, qui peut aller jusqu'à dix ans si la victime est l'enfant de l'auteur.

24. La contrainte sexuelle et le viol sont punis d'une peine de trois à dix ans d'emprisonnement si la victime est âgée de moins de 18 ans. La minorité de la victime constitue une circonstance aggravante.

25. Avant l'adoption de la loi n° 3440/08 portant modification du Code pénal, la traite des personnes ne constituait une infraction que lorsqu'elle servait à des fins de prostitution (art. 129). Le Code pénal modifié érige aussi en infraction la traite des personnes aux fins

d'exploitation sexuelle (art. 129 b)), d'exploitation de la personne et d'exploitation par le travail (art. 129 c)).

26. La traite aux fins d'exploitation sexuelle ne vise plus exclusivement la prostitution, mais tout type d'acte sexuel. La peine prévue peut aller jusqu'à neuf ans d'emprisonnement qui peuvent être portés à douze ans si la victime est âgée de moins de 14 ans.

27. Dans les cas de traite aux fins d'exploitation de la personne ou d'exploitation par le travail, la peine peut aller jusqu'à huit ans d'emprisonnement, et jusqu'à douze ans si l'infraction a été commise aux fins de trafic d'organes. Toutefois, la minorité de la victime ne constitue pas une circonstance aggravante en pareil cas.

28. Toutes les infractions commises sur des enfants et adolescents, appelées antérieurement «infractions sur mineurs», sont prévues dans le Code pénal (chap. VI). On en trouvera la liste dans le tableau ci-après:

Tableau I

Infractions commises sur des enfants et adolescents criminalisées par le Code pénal

<i>Infraction</i>	<i>Sanction</i>
Violences physiques sur enfants ou adolescents placés sous tutelle (art. 134)	Peine pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement, ou amende ⁹
Séviçes sexuels sur enfant (art. 135)	Peine pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement, ou amende. La peine peut être portée à cinq, six, douze ou quinze ans d'emprisonnement en fonction des circonstances
Séviçes sexuels sur personnes placées sous tutelle (art. 163)	Peine pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement, ou amende
Détournement de mineur (art. 137) ¹⁰	Amende
Relations homosexuelles avec mineur (art. 138) ¹¹	Peine pouvant aller jusqu'à deux ans d'emprisonnement, ou amende
Proxénétisme (art. 139)	Peine pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement, ou amende
Pornographie mettant en scène des enfants ou adolescents (art. 140)	Peine pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement, ou amende

29. Toute personne qui se livre à des actes sexuels devant un enfant ou à son intention, ou le force à se livrer à des actes sexuels devant elle ou devant des tiers, encourt la même peine qu'une personne coupable de séviçes sexuels sur enfant.

30. Le fait que la victime est sous l'autorité parentale de l'auteur de l'infraction ou qu'elle est âgée de moins de 10 ans constitue une circonstance aggravante. L'association de ces deux circonstances est également une circonstance aggravante.

⁹ Les dommages causés par les violences constituent une circonstance aggravante s'ils équivalent à des blessures graves.

¹⁰ La victime doit être âgée de 14 à 16 ans et de sexe féminin.

¹¹ La victime doit être âgée de 14 à 16 ans.

31. S'agissant de l'infraction de proxénétisme, la victime doit être une personne majeure incitée à se prostituer par le proxénète.

32. Si l'auteur commet l'infraction à des fins commerciales, la peine peut aller jusqu'à six ans d'emprisonnement. Si la victime est âgée de moins de 14 ans, la peine peut être portée à huit ans.

33. Il est à noter que la pornographie mettant en scène des enfants et des adolescents a été introduite dans le Code pénal, afin de mettre la législation nationale en conformité avec les dispositions du Protocole facultatif.

34. Cette infraction inclut:

- La production de publications représentant des personnes de moins de 18 ans qui se livrent à des actes sexuels ou qui exhibent leurs organes génitaux à des fins pornographiques, en vue d'exciter l'appétit sexuel;
- L'organisation, le financement ou la promotion de spectacles (qu'ils soient publics ou privés) mettant en scène une personne de moins de 18 ans ayant une relation sexuelle;
- La distribution, l'importation, l'exportation, l'offre, l'échange, l'exposition, la diffusion, la promotion ou le financement de la production ou de la reproduction de publications représentant des personnes de moins de 18 ans ayant des relations sexuelles.

35. Les circonstances aggravantes sont notamment les suivantes: l'utilisation de mineurs de moins de 14 ans, circonstance pour laquelle la peine peut aller jusqu'à dix ans d'emprisonnement, le fait que la victime est placée sous l'autorité parentale, la garde ou la tutelle de l'auteur, le recours à la force, à la violence, à la menace, à la contrainte, à la tromperie, l'octroi d'une récompense ou la promesse d'une rémunération, de quelque nature que ce soit, ou le fait d'agir à des fins commerciales.

36. La possession de matériel pornographique impliquant des mineurs est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement ou d'une amende.

37. La législation nationale ayant été mise en conformité avec le Protocole, des outils ont été mis en place en vue de favoriser la mise en œuvre de cet instrument. Néanmoins, des lacunes demeurent, notamment s'agissant des mécanismes d'examen des plaintes et un dispositif efficace et opportun visant à protéger les victimes et les témoins.

C. L'exploitation sexuelle à des fins commerciales des enfants et des adolescents, en chiffres

38. Dans le cadre de l'exécution du projet Amar, appuyé par la communauté européenne¹², le Secrétariat à l'action sociale a mené, en 2001, une enquête axée sur quatre municipalités, à savoir Asunción, Ciudad del Este, Hernandarias et Presidente Franco. Environ 619 cas d'exploitation sexuelle d'enfants et d'adolescents âgés de 8 à 18 ans, dans des lieux tels que la rue, des maisons de prostitution, des bars et des clubs de danse, ont été recensés.

39. Les résultats du Programme international pour l'abolition du travail des enfants de l'OIT mis en œuvre dans le pays, notamment dans la zone de triple frontière, sont

¹² L'enquête a été réalisée par l'ONG Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BECA) et couvrait les villes d'Asunción, de Ciudad del Este, de Hernandarias et de Presidente Franco, qui se trouvent à la frontière avec le Brésil. Elle a été publiée en 2001.

également disponibles. Ce programme a permis de faire le point de la situation et a révélé qu'au total, 3 500 enfants et adolescents sont victimes de violence sexuelle dans la zone de triple frontière qui sépare l'Argentine, le Brésil et le Paraguay¹³. Il a montré également qu'un grand nombre de ces enfants sont victimes d'exploitation sexuelle principalement liée au travail sur la voie publique.

40. Les données figurant dans le rapport de l'année 2004 du Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, Juan Miguel Petit, montrent que l'exploitation sexuelle est un problème au Paraguay, et qu'elle est liée au crime organisé.

41. Selon le rapport l'une des lacunes les plus importantes réside dans le système de protection sociale et judiciaire, et différents acteurs travaillant au contact de victimes d'exploitation sexuelle, tels que des juges de paix, des fonctionnaires de divers conseils de l'enfance et de l'adolescence au niveau municipal ou des éducateurs de rue ont fait l'objet de menaces. Le Rapporteur ajoute que, dans la zone de triple frontière, des pouvoirs parallèles puissants et dangereux opèrent et tirent profit de l'économie souterraine que constitue l'exploitation sexuelle¹⁴.

42. L'exploitation sexuelle liée à la traite des personnes s'est progressivement généralisée, dans un contexte de pauvreté et d'insécurité sociale et économique qui a favorisé la traite des personnes, notamment des femmes et des filles, par les réseaux nationaux et internationaux.

43. Les informations sur ce sujet ne sont pas nombreuses, mais une étude exploratoire sur la traite des personnes, réalisée par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) au Paraguay¹⁵ rend compte des cas recensés par la presse entre 2000 et 2004. Selon l'étude¹⁶, 70 % des cas recensés étaient liés à la traite internationale et 30 % à la traite interne.

44. En comparaison avec la traite à destination de l'étranger, la traite interne est peu discernable. De plus, n'étant pas criminalisée par le Code pénal en vigueur, elle est considérée comme normale et n'est pas dénoncée. La pratique du «*criado*» (enfants placés comme domestiques)¹⁷, encore très répandue, en est un exemple manifeste.

45. Si des études rendant compte de cette situation ne sont pas nombreuses, les lieux de destination de la traite internationale sont connus; ce sont, traditionnellement, l'Argentine et, depuis quelques années, l'Espagne et d'autres pays européens.

¹³ OIT. *Sensibilización y Fortalecimiento Institucional. Colección de buenas prácticas y lecciones aprendidas en prevención y erradicación de la explotación sexual comercial (ESC) de niñas, niños y adolescentes* (Sensibilisation et renforcement institutionnel. Recueil de bonnes pratiques et d'enseignements à retenir concernant la prévention et l'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents à des fins commerciales) (Paraguay, 2005), p. 127.

¹⁴ Dans le document susmentionné, l'OIT indique qu'entre mai 2003 et avril 2004, 22 interventions ont été ordonnées par le ministère public dans des lieux suspectés d'être le théâtre d'exploitation sexuelle à des fins commerciales. À la suite de ces interventions, 37 plaintes avaient été déposées pour exploitation sexuelle à des fins commerciales, dont une pour pornographie dont la procédure a été suspendue.

¹⁵ OIM. *La Trata de Personas en Paraguay. Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico o trata de personas con fines sexuales* (Buenos Aires, 2005. <http://www.oim.inf>).

¹⁶ OIM. *La Trata de Personas en Paraguay. Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico o trata de personas con fines sexuales* (Buenos Aires, 2005. <http://www.oim.inf>).

¹⁷ Les enfants placés comme «*criados*» ne bénéficient d'aucune protection, légale ou sociale, étant donné qu'ils sont placés par leur famille, à qui l'on fait souvent croire qu'ils seront scolarisés, et ils sont ensuite victimes d'exploitation par le travail ou de maltraitance et de violence sexuelle. Cette pratique est acceptée par la société qui l'estime profitable pour les enfants pauvres.

46. La traite des personnes s'appuie sur un instinct de domination, qui s'exerce surtout à l'égard des femmes, et constitue, lorsqu'il est associé à l'exploitation sexuelle, un commerce deux fois plus rentable qui suscite l'intérêt de nombreux acteurs et est appuyé et encouragé par des hauts fonctionnaires de police et des hommes politiques qui ont des liens avec les réseaux mafieux.

47. Selon le rapport du Département d'État des États-Unis, le Paraguay est le deuxième pays d'origine des femmes, enfants et adolescents victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et de travail forcé. Les principaux pays de destination sont l'Argentine et l'Espagne.

48. Le rapport précise également que sur un total de 473 femmes victimes de ce phénomène, 104 étaient des filles ou des adolescentes victimes de traite à des fins sexuelles.

49. Le rapport révèle aussi que les zones frontalières sont particulièrement vulnérables, car les contrôles sont limités, surtout pour les enfants et les adolescents qui traversent la frontière dans les deux sens, notamment la frontière avec le Brésil, sans aucune protection.

D. Pornographie mettant en scène des enfants

50. Bien que le Paraguay ait ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants en 2003, s'engageant ainsi à combattre ces actes, ceux-ci n'étaient jusqu'en 2006 pas érigés en infraction dans la législation nationale. La dénonciation des auteurs de tels actes n'avait donc aucun effet positif pour les victimes¹⁸.

51. Au début de 2006, le Congrès a adopté la loi n° 2861/06 criminalisant la pornographie mettant en scène des enfants. Le phénomène, considéré désormais comme un délit et passible de sanctions, a pris dès lors une nouvelle dimension.

52. En dépit de la législation, force est de constater qu'il existe des pratiques culturelles qui pourraient être considérées comme des plus pornographiques, à l'instar des concours de mannequinat et de beauté, auxquels participent surtout des adolescentes, concours qui font l'objet d'une intense promotion médiatique et qui sont financés par des sociétés. L'opinion publique ne perçoit pas ce genre d'activité comme un problème, et considère que les enfants et les adolescents y participent « librement » et qu'il y a là un moyen, pour eux et pour leur famille, de gagner de l'argent.

53. Des photos érotiques, principalement de fillettes et d'adolescentes, sont constamment publiées dans les médias, en particulier dans la presse, et la production de vidéos de fabrication artisanale montrant des actes sexuels explicites impliquant souvent des adolescents est en augmentation¹⁹. Ces vidéos sont vendues dans la rue sans aucune restriction légale et, pourrait-on presque dire, avec l'aval de la société et en vue de satisfaire un intérêt malsain.

¹⁸ L'affaire la plus célèbre est celle du photographe allemand Xiscatti, qui a pris et posté sur Internet des photos nues d'enfants de zones rurales, une affaire qui a été classée, selon le ministère public, pour cause d'absence de preuves tangibles.

¹⁹ Le Paraguay a connu de célèbres cas de mannequins qui ont figuré dans des films alors qu'elles n'avaient même pas 18 ans, mais apparemment avec leur consentement. Le problème est qu'en étant mis en vente, ces films deviennent des vecteurs de promotion de la pornographie adolescente. À ces cas s'ajoutent ceux où des adolescents et des adolescentes se prennent en photo avec leur téléphone portable et envoient les photos à la personne avec laquelle ils sont en couple, qui les envoie à son tour à d'autres personnes ou les postent sur Internet.

54. Il résulte de l'attitude qui continue à prévaloir que les adolescentes ne sont pas considérées comme des victimes, ce qui explique que l'achat ou la vente dans la rue de vidéos mettant en scène des adolescentes n'est pas considéré comme pas une infraction, les gens partant du principe que ces dernières participent de leur plein gré à ce genre de vidéos et tirent du plaisir de leur interaction avec les autres personnes concernées, du reste plus âgées, qui s'avèrent dans la plupart des cas être leurs petits amis.

55. Il y a de nombreuses lacunes non seulement dans la loi mais dans l'administration de la justice et dans les politiques de prise en charge intégrale des victimes – prévention, répression, accès garanti à la justice, autant d'obligations qui incombent au Paraguay en vertu de ses engagements internationaux.

56. Si la législation paraguayenne permet de dénoncer les violations de droits de l'enfant, diverses raisons telles que le manque de protection des victimes, l'impunité ou les a priori à l'égard du comportement des victimes, font que les plaintes restent parfois sans suite.

57. L'intervention de la justice est entravée par la persistance de partis pris tenaces, l'opinion publique continuant de considérer que les victimes, particulièrement s'il s'agit d'adolescentes, sont des «prostituées», non des personnes exploitées sexuellement.

58. La législation paraguayenne ne prévoyant pas la protection des enfants et adolescents victimes d'infractions à caractère sexuel ou d'infractions pénales connexes, les droits des intéressés en tant que personnes (droits de l'enfant) et en tant que victimes ne sont pas protégés²⁰. À cela s'ajoute le fait que le Code de procédure pénale est surtout axé sur la répression et l'obtention de preuves, au détriment de la protection des enfants et adolescents victimes d'infractions²¹.

59. Il ressort d'une étude du Code pénal paraguayen réalisée sous l'angle de l'exploitation sexuelle à des fins commerciales²² que la qualification des infractions correspondantes comporte quelques lacunes. À titre d'exemple, il n'est pas prévu, dans un article relatif au proxénétisme, de peine plus lourde dans le cas où la personne exploitée sexuellement est un enfant ou un adolescent. Un autre article, qui concerne lui la prostitution, ne retient pas comme circonstance aggravante le proxénétisme d'enfants ou d'adolescents, et la pornographie mettant en scènes des enfants n'est pas érigée en infraction²³.

60. De 2005 à mai 2007 a été mené par le Parlement un processus de modification du Code pénal et du Code de procédure pénale, qui a abouti à des projets de disposition visant à criminaliser les infractions à caractère sexuel. Or, presque aucun de ces textes n'a été retenu²⁴.

²⁰ Martínez, Teresa et Barboza, Lourdes, consultantes. Projet de loi sur la protection des enfants et des adolescents victimes de violences sexuelles dans la procédure pénale soumis au Parlement en 2004 par Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BASE).

²¹ À Ciudad del Este, en novembre 2006, la Police nationale a «arrêté» dans la rue un adolescent travesti au motif qu'il était un travailleur du sexe, faisant ainsi de lui le responsable de sa victimisation.

²² Köhn Gallardo, Marcos A. *Aplicación de la legislación en Argentina y Paraguay*. Asunción. OIT/IPEC, 2005.

²³ Une loi érigeant en infraction ce type de pornographie a été adoptée début 2006.

²⁴ Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence et des acteurs de la société civile ont conjointement adressé au Président Duarte Frutos une requête lui demandant d'opposer son veto à certains articles du Code afin de protéger les avancées inhérentes au texte relatif à la pornographie mettant en scène des enfants. La demande de veto a été rédigée, mais les nombreuses erreurs qu'elle contenait ont empêché l'adoption des modifications proposées.

61. Le chapitre relatif à la violence et à l'exploitation sexuelles ainsi qu'à l'autonomie sexuelle et à la pornographie est non seulement insuffisant, mais viole également le principe des garanties minimales figurant dans la législation en vigueur. Pour ce qui est de la pornographie mettant en scène des enfants, le projet actuel constitue un pas en arrière par rapport au texte adopté il y a seulement quelques années (en 2006).

62. Un pas en avant a en revanche été fait avec la criminalisation de la traite des personnes voulue par le Protocole de Palerme. Il n'en reste pas moins que le projet contient un article intitulé «Enlèvement de personnes» qui pourrait être source de confusion au moment d'appliquer la disposition.

63. Le projet ne prévoit pas l'imposition de sanctions aux médias qui ont coutume de montrer les enfants et adolescents victimes de la traite de personnes dans les bulletins d'information, ce qui génère des images perverses, et de présenter souvent les victimes comme étant responsables de ce qui leur est arrivé.

64. Force est de reconnaître que, si des efforts ont été faits en matière de ratification des instruments internationaux, la législation est insuffisante et l'application de ces instruments est très réduite, en particulier en ce qui concerne la qualification des infractions pour lesquelles aucune action particulière et aucune sanction concrète ne sont prévues.

E. Action entreprise par différentes entités pour comprendre le problème et s'y attaquer

65. En 2001, la Coordination nationale pour les droits de l'enfant et de l'adolescent a créé un groupe de travail, composé de représentants d'institutions publiques, d'organisations de la société civile et d'organismes de coopération internationale, en vue de préparer la participation du Paraguay au Séminaire régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes et au deuxième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales²⁵.

66. Une des stratégies employées par le groupe de travail a été d'organiser le premier Forum intitulé «L'exploitation sexuelle des enfants»²⁶, qui avait pour objet d'appeler l'attention des pouvoirs publics sur le problème et de proposer la création d'un groupe de travail interinstitutions appelé à fournir des orientations claires quant à la politique de l'État dans ce domaine.

67. Le Forum a débouché sur la création d'un comité tripartite composé de représentants de la Coordination nationale pour les droits de l'enfant et de l'adolescent, du Secrétariat à l'action sociale, du projet AMAR et de l'UNICEF, auxquels se sont joints par la suite des représentants du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) de l'OIT et du FNUAP ainsi que d'organismes publics tels que le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence. Le principal défi pour le comité a été d'élaborer un plan d'action national sur la question.

68. L'élaboration de ce plan a débuté en 2002, en concertation avec la Coordination nationale pour les droits de l'enfant et de l'adolescent, et avec l'appui de l'UNICEF et de l'OIT-IPEC.

²⁵ Le Séminaire régional s'est tenu à Montevideo et le Congrès mondial à Yokohama.

²⁶ Appuyé par l'UNICEF, ce Forum intitulé «Exploitation sexuelle des enfants, une réflexion pour l'action» réunissait notamment des représentants du secteur public et d'organisations non gouvernementales.

69. En 2003, le projet de plan a été soumis pour consultation à toutes les parties prenantes. Après modification du contenu et de la structure du plan, le document final a été soumis au Secrétariat national et au Conseil national de l'enfance et de l'adolescence.

70. Dans le cadre d'un projet IPEC axé sur la zone de la triple frontière²⁷, l'OIT a développé une approche du problème de l'exploitation sexuelle. Parmi les activités entreprises à ce titre, on peut citer une évaluation du problème à Ciudad del Este et la création d'un comité local dans la région de la triple frontière.

71. En 2004, le Conseil national de l'enfance et de l'adolescence a approuvé le Plan sectoriel de prévention et d'élimination de l'exploitation sexuelle au Paraguay, qui est lié et conforme au Plan d'action national pour l'enfance et l'adolescence.

72. *Une avancée importante concernant l'exploitation sexuelle réside dans la reconnaissance de celle-ci comme un problème social, dont l'un des tenants est que les enfants et les adolescents doivent être considérés comme des victimes, et dans l'application d'une approche globale*²⁸.

73. La Commission interinstitutions pour la prévention de la traite des personnes et la lutte contre la traite en République du Paraguay²⁹ a été créée en avril 2005 par le décret n° 5.093 du Ministère des relations extérieures. La Commission a pour mission principale de donner des orientations et des directives en matière de prévention et de répression de la traite des personnes, ainsi que de lutte contre le phénomène.

74. Le Ministère des relations extérieures est l'organisme d'exécution du projet PR-T1012, intitulé «Soutien à la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants», qui a pour objectif d'élargir le débat national sur cette question en l'intégrant dans le programme relatif à la protection des droits de l'homme, la sécurité et la justice.

75. Un bureau régional chargé de détecter et de traiter les cas d'exploitation sexuelle ainsi que d'œuvrer à leur prévention a été ouvert en 2005 dans la ville frontière de Ciudad del Este. Il est ensuite devenu le siège régional du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence. Depuis cette année, le Secrétariat national est chargé d'appuyer ou de financer, selon les ressources disponibles, des projets menés par des ONG pour lutter contre l'exploitation sexuelle d'enfants ou d'adolescents.

76. Fin novembre 2006, le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a ouvert à Encarnación un autre bureau régional, qui a pour mission principale de lutter contre la traite d'enfants et d'adolescents et l'exploitation sexuelle à des fins commerciales.

77. Il convient de mentionner, au nombre des mesures positives concernant les politiques de prise en charge, l'approbation par le Conseil national de l'enfance et de

²⁷ La triple frontière est la frontière commune au Paraguay, au Brésil et à l'Argentine; le projet est mis en œuvre à Ciudad del Este (Paraguay).

²⁸ On peut citer, parmi les ONG ayant directement œuvré dans ce domaine, Luna Nueva (Asunción) et CEPARA (Ciudad del Este).

²⁹ Le Comité est constitué de représentants des entités suivantes: Ministère des relations extérieures, Ministère de l'intérieur, Ministère de l'éducation et de la culture, Ministère de la santé publique et de la protection sociale, Ministère de l'industrie et du commerce, Secrétariat à la condition féminine, Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence, Secrétariat chargé des questions relatives aux citoyens paraguayens rapatriés et réfugiés, Secrétariat national au tourisme, Secrétariat à l'action sociale, Direction générale de la statistique, des enquêtes et des recensements, Direction générale des migrations, Police nationale et Itaipú Binacional. Il comprend également des représentants d'autres institutions publiques et ONG.

l'adolescence en 2006, dans le cadre des politiques de prise en charge ciblée qui font partie intégrante des plans national et sectoriel, d'un manuel présentant un modèle de prise en charge par les différents secteurs des victimes d'exploitation sexuelle à des fins commerciales³⁰.

78. Le Secrétariat à la condition féminine de la présidence de la République quant à lui a ouvert en mai 2005 à Asunción le Centre d'orientation des victimes et des membres de leur famille, qui fournit une assistance juridique, psychologique et médicale ainsi qu'un suivi en matière de réinsertion des victimes de la traite des personnes. Le Centre a publié en 2006, avec le soutien de l'ambassade des États-Unis, un manuel de lutte contre la traite des personnes³¹.

79. En 2008, une unité spécialisée dans la traite et l'exploitation des personnes a été créée au sein du ministère public, à la demande du Procureur général de l'État et de concert avec la Commission interinstitutions de prévention de la traite des personnes et de lutte contre la traite. Cette unité, de portée nationale, a participé à diverses opérations de lutte contre la traite des personnes, adultes et mineurs, et l'exploitation sexuelle, ainsi que la production, la distribution et la commercialisation de matériel pornographique impliquant des enfants.

80. L'unité spéciale de lutte contre la traite des personnes a en outre été créée au sein de la Division des homicides et crimes connexes de la Police nationale. L'accent a été mis sur la formation et la spécialisation du personnel. La Division de la prise en charge spécialisée des femmes, enfants et adolescents victimes de violences a également été créée dans le cadre du projet intitulé «Prise en charge spécialisée des victimes de violences au foyer ou de violences sexistes», dont les bureaux se trouvent à l'heure actuelle au siège de la police pour l'agglomération d'Asunción, situé à Fernando de la Mora, et, pour le reste du pays, à Villarrica, Encarnación et Ciudad del Este. Les objectifs principaux de la Division sont les suivants:

- a) Veiller à ce que toutes les victimes de violences bénéficient d'une prise en charge spécialisée de qualité;
- b) Faciliter le plein exercice de leurs droits par les victimes de violences;
- c) Veiller à ce que les cas de violence fassent l'objet d'une prise en charge spécialisée respectueuse des droits de l'homme;
- d) Élaborer des mécanismes de travail coordonné entre les institutions gouvernementales compétentes;
- e) Créer un espace de protection, d'orientation, de conseil et d'appui.

F. Adoption

a) Historique

81. L'autorité administrative centrale en matière d'adoptions est le Centre de l'adoption, créé par la loi n° 1136/97.

³⁰ Ce manuel est une adaptation, réalisée par l'ONG BECA, d'une série de manuels édités par l'OIT en Colombie, et n'a pas encore été publié.

³¹ Élaboré par Teresa Martínez et Lourdes Barboza du Centre d'études sur l'enfance et la jeunesse (CENIJU), le manuel constitue pour le Paraguay un outil inédit permettant aux institutions de conceptualiser le problème de la traite des personnes et d'intervenir dans leur domaine de compétence.

82. Depuis qu'il a ouvert ses portes en mars 1999, le Centre œuvre avec divers acteurs de la justice tels que des juges, des procureurs et des défenseurs de l'enfant, lesquels aiguillent vers lui des enfants susceptibles d'être adoptés pour leur permettre de jouir pleinement de leur droit à une famille permanente.

83. Première loi du genre au Paraguay, la loi n° 1136/97 a inauguré une nouvelle façon de travailler avec les enfants abandonnés ou séparés de leur famille. Elle prévoit que ce travail consiste notamment à:

- Rechercher et localiser la famille biologique de l'enfant;
- Maintenir le lien avec la famille d'origine;
- Si l'enfant doit être séparé de sa famille, le placer temporairement dans une autre famille ou le faire bénéficier d'une autre solution de placement de type familial en attendant que la situation soit réglée.

84. La solution consiste, si c'est possible, à confier l'enfant à un membre de sa famille ou à l'intégrer à une nouvelle famille par voie d'adoption.

85. Le Centre de l'adoption a été la première institution à mettre en œuvre au niveau national un programme de placement en famille d'accueil à l'intention des enfants dont il a la charge.

86. Dans le cadre de ce programme, des familles désireuses de prendre temporairement soin d'enfants ont été formées et accompagnées par une équipe interdisciplinaire. Ce système a permis non seulement d'établir dans tout le pays le placement en famille d'accueil comme moyen de protéger les enfants privés de protection familiale, mais aussi d'expérimenter une approche nouvelle qui a permis, en dix ans, de progresser considérablement dans ce domaine.

87. L'année même de sa création, le Centre de l'adoption a conçu et mis en œuvre, sur la base d'un modèle familial, une forme de placement en résidence à l'intention des enfants dont il a la charge. Ce genre de foyer d'accueil, le «Hogarcito» (maison familiale,) était composé d'un groupe familial de huit enfants au maximum.

88. Le bilan de l'action du Centre effectué en 2009, comprenant un bilan des formes de placement temporaire, a montré que le modèle du Hogarcito avait évolué au cours du temps: du fait de son atmosphère, de son esprit et de son mode de fonctionnement, celui-ci s'apparentait en réalité davantage à un placement en institution qu'à un placement en famille d'accueil ou en résidence, forme qui était la sienne à l'origine.

89. Le bilan des enfants accueillis dans le Hogarcito et du fonctionnement du Hogarcito a montré que:

- a) La durée du séjour des enfants atteignait souvent douze mois, mettant en cause le caractère temporaire du système;
- b) La structure est allée jusqu'à accueillir plus de 20 enfants alors qu'elle n'était censée en accueillir que 8 ou 10;
- c) Le mode de fonctionnement était tel que les enfants étaient confinés dans le foyer, les sorties se réduisant le plus souvent à des visites chez le médecin;
- d) La «marraine» (personne que les enfants devaient considérer comme leur principal référent affectif) finissait par s'occuper davantage de tâches administratives que des enfants eux-mêmes, et le personnel d'encadrement changeait souvent;
- e) L'orientation et la formation du personnel laissaient beaucoup à désirer;
- f) Les personnes s'occupant des enfants ne disposaient pas de lieux où s'isoler;

g) Les enfants présentaient nombre de symptômes du syndrome d'institutionnalisation.

90. Autre constatation: cet état de choses était dû non seulement à une dynamique interne, mais à l'absence de lignes directrices claires et du cadre institutionnel nécessaire quant à la conception et au mode de fonctionnement de la structure, qui auraient permis à l'esprit qui avait présidé à la création du Hogarcito de se maintenir en dépit du changement de directeurs.

b) Changement de modèle

91. Le bilan a montré que le modèle de placement en famille d'accueil, à l'inverse du modèle de placement en résidence, avait donné de très bons résultats.

92. Compte tenu de toutes ces constatations, le Centre de l'adoption et le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence ont décidé de privilégier le placement en famille d'accueil par rapport au placement en institution pour les enfants relevant du Centre.

93. Il a donc été décidé de fermer le Hogarcito et de confier les enfants à des familles d'accueil affiliées au Centre ou à des organisations partenaires.

94. La décision de privilégier le placement en famille d'accueil reposait aussi sur deux bilans comparatifs, le premier, réalisé en septembre, concernant le développement de chaque enfant placé dans le Hogarcito, le second, fondé sur les mêmes principes réalisé trois mois plus tard, soit à l'issue du troisième mois de placement en famille d'accueil.

c) Observation des enfants âgés de moins de 1 an

95. Pour ce groupe d'âge, le bilan portait sur la motricité, le langage, l'autonomie, la socialisation et la cognition.

96. Le second bilan, réalisé après placement en famille d'accueil, a montré que tous les enfants de ce groupe d'âge avaient fait des progrès très importants au niveau de la motricité, du langage et de la socialisation.

97. Après trois mois à peine, les enfants avaient développé des aptitudes qu'ils auraient certes dû développer beaucoup plus tôt compte tenu de leur âge, mais qui ont servi de tremplin pour leur permettre d'acquérir de nouvelles aptitudes dans d'autres domaines, en très peu de temps.

d) Observation des enfants âgés de 1 à 2 ans

98. Le retard le plus important constaté chez les enfants de cet âge se situait au niveau du langage, de la cognition et de l'autonomie.

99. Le second bilan, réalisé après placement en famille d'accueil, a montré que tous les enfants avaient fait des progrès très importants, principalement au niveau du langage, de la cognition, de l'autonomie et de la socialisation.

100. De toute évidence, la possibilité de nouer des liens affectifs personnels au sein d'une famille, à la différence de ce qui se passe en institution, a permis aux enfants de développer des aptitudes particulières dans le domaine du langage, d'où une amélioration du niveau cognitif et du niveau d'autonomie.

e) Observation des enfants âgés de 2 à 3 ans

101. Le premier bilan a montré que les enfants de ce groupe d'âge souffraient d'un retard plus important, surtout au niveau du langage, de la cognition et de la socialisation. Sachant que ces enfants avaient été en institution plus longtemps que les autres et ce qu'ils avaient

dû vivre étant donné leur âge au moment du placement, il leur était d'autant plus difficile de progresser dans tous les domaines considérés.

102. Le second bilan, réalisé après placement en famille d'accueil, a fait apparaître une amélioration générale dans tous les domaines, en particulier au niveau du langage, de la cognition et de la socialisation. À l'instar des enfants du groupe d'âge précédent, il est à noter que les enfants de 2 à 3 ans avaient entièrement rattrapé leur retard en matière de socialisation.

f) Politique de placement en famille d'accueil

103. Le placement en famille d'accueil en tant que modèle de prise en charge soulève deux grandes questions: l'institution est-elle en mesure de répondre effectivement aux besoins de prise en charge de tous les enfants qui lui sont adressés d'une part, et est-il possible d'offrir aux enfants un placement temporaire qui leur garantisse une protection intégrale et qui soit effectivement temporaire?

104. Le principal objectif poursuivi a par conséquent été de veiller à ce que les formules, nouvelles ou en place, retenues par le Centre de l'adoption soient conformes à la doctrine de la protection intégrale, consacrée par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ratifiée par le Paraguay, et reprise dans le Code de l'enfance et de l'adolescence.

105. Le rôle principal de la famille d'accueil est de soutenir, tout le temps qu'il faut, l'enfant en difficulté et sa famille afin d'éviter le placement en institution. La famille d'accueil fournit ainsi une forme de protection familiale complémentaire et un soutien aux familles qui connaissent des difficultés. Elle est donc appelée à favoriser et à entretenir le lien de l'enfant avec sa famille biologique ou adoptive.

106. Dispositifs mis en place par le Centre de l'adoption:

107. **Familles d'accueil:** Le Centre dispose depuis mars 2010 d'une liste de familles d'accueil volontaires. Il a en outre conclu à cet égard deux accords de coopération interinstitutions avec:

- La Fondation Corazones por la Infancia, avec laquelle il collabore depuis 2004, pour le placement en famille d'accueil;
- L'organisation Enfoqueniñez, avec laquelle il collabore pour le placement en famille d'accueil depuis 2008 et, depuis 2009, pour le placement en famille d'accueil avec maintien du lien familial.

108. **Foyer La Esperanza:** Un accord signé en 2006 avec l'Église anglicane a permis d'obtenir cinq places dans ce foyer pour des enfants de plus de 6 mois.

109. À la mi-2010 une campagne de sensibilisation a été menée pour attirer de nouvelles familles d'accueil et renforcer ainsi la capacité du système, campagne à laquelle ont répondu 50 familles, dont le dossier est à l'étude.

110. Entre 2009 et 2010, le Centre de l'adoption a vu sa capacité en matière de placement en famille d'accueil augmenter dans la proportion très encourageante de 43 %.

111. L'efficacité du système de placement en famille d'accueil transparaît dans le fait que, sur la totalité des familles d'accueil temporaire, 2 % seulement ont fait une demande d'adoption. C'est là la preuve de la qualité du travail d'examen des dossiers et de sélection des familles, ainsi que de la compréhension par les familles du rôle qui est le leur.

g) Adoption

112. Depuis qu'il existe, le Centre de l'adoption a enregistré 466 adoptions. Les candidats à l'adoption sont actuellement au nombre de 80.

113. Au niveau institutionnel, des mesures ont été prises en vue d'encourager l'adoption d'enfants plus âgés et d'enfants handicapés, sachant que les enfants présentant ces caractéristiques qui ne peuvent pas vivre avec leur famille biologique sont aujourd'hui placés en institution, ce que l'on cherche à éviter.

Tableau II

Historique des adoptions

<i>114.</i>	<i>Année</i>	<i>115.</i>	<i>Nombre d'adoptions enregistrées</i>
116.	1999	117.	2
118.	2000	119.	27
120.	2001	121.	45
122.	2002	123.	34
124.	2003	125.	36
126.	2004	127.	44
128.	2005	129.	41
130.	2006	131.	57
132.	2007	133.	64
134.	2008	135.	61
136.	2009	137.	44
138.	2010	139.	11
140.	Total	141.	466

Source: Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence (2010).

114. Le plus gros problème en ce qui concerne les adoptions concerne la question de la tutelle à des fins d'adoption.

115. Il est fréquent en effet que les personnes qui souhaitent adopter un enfant, au lieu de présenter un dossier au Centre de l'adoption qui les inscrit ensuite sur la liste des candidats à l'adoption, se mettent en quête d'un enfant à adopter, prennent contact avec lui, demandent ensuite la tutelle aux autorités judiciaires puis attendent deux ans avant de présenter une demande d'adoption.

116. Cette pratique décrite est contraire à l'esprit de la loi sur l'adoption et a valu au Paraguay une observation critique du Comité des droits de l'enfant. À sa dernière réunion avec des représentants du Paraguay en janvier dernier, le Comité a en effet dit voir dans cette pratique une mauvaise interprétation de la loi sur l'adoption de la part des juges, qui confient la garde d'enfants à des familles qui souhaitent les adopter avant d'autoriser la mise en adoption.

117. Sur l'ensemble des adoptions enregistrées ces cinq dernières années, 76 % se sont faites suivant cette procédure.

118. Cet état de choses a conduit à la mise en œuvre d'un processus de révision de la loi sur l'adoption nationale.

IV. Restitution internationale d'enfants et d'adolescents enlevés

119. Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a été désigné en tant qu'autorité centrale responsable de la restitution internationale de mineurs enlevés par leurs parents, en vertu du décret n° 3230/04.

120. Cette mesure a été prise dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants et de la Convention interaméricaine sur la restitution internationale des mineurs, que le Paraguay a ratifiées.

A. Affaires traitées par le Secrétariat

121. Octobre 2009

- Affaires en instance: 98
- Affaires terminées: 1
- Nouvelles affaires: 1

122. Novembre 2009

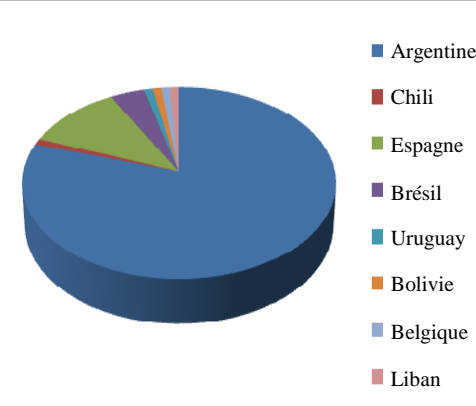
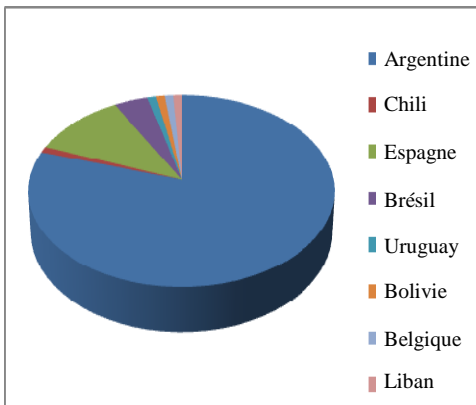
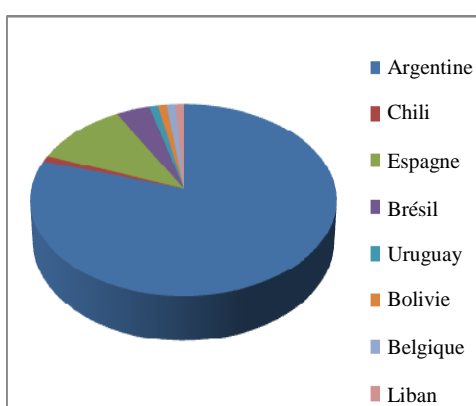
- Affaires en instance: 101
- Affaires terminées: 0
- Nouvelles affaires: 3

123. Décembre 2009

- Affaires en instance: 101
- Affaires terminées: 1
- Nouvelles affaires: 0

124. Au cours de la période considérée, la plupart des affaires portées devant l'autorité centrale concernaient la République argentine. D'autres affaires concernaient l'Espagne, le Brésil, l'Uruguay, la Bolivie, le Chili, le Liban et la Belgique. Les tableaux ci-dessous, accompagnés des graphiques correspondants, indiquent le nombre d'affaires traitées, par mois et par pays.

Tableau III
Nombre d'affaires de restitution classées par pays,
entre octobre et décembre 2009

<i>Octobre 2009</i>			
Argentine	78		
Chili	1		
Espagne	10		
Brésil	4		
Uruguay	2		
Bolivie	1		
Belgique	1		
Liban	1		
Total	98		
<i>Novembre 2009</i>			
Argentine	81		
Chili	1		
Espagne	11		
Brésil	4		
Uruguay	1		
Bolivie	1		
Belgique	1		
Liban	1		
Total	99		
<i>Décembre 2009</i>			
Argentine	81		
Chili	1		
Espagne	10		
Brésil	4		
Uruguay	2		
Bolivie	1		
Belgique	1		
Liban	1		
Total	101		

125. Différentes contraintes peuvent être citées:

- Le manque de ressources humaines, qui rend difficile le suivi des dossiers en cours, tant dans la capitale que dans le reste du pays;
- L'absence de fonds qui permettrait de financer l'envoi de colis dans le pays et à l'étranger, ainsi que les notifications judiciaires, les photocopies, etc.;

- L'absence de ligne téléphonique directe pour les appels vers les téléphones portables et les appels internationaux et l'envoi de fax à l'étranger.

V. Aide aux groupes de population vulnérables

126. Le Paraguay a progressé dans l'adoption de mesures d'intégration en faveur des groupes de population vulnérables. Conformément au plan d'action national, des plans et programmes de protection spéciale sont envisagés en faveur des enfants des communautés autochtones et rurales. C'est pourquoi, le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a encouragé et appuyé l'élaboration et la mise en œuvre de programmes et plans départementaux et municipaux pour la prise en charge de ces enfants au sein même de leur famille et de leur communauté.

127. Afin de renforcer le Système national de protection de l'enfance (BID), le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence, en collaboration avec la Banque interaméricaine de développement, s'emploie à générer et à diffuser des connaissances à la mise en œuvre de la politique nationale pour l'enfance et l'adolescence. C'est ainsi que diverses évaluations, travaux de systématisation et enquêtes ont été entrepris et que la création d'un système informatique est en cours. Le Secrétariat s'attache également à concevoir des mécanismes d'intervention en faveur des enfants et des adolescents (de 0 à 18 ans) qui vont être mis en œuvre dans six municipalités, situées dans six départements du pays afin de venir en aide aux mineurs victimes de violations de leurs droits; met au point des procédures de gestion et de suivi dans le cadre des plans municipaux et départementaux et crée des indicateurs à cet effet, assumant ainsi sa fonction de centre de référence chargé de dynamiser le Système et d'en faciliter le bon fonctionnement.

128. Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence élabore également des programmes d'intervention et de lutte contre les cas de discrimination les plus lourds de conséquences pour les victimes; et accorde à cet effet la priorité à la mise en œuvre du plan national de prévention et d'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents, au plan national de prévention et d'élimination du travail des enfants et de protection du travail des adolescents, aux travaux de la Commission interinstitutions pour la prévention de toutes les formes de traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène et au programme de prise en charge intégrale des enfants des rues.

129. En 2005, le Gouvernement a pris un décret approuvant la création du Comité national pour la protection intégrale des enfants vivant dans la rue (CONASICA), présidé par le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence et composé de représentants de divers ministères et de membres d'organisations non gouvernementales.

130. Le Comité a pour fonction de veiller au rétablissement des droits des enfants et des adolescents des rues. Le programme prévu à cet effet comporte trois phases: prise de contact, désintoxication et réinsertion au sein de la famille ou placement en foyer/refuge. Ce programme a permis d'améliorer les prestations de quatre foyers d'accueil et la prise en charge d'enfants toxicomanes qui sont aiguillés vers des foyers ou des centres où l'on travaille à leur réinsertion.

131. Dans le cadre du Programme de prise en charge intégrale des enfants vivant dans les rues d'Asunción (PAINAC), plus de 1 100 enfants ont bénéficié d'une aide et d'un hébergement et 108 ont pu retourner auprès de leurs parents biologiques. Ce programme s'adresse aux enfants âgés de 6 à 14 ans abandonnés ou séparés de leur famille, qui vivent dans les rues de la capitale.

132 Parmi les mécanismes de dépôt de plaintes et d'orientation des victimes qui se sont avérés efficaces, on peut citer le programme national «FONO AYUDA 147»³². Il s'agit d'une permanence téléphonique permettant aux enfants et aux adolescents victimes de violations de leurs droits, en particulier de maltraitance, d'être orientés vers des services d'aide psychologique et sociale et d'assistance juridique. Cette initiative a été lancée spécialement à l'intention des enfants victimes de la traite, qui se trouvent dans la zone de la triple frontière (entre le Brésil, l'Argentine et le Paraguay).

133. Le tableau ci-après, qui contient des données concernant notamment l'exploitation sexuelle et la traite, a été établi à partir de chiffres communiqués par le Centre d'orientation (FONO AYUDA) du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence.

Tableau IV

Données statistiques sur l'exploitation sexuelle, la traite, et d'autres cas de violation des droits des mineurs

<i>Cas de violation</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>Janvier-octobre 2010</i>	<i>Total</i>
Exploitation sexuelle	2	17	18	2	39
Traite	1	2	1	9	13
Exploitation sexuelle d'enfants (pornographie)	-	3	-	-	3
Commercialisation d'articles interdits	-	-	2	-	2

Source: Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence (2010).

134. Le tableau ci-après contient des données sur les cas traités à partir du troisième trimestre de 2009, communiquées par le Service de prévention et d'aide aux enfants victimes de traite et d'exploitation sexuelle:

Tableau V

Cas traités à partir du troisième trimestre de l'année 2009

<i>Cas traités</i>	<i>Sexe/âge</i>	<i>Infraction</i>	<i>Année</i>
38	Garçons 79 % (30) Filles 21 % (8)	Traite à des fins d'exploitation par le travail, 79 % (30) Traite à des fins d'exploitation sexuelle, 16 % (6)	2009 troisième trimestre
50	Garçons 64 % (32) Filles 36 % (18)	Traite à des fins d'exploitation par le travail, 66 % (33) Traite à des fins d'exploitation sexuelle, 16 % (8)	2009 quatrième trimestre

³² La gestion de cette permanence téléphonique, lancée par l'ONG BECA avec l'appui de l'UNICEF et de Plan Paraguay, a été confiée au Secrétariat national en 2008. Depuis 2009, la permanence compte parmi les programmes du Secrétariat, et est dotée d'un budget propre.

<i>Cas traités</i>	<i>Sexe/âge</i>	<i>Infraction</i>	<i>Année</i>
		Victimes d'exploitation sexuelle à des fins commerciales, 18 % (2)	
11	Filles 100 % (11)	Traite à des fins d'exploitation par le travail, 18 % (2)	2010 premier trimestre
		Victimes d'exploitation sexuelle, 82 % (9)	
7	Filles 85,7 % (6) Garçons 14,3 % (1)	Traite à des fins d'exploitation sexuelle, 14,3 % (1)	2010 deuxième trimestre
		Exploitation par le travail, 14,3 % (1)	
		Violence, 14,3 % (1)	
		Exploitation sexuelle, 57 % (4)	
Total: 106	Garçons: 63 Filles: 43	Traite à des fins d'exploitation par le travail: 65 Traite à des fins d'exploitation sexuelle: 15 Exploitation sexuelle: 24 Traite des êtres humains: 1 Violence: 1	entre juillet 2009 et juin 2010

Source: Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence (2009).

135. Les mesures visant à lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants ont pris des formes diverses: mise en place de plans sectoriels à l'échelon national, promotion, élaboration et mise en œuvre, au niveau municipal, de mesures de lutte contre l'exploitation sexuelle, dans les rues et ailleurs; action destinée à faire prévaloir les règles en vigueur à l'échelon municipal et national relatives à l'exploitation sexuelle et à favoriser l'application effective des garanties judiciaires de protection et de réparation des victimes d'exploitation sexuelle, de maltraitance et de sévices.

136. La Commission interinstitutions a établi différents protocoles, parmi lesquels: *le Protocole de Prise en charge des victimes de la traite des êtres humains*, *le Protocole de Prise en charge conjointe des victimes de la traite des êtres humains* (Argentine, Brésil, Paraguay), *le Protocole relatif aux Acteurs clefs en matière de prévention, de prise en charge et d'application de la loi et le Protocole de gestion de l'information*.

137. Parmi les principales mesures à l'actif de la Commission, on peut citer:

- Le lancement de **campagnes de communication**, de sensibilisation et de prévention, dans tous les secteurs de l'administration publique et à l'intention de l'ensemble de la société. Il convient de citer notamment la dernière campagne, lancée en décembre 2009, intitulée: «*Traite des êtres humains = Esclavage moderne, eñantendeporâke..!*»;
- La formation dispensée à des agents de l'administration publique pour leur enseigner à traiter les migrants de manière plus digne et plus humaine, en étant particulièrement attentifs à la situation des femmes et des enfants migrants, les plus vulnérables et les plus susceptibles d'être victimes d'exploitation et de sévices;
- La formation dispensée à des agents de la Direction générale de l'immigration au Centre régional de formation pour l'Amérique latine situé à Lima (Pérou), et à Foz de Iguazú, en octobre 2009, pour leur apprendre à reconnaître les faux papiers;
- L'adoption, le 23 avril 2010, de la décision n° 090, qui fait obligation aux compagnies aériennes qui desservent le Paraguay de demander aux passagers d'inscrire le numéro du siège qu'ils occupent sur les cartes d'embarquement et les déclarations d'entrée sur le territoire, conformément à l'engagement pris par la Direction générale de l'immigration à l'égard de la Commission interinstitutions pour la lutte contre la traite des êtres humains.

138. Dans le cadre du MERCOSUR, le pays a lancé en août 2009 le Programme d'aide aux victimes de la traite des êtres humains dans la zone de la triple frontière (Argentine, Brésil et Paraguay), avec l'assistance technique et financière des responsables de projets du Bureau de la mission régionale de l'OIM à Buenos Aires et avec l'appui du représentant de l'OIM à Asunción.

139. Les efforts de coordination fournis à cet égard ont permis de mettre sur pied une équipe importante et d'assurer la pleine mise en œuvre du Programme dans les trois villes frontalières. Le projet a pour objectif la prise en charge de 80 victimes de la traite dans les trois pays. En novembre 2009, l'objectif avait été rempli à 25 %. Le processus de prise en charge intégrale dans les établissements concernés a été lancé et la priorité a été donnée aux mineurs.

140. Dans le cadre du Programme d'appui à la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, mis en œuvre avec l'aide de la BID, le Gouvernement a créé un registre des victimes de la traite au Paraguay. Une étude statistique a également été réalisée par la Direction générale de la statistique, des enquêtes et des recensements qui relève du Secrétariat technique à la planification.

141. La Commission interinstitutions s'attache actuellement à élaborer les politiques publiques qui seront mises en œuvre au niveau national pour lutter contre la traite des êtres humains, avec l'assistance technique de l'UNICEF et le soutien du Fonds pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les axes stratégiques et les domaines d'intervention sont les suivants:

- a) Prévention;
- b) Protection et prise en charge intégrale des victimes;
- c) Enquêtes, poursuites, jugement et sanctions pénales;
- d) Coopération aux échelons local, national et international;
- e) Surveillance et suivi.

142. En mars 2010, une réunion entre représentants de l'État et de la société civile a été organisée pour faire le bilan du **Plan national de prévention et d'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents**.

143. Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a retenu parmi ses axes stratégiques pour 2008-2013 la «*coordination avec les acteurs clefs en vue de la mise en œuvre de politiques publiques axées sur le rétablissement dans leurs droits des enfants et des adolescents vulnérables, en liaison avec la protection intégrale des enfants et des adolescents*».

144. Par la décision n° 15/08, le Secrétariat a créé un service spécialisé interdisciplinaire chargé **de la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents**. Ce service est dans une phase de transition et de renforcement, ses méthodes de travail et ses interventions demandent à être constamment revues.

145. Le Centre d'orientation, autre service du Secrétariat, qui *vient en aide aux enfants et aux adolescents victimes de diverses violations de leurs droits*, apporte une aide technique et matérielle aux victimes de traite et d'exploitation sexuelle.

146. **Action entreprises:** en 2009, des initiatives ont été menées, en collaboration avec l'ONG Global Infancia, en vue de renforcer le Système de promotion et de protection des droits de l'enfant et de l'adolescent, ainsi que sa capacité d'action contre l'exploitation des enfants par le travail dans le secteur du travail domestique et la traite des êtres humains. Dans le cadre de ce projet, intitulé «Para llegar a tiempo», des programmes de formation de formateurs ont été mis en œuvre dans les municipalités de Capiatá, Itauguá et Caaguazú.

147. Le Service spécialisé du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence s'efforce avant tout d'autonomiser les adolescents et de veiller à les rétablir dans leurs droits et à protéger leurs droits, selon la doctrine de la protection intégrale et compte tenu de la question de l'égalité hommes-femmes, qui l'amène à sensibiliser le public à la manière dont les garçons, les filles, les adolescents et les adolescentes sont affectés en fonction des violations dont ils sont victimes. L'équipe doit faire porter ses efforts sur cette question, à laquelle elle ne s'intéresse pas suffisamment.

148. Il y a lieu de noter néanmoins que des points clefs ont été identifiés dans le cadre des interventions menées auprès des adolescentes victimes d'exploitation sexuelle et de traite: leur perception d'elles-mêmes en tant que titulaires des mêmes droits que les hommes et l'égalité d'accès aux services communautaires et aux possibilités d'emploi.

149. Dans le domaine de l'emploi, l'objectif consiste à faire en sorte que les adolescentes reconnaissent leur potentiel et prennent conscience que diverses activités professionnelles leur sont ouvertes, tout comme aux garçons, ou aux personnes plus aisées. Il s'agit en général d'emplois susceptibles de leur permettre de percevoir des revenus rapidement et de manière autonome, mais qui ne se limitent pas aux activités associées aux stéréotypes féminins.

150. Les personnes chargées d'assurer le suivi des familles (essentiellement nucléaires) s'attachent en particulier à faire comprendre aux parents que leurs enfants ont été dupés et exploités et qu'ils ne sont ni des rebelles ni des prostitués.

151. En 2009, le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a réactivé la Commission interinstitutions pour l'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. Il a demandé aux organismes participants de désigner officiellement leur représentant afin de s'assurer de la participation de chacun et de conférer un caractère officiel aux engagements pris en ce sens. La Commission définit actuellement à la fois ses objectifs généraux et spécifiques et ses fonctions. Dans l'immédiat, son but est d'être reconnue au plan national en vertu d'un décret.

152. Une étude prospective a été réalisée, avec l'assistance technique de l'OIT, auprès de filles transgenre victimes d'exploitation sexuelle, en vue d'envisager diverses méthodes d'intervention de la part de l'institution compétente en fonction des besoins des intéressées.

153. Le Service de la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a organisé plusieurs journées de formation à l'intention aussi bien de ses membres que des personnes intervenant auprès des victimes de la traite et d'exploitation sexuelle.

154. Au cours de l'année écoulée, différentes initiatives ont été menées dans ce domaine, parmi lesquelles le projet intitulé «*Partage d'expériences et analyse du cadre réglementaire argentin dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, et en particulier des enfants et des adolescents*» mis en œuvre par le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence et le Secrétariat national à l'enfance et à la famille du Ministère argentin du développement social. C'est ainsi que six journées de formation ont été organisées à Asunción, Encarnación et Ciudad del Este à l'intention d'agents locaux sur le thème de la traite des êtres humains et de l'exploitation sexuelle des enfants.

155. Cette formation était destinée à des fonctionnaires du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence qui travaillent directement auprès des victimes, fonctionnaires du service spécialisé ou du Centre d'orientation, éducateurs de rue et personnel du Centre de l'adoption. Elle s'adressait également aux membres de la Commission interinstitutions de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains, ainsi qu'à des auxiliaires de justice (juges, avocats pénalistes spécialisés dans la justice pour mineurs et procureurs), à des responsables des Conseils de protection des droits de l'enfant et de l'adolescent au niveau municipal (CODENI), à des agents de la Police nationale spécialisés dans la lutte contre la traite, à des agents des services d'immigration, à des agents du Ministère de la santé publique et de la protection sociale, à des enseignants et à d'autres personnes intéressées.

156. Dans le cadre de la formation, les participants ont analysé le concept même de la traite, sa finalité, les éléments de l'infraction pénale qu'elle constitue, l'assistance spécialisée apportée aux victimes, ainsi que la revictimisation, qui est souvent l'œuvre des médias et des institutions elles-mêmes, en raison d'une mauvaise connaissance du phénomène.

VI. Coopération avec d'autres institutions et organisations

157. Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a conclu un accord de coopération avec Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BECA) et le Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC), deux organisations non gouvernementales qui travaillent en partenariat et ont lancé le «*Projet PEPO JERÀ pour l'élimination progressive de l'exploitation sexuelle et de la traite d'enfants et d'adolescents à des fins sexuelles à Encarnación*». Ce projet comprend l'aménagement et la gestion du Centre de jour (CADI) destiné aux victimes de la traite et de l'exploitation sexuelle qui doit être implanté à Encarnación.

158. Dans le cadre de ce projet, une assistance directe est apportée aux adolescentes victimes, qui sont abordées dans la rue et accueillies au Centre ouvert, où elles sont nourries et reçoivent des soins médicaux, axés particulièrement sur la santé sexuelle et procréative, ainsi qu'un soutien psychologique. Le projet vise à rétablir ces adolescentes dans leurs droits selon une approche intégrant la question de l'égalité hommes-femmes, à sensibiliser la population de la région d'Encarnación à la question de la traite et de l'exploitation sexuelle et à réaliser un travail de prévention. Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence s'est engagé à fournir un appui technique à ce projet et à assurer la liaison avec les organismes publics de la région.

A. Coordination nationale

159. À la suite de la création de la Commission interinstitutions pour la prévention de toutes les formes de traite des êtres humains et la lutte contre ces pratiques en République du Paraguay, le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a créé le Service de la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle qui est à la tête d'une subdivision de la Commission.

B. Coordination régionale

160. Dans le cadre des projets susmentionnés, les autorités paraguayennes et argentines (fédérales et provinciales) se sont réunies en novembre 2009 et en mars 2010 afin de coordonner leur action.

161. Le Paraguay avait délégué des fonctionnaires des unités spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains de la Police nationale, du ministère public, du Ministère des affaires étrangères (Coordination générale), de l'appareil judiciaire, du Bureau de la défense publique et du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence, ainsi que des responsables du Projet Pepo Jerá; la République argentine avait dépêché des représentants de la Direction de la lutte contre la traite des personnes et l'exploitation sexuelle qui relève du Ministère du développement social, du Ministère des droits de l'homme et du Secrétariat à l'enfance, à l'adolescence et à la famille de la province de Misiones.

162. Cette initiative a permis de coordonner l'action entreprise dans les deux pays en ce qui concerne l'assistance aux victimes des deux pays et d'établir des moyens de communication pour une action commune.

163. D'autre part, le projet intitulé «*Stratégie régionale de lutte contre la traite des enfants et des adolescents*» est en cours d'exécution. Il a pour objectif de créer un réseau régional de lutte contre la traite des enfants et des adolescents à des fins d'exploitation sexuelle dans les régions frontalières des pays du MERCOSUR.

164. Cette stratégie est mise en œuvre dans 15 municipalités situées à la frontière entre le Brésil et l'Argentine, le Paraguay et l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay et dans la région de la triple frontière entre le Paraguay, l'Argentine et le Brésil, appelées «villes jumelles».

165. Ce projet s'adresse à des enfants et des adolescents à risque des villes sélectionnées, ainsi qu'à leur famille; il est mené grâce aux efforts de coopération entre les organismes publics et les organisations non gouvernementales qui assurent des services de prévention, de prise en charge, de protection et de responsabilisation dans le domaine de la défense des droits de l'enfant et de l'adolescent.

166. **Activités de prévention et de sensibilisation au problème:** Dans le cadre du projet intitulé «*Échange d'expériences et cadre législatif argentin dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, et plus particulièrement des enfants et des adolescents*», une journée de formation a été organisée, en avril 2010, sur la question de la traite des êtres humains et de l'exploitation sexuelle à l'intention des acteurs locaux, au siège régional du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence de Ciudad del Este; elle a réuni des représentants du ministère public, du Conseil national de l'enfance et de l'adolescence (CODENI) et du Bureau du Défenseur du peuple, ainsi que des représentants d'ONG.

167. Ce projet est mené en collaboration avec le Fonds argentin de coopération horizontale (FOAR), le Ministère du développement social, le Secrétariat national à l'enfance et à la famille de la République argentine et le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence de la République du Paraguay. L'objectif général est la connaissance du cadre juridique de chaque pays et l'échange d'expériences qui se sont avérés efficaces dans

le domaine de la lutte contre la traite, en vue de mettre en place des mécanismes coordonnés d'aide aux victimes.

C. Défis

168. Le Service de la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence est actuellement en phase de consolidation. Bien qu'ayant été créé il y a plusieurs années, il ne dispose pas d'un budget propre lui permettant de fonctionner de manière optimale. À l'heure actuelle, des efforts de coopération nationale et internationale sont fournis en vue de renforcer son équipe pour la rendre à même d'aider et d'accompagner les victimes de la traite et de l'exploitation sexuelle dans le respect du principe de la protection de leurs droits et de l'égalité hommes-femmes, de répondre à leurs besoins matériels, de gérer l'aide matérielle fournie, et de leur offrir les services nécessaires pour les rétablir effectivement dans leurs droits.

169. **Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence** mène des activités de prévention, d'écoute et d'assistance. Il apporte un appui aux programmes de réinsertion des victimes et organise des campagnes de sensibilisation. Parmi les mesures susmentionnées, il convient de citer:

- La création, en 2005, du Centre d'orientation des femmes et des enfants victimes de la traite au Paraguay, en collaboration avec le Gouvernement des États-Unis. Le Centre reçoit des plaintes et offre des services d'aide psychologique, juridique et sociale aux victimes;
- La diffusion du plan national de prévention et d'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents;
- Les cours de formation sur le rôle de la police dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, organisés à l'intention des fonctionnaires de Police nationale de deux villes frontalières, en collaboration avec le Ministère de l'intérieur, la Police nationale et l'OIT;
- Le lancement de la campagne de sensibilisation sur le tourisme sexuel, en collaboration avec le Secrétariat national au tourisme (SENATUR) et l'OIT.

170. Pour lutter contre la traite des êtres humains dans les zones frontalières, des formations à la prévention et à l'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents à des fins commerciales ont été dispensées à 1 147 adolescents, 200 mères, 115 pères et 52 000 élèves dans 127 établissements d'enseignement publics, 8 établissements privés subventionnés et 97 établissements privés, à Ciudad del Este.

VII. Protection des témoins

171. Le Centre d'assistance aux victimes et aux témoins du ministère public apporte une assistance pluridisciplinaire à toute personne ayant été directement ou indirectement victime d'actes visés dans la législation pénale. Le Centre a été créé pour répondre efficacement aux besoins des victimes d'infractions, auxquelles il propose à cette fin une aide psychologique, des services sociaux et une assistance juridique.

172. Le Centre apporte une assistance technique aux différentes unités du parquet, accompagne les victimes tout au long de la procédure et participe à l'élaboration d'évaluations pluridisciplinaires des victimes, et sert de lieu d'accueil, d'appui et d'orientation psycho-médico-sociale des victimes et de leur famille, conformément à la législation qui régit la procédure pénale.

VIII. Travail des enfants

173. La moitié de la population de moins de 18 ans vit dans la pauvreté, ce qui est, dans une large mesure, à l'origine du travail des enfants.

174. La liste de travaux dangereux est le fruit d'un processus conduit par la Commission nationale pour la prévention et l'élimination du travail des enfants et la protection du travail des adolescents (organe créé en application du *décret présidentiel n° 18835/02*), auquel ont participé des organisations de travailleurs et d'employeurs, des institutions publiques, des spécialistes, des ONG, des travailleurs communautaires au niveau national, des enfants et des adolescents, qui ont retenu au total 24 activités considérées comme dangereuses.

175. En dépit des dispositions de la législation nationale visant à accorder une protection spéciale aux adolescents qui travaillent et à interdire le travail des enfants, la situation de pauvreté qui sévit sur une grande partie du pays a amené une grande proportion d'enfants et d'adolescents à travailler.

176. La pauvreté et l'exclusion sociale entraînent non seulement des privations concrètes en termes de nutrition, de santé et d'éducation, mais conduisent aussi les familles à recourir pour survivre à certaines pratiques comme le travail des enfants. Le travail augmente les risques de maladie, de maltraitance et d'exploitation sexuelle et réduit ou anéantit les possibilités d'accéder à l'éducation et aux loisirs.

Programme Abrazo pour l'élimination du travail des enfants dans les rues

177. Le Programme Abrazo, confié au départ au Secrétariat à l'action sociale, et axé sur la réduction progressive du nombre d'enfants qui travaillent dans les rues, a été placé en novembre 2008 sous la direction du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence, en application du décret exécutif n° 869 du 18 novembre 2008.

178. Le Programme a été restructuré à cette occasion; son cadre de référence, son objectif et ses principaux éléments ont été maintenus, mais un volet relatif à la petite enfance a été ajouté afin de prendre en considération le problème de la mendicité des enfants de moins de 5 ans sur la voie publique.

179. **Volet rue – Stratégie d'intervention**

La stratégie comprend:

a) Le repérage

180. Il s'agit de positionner des éducateurs aux carrefours des rues où des enfants se livrent à des activités économiques. Les éducateurs recueillent des données, entrent en contact avec les enfants, les jeunes et les acteurs sociaux et assurent une présence continue. Pendant une période convenue avec l'éducateur en fonction de l'évolution de la situation dans les zones sensibles, le repérage est la seule action entreprise. En raison de la nécessité de disposer d'un point de départ précis quant au nombre d'enfants qui travaillent sur la voie publique, il est nécessaire de confier à des éducateurs de rue le soin de repérer toutes les zones sensibles dans lesquelles les enfants travaillent et de créer des liens avec les enfants.

181. L'accompagnement dans la rue consiste à placer périodiquement des éducateurs de rue dans les espaces publics, aux croisements et dans les artères les plus fréquentées par les enfants, les jeunes et les adultes qui se livrent à une activité économique. Dans le cadre du Programme, ces zones sont appelées «zones sensibles» (10 districts du département central et Ciudad del Este).

182. Cette démarche est destinée à apporter des avantages concrets au groupe cible, c'est-à-dire aux enfants qui travaillent dans les lieux publics. C'est pourquoi c'est l'éducateur de rue qui repère les enfants qui travaillent pour les amener à participer au Programme et assure leur suivi une fois qu'ils y ont été intégrés.

183. L'accompagnement dans la rue se fait en plusieurs étapes:

- L'observation consiste à étudier les allées et venues dans les zones sensibles et les déplacements des enfants qui travaillent. S'agissant des zones sensibles, l'éducateur surveille les allées et venues dans les rues les plus fréquentées. Quant aux enfants, il note leurs horaires, la durée de leur présence et les activités auxquelles ils se livrent dans les zones sensibles. Il convient de souligner qu'à ce stade, il n'y a aucun contact avec les enfants.
- Le repérage consiste à répertorier les rues et les avenues les plus fréquentées dans les secteurs définis par le Programme avant d'établir des contacts et de créer des liens avec les enfants.
- La reconnaissance est l'étape pendant laquelle l'éducateur de rue établit les premiers contacts avec les enfants, les jeunes et les adultes qui travaillent dans les zones sensibles visées par le Programme. Les enfants qui travaillent sont alors recensés et des informations détaillées sont recueillies à leur sujet. Ces données sont ensuite utilisées pour entrer en contact avec leur famille.
- L'établissement des liens est l'étape au cours de laquelle l'éducateur de rue doit instaurer une relation de confiance avec les enfants. La présence périodique de l'éducateur de rue dans les zones sensibles renforce les liens et permet à l'éducateur de maintenir un dialogue avec les enfants et d'amorcer un processus de rééducation.

184. Au cours de l'étape concernant l'établissement des liens, les enfants sont conduits dans des centres ouverts. Là, c'est l'éducateur qui a établi le contact qui assure leur suivi et réduit peu à peu la durée de leur présence dans les rues des zones sensibles. L'éducateur de rue sert également de point de contact et assure la liaison avec les services et les ressources communautaires existants.

185. **Objectifs de l'accompagnement dans la rue:**

- Repérer les bénéficiaires potentiels au sein des zones sensibles visées par le Programme.
- Surveiller la présence dans la rue et les lieux publics (zones sensibles) des enfants qui participent au Programme.

186. **Volet centre ouvert** – Centre de prise en charge intégrale des enfants-Organisation du centre.

187. **Qu'est-ce qu'un centre ouvert?**

188. Un centre ouvert est un endroit (généralement une maison) où des solutions de remplacement au travail dans les rues peuvent être offertes de manière plus structurée, dans le cadre d'activités éducatives et socioculturelles.

189. L'éducation est essentielle à la réussite scolaire en particulier pour les enfants vulnérables. Plus les capacités d'un enfant sont stimulées, plus il a de chances de développer son imagination, son habileté motrice et ses compétences langagières à l'école.

190. Conditions essentielles de la participation aux activités des centres ouverts.

191. Les parents doivent signer un contrat dans lequel ils acceptent que leur enfant fréquente le centre. Au préalable, la «fiche ménage», contenant des données sur la situation

de la famille, aura été établie et des entretiens et des rencontres auront eu lieu avec le père, la mère ou le responsable de l'enfant.

192. Comment fonctionne un centre ouvert?

193. Services fournis dans un centre ouvert: Les centres ouverts fonctionnent du lundi au vendredi de 7 h 30 à 17 heures et le samedi de 8 heures à 11 heures. Deux sessions sont organisées pour les enfants.

Tableau VI

Horaires du service de prise en charge du centre ouvert

Session du matin: 7 h 30-12 h (été)	Session de l'après-midi: 12 h 30-17 h
Horaire d'hiver (8 h)	

194. Les sessions auxquelles participent les enfants dépendent de l'horaire scolaire de chacun. Autrement dit:

- Les enfants qui vont à l'école le matin se rendent au centre ouvert l'après-midi;
- Les enfants qui vont à l'école l'après-midi se rendent au centre ouvert le matin;
- Les enfants qui ne vont pas à l'école participent aux deux sessions du centre ouvert.

195. En général, les enfants qui participent aux sessions du centre ouvert, en particulier celle de l'après-midi, se rendent directement du centre à l'école.

196. **Programme quotidien (activités régulières et occasionnelles).** Le programme quotidien repose sur un calendrier d'activités régulières. L'objectif est d'assurer la bonne organisation des activités. Il est important que le programme quotidien soit affiché bien en évidence pour que les enfants s'accoutument au fonctionnement du centre dans le cadre du processus de formation.

197. **Samedis.** Tous les enfants, qu'ils participent en semaine à la session du matin ou de l'après-midi, participent à la même session le samedi. Comme tous les enfants se trouvent réunis, les activités récréatives doivent être dynamiques et variées.

198. **Soutien scolaire.** Ce service est proposé aux enfants afin de garantir leur intégration, leur réintégration et leur maintien dans le système éducatif formel (écoles), ou leur réussite, et d'améliorer leurs résultats scolaires.

199. Le soutien scolaire consiste à renforcer l'enseignement dispensé dans les écoles, notamment dans les matières fondamentales (mathématiques, guarani et communication) fixées par le Ministère de l'éducation et de la culture. Il repose sur les méthodes d'éducation non formelle, qui complète l'enseignement dispensé à l'école.

200. **Déjeuner et goûter.** Le déjeuner et le goûter sont fournis afin d'améliorer l'alimentation des enfants, ce qui leur permet de mieux retenir ce qu'ils apprennent et d'obtenir de meilleurs résultats scolaires.

201. Le goûter est fourni du lundi au samedi aux enfants qui fréquentent les centres ouverts.

202. **Ateliers de formation personnelle et sociale.** La formation personnelle et sociale améliore la connaissance et l'estime de soi et de l'autre. Les ateliers ont pour objet de donner aux enfants un sentiment de sécurité et une image positive d'eux-mêmes et de leur permettre de gérer les conflits et les situations conflictuelles en exerçant pleinement leurs droits.

203. Les ateliers de formation personnelle et sociale abordent toutes les questions qui touchent à la vie en société et comprennent des ateliers d'art et des ateliers sur les droits de l'enfant.

204. **Suivi scolaire.** Il s'agit de maintenir un lien permanent avec les établissements scolaires formels que fréquent les enfants pour disposer d'informations actualisées sur leur progression scolaire. Dans cette importante entreprise, il appartient aux parents, avec l'assistance permanente de l'équipe chargée du soutien de la famille, d'obtenir et de transmettre les informations relatives à la progression scolaire de leurs enfants.

205. **Le suivi scolaire comprend:**

- L'inscription de l'enfant à l'école;
- Le contrôle de l'assiduité;
- La consultation du premier carnet scolaire de l'enfant pour évaluer sa situation;
- Le contrôle de l'assiduité;
- Le passage en classe supérieure.

206. **Modalité du suivi scolaire.** Visites à l'école. Il s'agit de recueillir des informations sur les difficultés rencontrées ou les progrès faits par les enfants. Si nécessaire, l'équipe chargée du soutien scolaire prend contact avec l'établissement scolaire. Les parents ont la responsabilité de veiller à la réalisation des droits de leurs enfants.

207. Suivi permanent des informations relatives à la progression scolaire des enfants: les éducateurs contrôlent fréquemment les cahiers des enfants. Lorsqu'ils se rendent à l'école, ils font un bilan de la situation et demandent des informations sur la progression des enfants.

208. **Bourse scolaire.** Cette forme de bourse consiste dans la distribution de fournitures scolaires pour assurer l'intégration, la réintégration ou le maintien des enfants dans le système éducatif.

209. **Volet famille**

210. **De quoi s'agit-il?** Une première difficulté soulevée par le Programme résidait dans la possibilité d'accéder au domicile des enfants et de créer des relations de travail personnalisées avec toutes les familles. Comment celles-ci réagiraient-elles? Ouvriraient-elles leur porte? Accepteraient-elles de participer?

211. Pendant les trois dernières années, le travail entrepris auprès des familles a consisté à:

- Renforcer la famille: Il s'agit de rendre régulièrement visite aux familles et d'apprendre à mieux les connaître, ainsi que de renforcer les liens familiaux pour amener les parents à mieux partager la responsabilité de l'éducation et de la formation de leurs enfants. Il s'agit aussi de signaler les problèmes qui se posent au sein de la famille aux institutions publiques ou privées afin qu'elles en assurent le suivi. Ces activités sont du ressort de la travailleuse sociale.
- D'assurer la formation de la famille sur des questions telles que la relation parents-enfants, la planification familiale, la nutrition, les premiers secours, la violence dans la famille et les droits de l'enfant. Des rencontres à cet effet ont lieu tous les mois dans tous les centres ouverts et durent une heure et demie.

Travailler avec toutes les familles

212. La stratégie du Programme Abrazo consistant à accéder au domicile des familles dont les enfants se livraient à des activités économiques dans les lieux publics a nécessité

un processus d'apprentissage pour la famille et pour la travailleuse sociale chargée de les accompagner. Il ne suffisait pas de se rendre au domicile des familles, de les informer des services publics proposés et de les aider à bénéficier de ces services.

213. Au cours de cette étape, il est nécessaire d'adopter une stratégie de soutien et d'encouragement associée à des actions concrètes afin d'améliorer le niveau et les projets de vie des individus et de créer des conditions propices à leur développement psychologique et émotionnel. Ce processus d'insertion sociale et de développement doit être précédé par un processus d'accompagnement initial visant à rétablir la capacité des familles à fonctionner efficacement et à les aider à acquérir des compétences décisionnelles élémentaires.

214. Le Programme Abrazo vise à établir une relation personnelle avec toutes les familles participantes en vue de définir avec chacune une stratégie lui permettant d'améliorer ses conditions de vie, de développer les aptitudes nécessaires pour s'intégrer aux réseaux locaux et d'acquérir progressivement un niveau d'autonomie suffisant pour surmonter avec succès les difficultés structurelles qui vont généralement de pair avec les situations d'extrême pauvreté.

Travailler avec les municipalités

215. La deuxième difficulté réside dans le travail avec les municipalités. Au cours des trois premières années, des efforts ont été déployés par les responsables du Programme et par un certain nombre de municipalités.

216. La première année, toutes les municipalités n'ont pas réagi de la même manière, certaines répondant positivement, d'autres considérant le Programme comme leur étant imposé. Comment les municipalités réagiraient-elles? À ce stade, le Programme serait-il considéré comme une nouvelle obligation imposée par le gouvernement central?

217. *Adopter une méthode de travail adaptée à la situation des familles.* La troisième difficulté résidait dans la méthode de travail adoptée à l'égard des familles. Serait-elle adaptée à leur situation?

218. *Atteindre les objectifs fixés.* La quatrième difficulté résidait dans la possibilité d'atteindre véritablement les objectifs fixés, c'est-à-dire de faire en sorte que les familles tiennent leurs «engagements familiaux».

219. Les engagements pris par les familles leur permettraient-ils de sortir de leur situation d'extrême pauvreté? Les familles auraient-elles la capacité et la motivation nécessaires pour les respecter?

220. **Soutien psychosocial.** Il s'agit de désigner, pour chaque famille, un professionnel compétent, ou **soutien familial** qui a pour tâche de:

- Rendre régulièrement visite aux familles et apprendre à mieux les connaître;
- Renforcer le lien familial pour amener les parents à partager la responsabilité de l'éducation et de la formation de leurs enfants;
- Signaler les problèmes qui se posent au sein de la famille aux institutions publiques ou privées afin qu'elles assurent le suivi de ces cas.

221. **Soutien familial.** Consiste à établir un lien étroit entre le soutien familial et la famille, ce qu'on appelle en langage spécialisé **soutien psychosocial**.

222. **Volet Petite enfance.** Depuis 2005, rien n'a pu être fait dans le cadre du Programme en faveur des enfants des rues de moins de 5 ans, des enfants sans liens familiaux et des enfants autochtones, car ces enfants ont besoin d'une autre forme de prise en charge.

223. **Volet Coordination interinstitutions.** Un certain nombre d'activités se font en collaboration avec les autorités régionales et locales, sachant qu'il incombe aux autorités locales de fournir les services de santé et d'éducation.

224. Il est fait appel en outre à la société civile et aux institutions publiques et privées pour compléter l'action entreprise en vue de mettre fin au travail des enfants.

225. **Module Mobilisation communautaire.** Un nouveau module, intitulé «Mobilisation communautaire» a été ajouté. Il a pour objet d'intégrer au Programme des mesures de protection, de promotion et de défense des droits, dans un souci de protection intégrale et de participation active des intéressés.

226. La stratégie d'intervention consiste en une nouvelle forme de participation de la famille et de la collectivité et une action concertée avec les municipalités dans lesquelles des initiatives doivent être entreprises conjointement avec les autorités locales et départementales, sachant que c'est au secteur public qu'il incombe de fournir les services nécessaires à la réalisation des droits des enfants à la santé et à l'éducation.

227. Ce module doit permettre de collaborer avec les familles afin de les aider à continuer d'améliorer leurs conditions et leur qualité de vie de manière autonome grâce aux réseaux locaux mis en place en faveur de la communauté chaque fois que cela est nécessaire.

228. **Contrôle**

Objectifs: Le Système de contrôle et de suivi a pour objet de contrôler l'évolution du Programme Abrazo en repérant les problèmes potentiels dans ses procédures et ses services. Le système doit appeler l'attention sur les problèmes liés à l'exécution du Programme.

229. **Vue d'ensemble.** Le Système de contrôle et de suivi doit être considéré comme un outil de gestion qui fournit en temps utile les informations nécessaires à la prise de décisions concernant le Programme et ceux qui y garantissent. Les informations qu'il fournit doivent porter sur:

- L'obtention des résultats escomptés;
- L'exercice par les autres intervenants de leurs responsabilités.

230. Le Système fournit des informations sur les niveaux d'exécution du Programme (bénéficiaires, gestionnaires, districts, écoles, établissements de soins de santé, etc.). Il s'agit d'un outil de gestion qui permet aux entités et aux institutions concernées d'améliorer la manière dont le Programme est géré en vue de réaliser les objectifs fixés, au moyen de l'analyse des informations fournies. Le système leur permet de recadrer leurs activités.

Mesures spécifiques

231. **Identité.** Le Secrétariat national à la protection de l'enfance et de l'adolescence met actuellement en œuvre le Programme d'enregistrement des naissances et de délivrance de documents d'identité pour tous, qui a principalement pour objet de créer un système destiné à faciliter l'enregistrement de l'état civil et à permettre aux enfants et aux adolescents d'obtenir une carte d'identité avec mention de leur filiation, de façon à garantir le respect effectif des principes d'universalité, de gratuité, de rapidité, de sécurité et de simplicité. Le Programme vise plus particulièrement à garantir l'accès de 300 000 enfants et adolescents de 100 municipalités et 9 départements aux registres d'état civil et à une carte d'identité, en l'espace de trois ans. La stratégie consiste à intervenir directement dans les écoles et les centres de santé. Le Secrétaire à l'enfance et à l'adolescence, le Ministre de l'éducation et de la culture, le Ministre de la justice et du travail et le Ministre de la santé publique et de la protection sociale se sont engagés à œuvrer pour la mise en œuvre du Programme, avec le soutien de l'ONU et de Plan Paraguay.

232. En juin 2009, en vertu de la décision n° 1131, le Ministère de l'éducation et de la culture a chargé les écoles de promouvoir et de faciliter l'inscription des élèves au registre d'état civil.

233. Cette stratégie permettra d'universaliser l'enregistrement des naissances grâce aux écoles, institutions les plus proches des communautés, et permettra aux officiers d'état civil de toucher les communautés les plus éloignées et d'enregistrer les enfants grâce à un recensement effectué par les enseignants. Les enseignants devraient ainsi jouer un rôle central et dynamique, en évitant la corruption, comme par exemple le fait de facturer la délivrance d'un acte de naissance ou d'une carte d'identité. L'enregistrement des naissances et la délivrance de l'acte de naissance initial sont gratuits, de même que la délivrance de la première carte d'identité, conformément à la loi n° 1377/99.

234. Des formations ont été organisées à l'intention de directeurs d'école et d'enseignants-référents de 82 districts. À la date du 30 octobre, 2 700 directeurs et enseignants-référents avaient reçu une formation dans les écoles de 78 districts.

235. Les formations visaient à apporter les compétences nécessaires au recensement des élèves et de leur famille, mais elles ont aussi permis de faire le point sur les faiblesses de l'État quant à l'enregistrement des naissances et la délivrance de documents d'identité, de nombreux enseignants ayant fait état de difficultés dans le processus d'enregistrement de l'état civil.

236. En 2009, on a remis plus de 150 000 formulaires de recensement à 450 000 élèves, et 450 000 formulaires à des familles. Cette initiative a été coordonnée par le Secrétariat à l'enfance et à l'adolescence, avec l'appui de Plan Paraguay et du Programme de l'ONU pour l'investissement dans le capital humain.

237. En outre, des campagnes massives d'enregistrement et de délivrance de cartes d'identité sont en cours afin de toucher les populations vivant loin des zones urbaines.

IX. Plan national de prévention et d'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents

238. En 2009, un projet visant à renforcer le système de promotion et de protection des droits de l'enfant et de l'adolescent et sa capacité à lutter contre l'exploitation des enfants par le travail dans le secteur des travaux domestiques, ainsi que la traite des personnes, a été mis en œuvre conjointement avec l'ONG Global Infancia. Ce projet intitulé «Para llegar a tiempo» prévoit la formation de formateurs en poste à Capiatá, Itauguá et Caaguazú.

239. En 2009, le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a réactivé la Commission interinstitutions pour l'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales et a demandé aux institutions participantes de désigner officiellement un représentant afin de s'assurer de leur participation et de conférer un caractère officiel à leur engagement.

240. La Commission interinstitutions s'emploie actuellement à définir à la fois ses objectifs généraux et spécifiques et ses fonctions. L'un de ses objectifs à court terme est d'être reconnu à l'échelle nationale par décret.

241. Une étude exploratoire a été réalisée auprès de filles transgenre victimes d'exploitation sexuelle, avec l'assistance technique de l'OIT, en vue de définir les mesures à prendre en leur faveur, en fonction de leurs besoins.

242. Il paraît important d'informer le Comité de certaines des mesures concrètes prises par le Paraguay dans le domaine de la lutte contre la traite des personnes. Le décret n° 5093/05, promulgué en 2005 porte création de la Commission interinstitutions de

prévention de la traite des personnes et de la lutte contre la traite des personnes en République du Paraguay. La Commission a pour tâche, d'une part, de définir les politiques et les lignes directrices relatives aux mesures destinées à prévenir, à réprimer et à combattre la traite des personnes que le Ministère des relations extérieures est chargé de coordonner, d'autre part, de se pencher sur les questions de prise en charge des victimes, de surveillance et de coopération internationale d'une manière approfondie et systématique.

243. Le Comité de la législation de la Commission interinstitutions s'emploie actuellement à réviser l'avant-projet de loi relatif à la lutte contre la traite des personnes, en concertation avec la Direction générale des affaires spéciales du Ministère des relations extérieures.

244. La Commission interinstitutions se compose de représentants d'organes des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire qui élaborent et mettent en œuvre, avec le concours de la société civile et le soutien d'organisations internationales, des politiques, programmes et projets visant à prévenir, combattre, réprimer et sanctionner la traite des personnes.

245. L'une des réalisations importantes de la Commission interinstitutions est le plan d'action intitulé «Niveaux d'intervention en matière de traite nationale et internationale des personnes à différentes fins».

246. À l'initiative de la Direction générale de la statistique, des enquêtes et des recensements et du Secrétariat à la condition féminine, la Commission interinstitutions met actuellement au point, dans le cadre du Programme d'appui à la lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, un formulaire destiné à la collecte de données spécifiques sur les cas de traite intégrant des indicateurs de la situation socioéconomique des victimes, des caractéristiques de la traite et des possibilités de réinsertion sociale.

247. En 2009 le rapport de gestion de la Commission interinstitutions pour les années 2004 à 2008 a été publié sous le titre «Comment lutter plus efficacement contre la traite des personnes au Paraguay». Le rapport contient notamment une description de la genèse de la Commission, de son action et de ses objectifs.

248. Le **Service de la lutte contre la traite**, rattaché à la Direction générale du Cabinet du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence, a pour fonction de venir en aide aux victimes. Dans le cadre de la Commission interinstitutions, il est chargé de les accueillir et de les accompagner lors de leur rapatriement, en leur apportant une assistance physique et psychologique en vue de leur réinsertion sociale.

249. À cette fin, dans le domaine de la prévention, des bureaux régionaux ont été créés dans les départements frontaliers de l'Alto Paraná, de Ciudad del Este et d'Encarnación. Il s'agirait de renforcer le Service de la lutte contre la traite des personnes en engageant le personnel qualifié et d'appuyer les travaux de la Commission interinstitutions ainsi que la coordination de programmes et projets régionaux, nationaux et internationaux de lutte contre la traite des personnes.

250. Un projet de coopération avec le Fonds de coopération de la République argentine est en voie d'être approuvé dans le cadre de la commission technique de l'Initiative Niño Sur. Le projet prévoit la formation de membres du personnel du Service de la traite et de la Commission interinstitutions.

251. Selon les données fournies par l'Unité spécialisée dans la traite des personnes et l'exploitation sexuelle du ministère public, en 2008 et 2009, 22 affaires se sont conclues par une condamnation pour traite. Il convient de souligner que ce chiffre ne correspond pas au nombre de personnes condamnées car trois personnes au moins ont été inculpées et condamnées dans chacune de ces affaires.

252. Entre octobre 2007 et décembre 2008, le Service de la lutte contre la traite du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a traité 20 cas d'enfants ou d'adolescents victimes de traite. De janvier à août 2009, ces cas étaient au nombre de 24, selon les données fournies par ledit service.

253. Au niveau régional, un projet de coopération concernant les zones frontalières est en passe d'être adopté. Dénommé «Villes jumelles», ce projet vise la mise en place d'une stratégie régionale de lutte contre la traite et le trafic d'enfants et d'adolescents à des fins d'exploitation sexuelle dans les zones frontalières des pays du MERCOSUR; il est financé par des fonds non remboursables de la Banque interaméricaine de développement (BID).

254. Conduit dans 14 villes situées aux frontières entre les pays du MERCOSUR (Argentine, Brésil, Uruguay et Paraguay), parmi lesquelles Ciudad del Este (Paraguay), Foz de Yguazú (Brésil) et Puerto Yguazú (Argentine), le projet comprend la réalisation d'activités de prévention, de prise en charge et de protection grâce à la mobilisation, à l'organisation, au renforcement et au raccordement de réseaux et de services locaux de prise en charge. Il en est au premier stade de sa mise en œuvre. Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence est chargé de fournir un appui et des conseils techniques aux autres institutions participantes.

255. La traite des enfants et leur exploitation sexuelle à des fins commerciales font l'objet de deux programmes, dont le programme «Alas Abiertas» mené à Encarnación avec le soutien de l'Union européenne. L'exécution de ces programmes a été confiée à deux ONG, BECA et CECTEC.

256. Le second programme est directement lié à l'élimination de la traite des enfants dans le pays; il est mis en œuvre par l'ONG Luna Nueva et l'Institut d'études comparées en sciences pénales et sociales. Ces programmes sont tous deux réalisés avec l'assistance technique de l'IPEC.

257. Par le biais de son mécanisme de transfert de fonds à des organisations à but non lucratif, le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence appuie des mesures de protection, de prise en charge et de prévention dans le domaine de la traite et de l'exploitation sexuelle d'enfants à des fins commerciales.

258. L'une des ONG bénéficiant de ce transfert est BECA, qui est appelé à renforcer la mise en place de réseaux sociaux de services de protection (santé, éducation, police, ministère public) dans les communautés où le risque de traite est réel.

259. Autre organisation bénéficiaire, Luna Nueva, qui est chargée de contribuer à la création de foyers pour fillettes et adolescentes victimes d'exploitation sexuelle à des fins commerciales. La fondation Arco Iris reçoit elle aussi des fonds par le biais de ce même mécanisme pour prendre en charge directement des victimes de la traite.

X. Services de réception des plaintes de violation de droits de l'enfant ou de l'adolescent

260. L'ONG BECA a créé, en 2002, la permanence téléphonique d'urgence «Fono Ayuda», qui a été il y a quelques années rattachée au Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence, qui relève de la présidence de la République.

261. Financé par l'État au titre du budget du Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence depuis 2009, le Programme s'est étoffé et offre aujourd'hui une assistance continue et spécialisée, assurée par une équipe interdisciplinaire composée de 16 professionnels des sciences sociales (psychologues, juristes et travailleurs sociaux), qui

reçoivent, évaluent, traitent et transmettent à qui de droit les plaintes relatives à la violation de droits de l'enfant ou de l'adolescent.

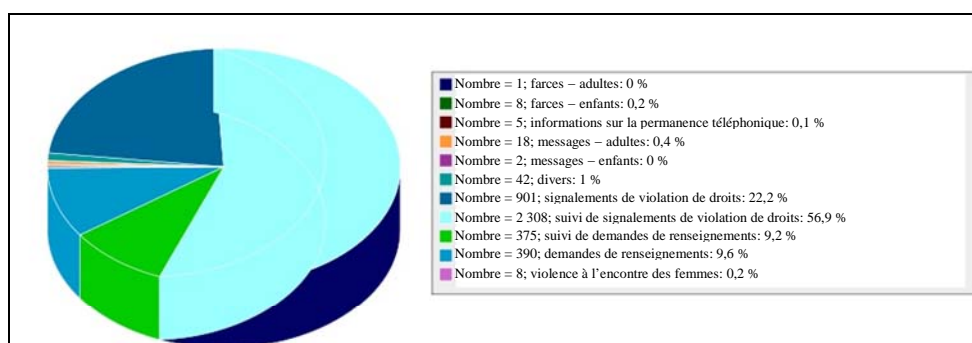
262. Autre aspect du développement de la prise en charge: la création du Centre d'orientation qui, en plus de Fono Ayuda, comporte désormais deux autres composantes: l'accueil des jeunes qui se présentent directement («Cara a Cara»), et les interventions d'urgence, pour lesquelles la présence sur les lieux des professionnels du centre est nécessaire.

263. Le service fonctionne avec une ligne téléphonique gratuite qui couvre tout le territoire; les autorités ont l'intention d'en faire un centre à même de traiter un plus grand nombre d'appels.

264. L'utilisation du téléphone portable étant très largement répandue dans le pays, le service peut être atteint depuis n'importe quel point du territoire, y compris les zones les plus reculées. Le Centre d'orientation compte de fait quatre numéros joignables à partir d'un téléphone portable, dont le 147.

265. Entre janvier et le 31 octobre 2009, 901 nouvelles plaintes de violation de droits de l'enfant ou de l'adolescent ont été traitées. Les 2 308 autres contacts établis concernaient la suite donnée à des cas dénoncés précédemment.

Figure I
Suivi des cas

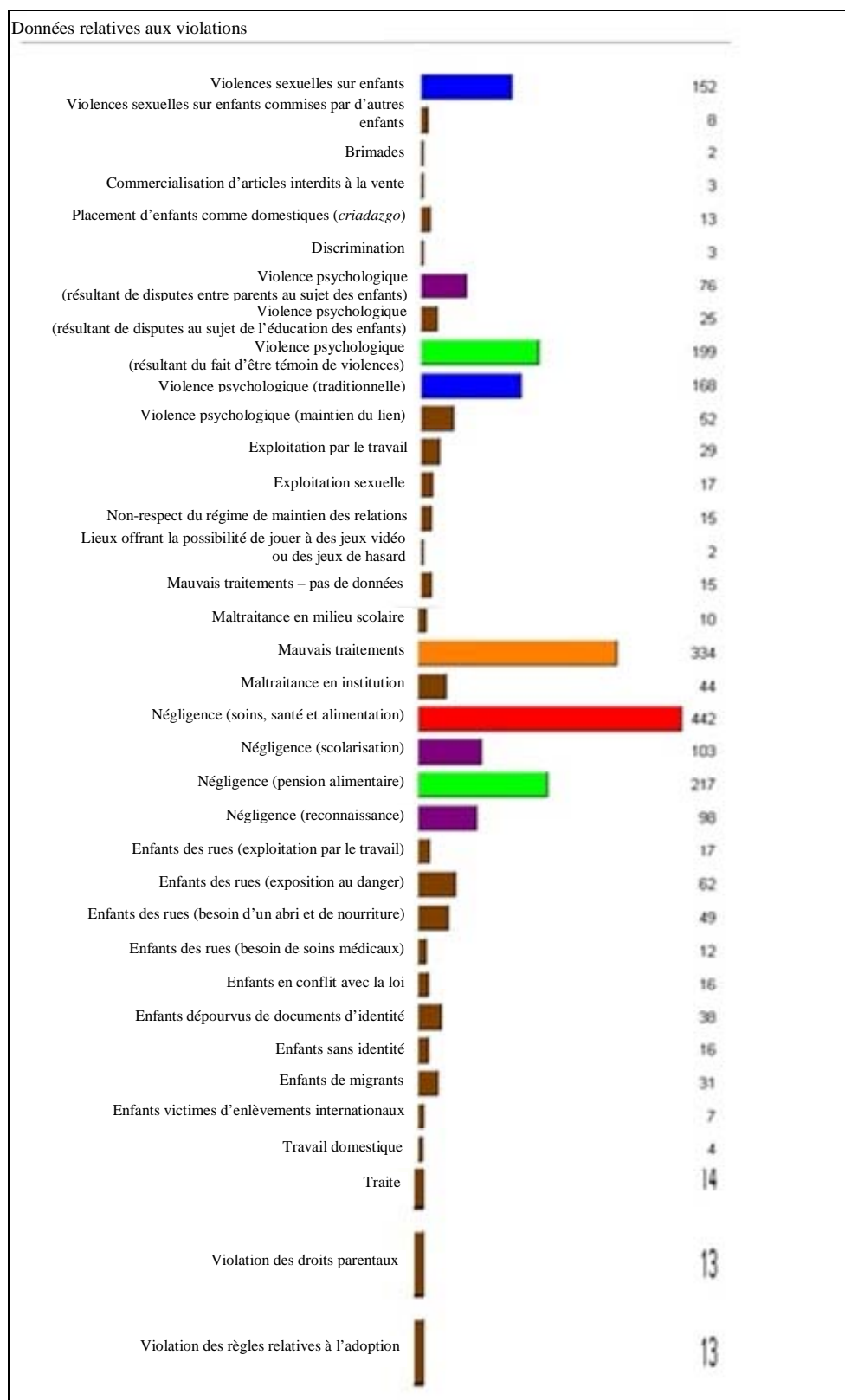


266. Il ressort des données statistiques que les violations dénoncées sont diverses et pour une large part liées à la pauvreté et à l'extrême pauvreté qui touchent un nombre important de familles.

267. Les formes de violation sont les suivantes: violences sexuelles sur enfants; mauvais traitements; maltraitance en institution; violences sexuelles sur enfants ou adolescents commises par des enfants ou des adolescents; négligence (soins, alimentation, santé, éducation, identité, exposition au danger, logement); cyberharcèlement et pornographie; commercialisation d'articles interdits à la vente; placement d'enfants comme domestiques (*criadazgo*); discrimination; violence émotionnelle (résultant des disputes entre parents au sujet des enfants ou de leur éducation ou du fait d'être témoin de violences); exploitation par le travail et exploitation sexuelle; non-respect du régime de maintien des relations; maltraitance en milieu scolaire; et violation des droits parentaux et des règles relatives à l'adoption.

268. La figure ci-après montre les différentes formes de violation recensées.

Figure II
Violations recensés

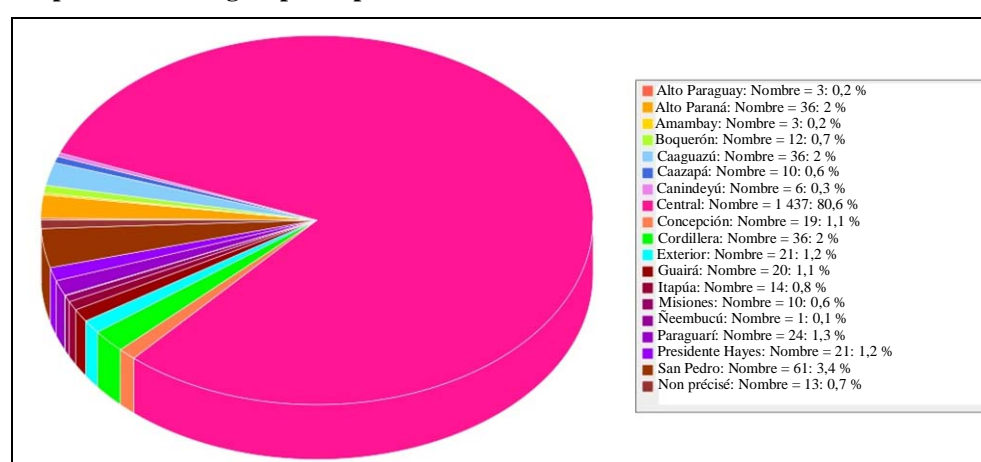


269. Le Système national de protection et de promotion de l'enfance et de l'adolescence créé en vertu de la législation, a pour objet de prévenir, par l'intermédiaire des services municipaux de protection des droits de l'enfant et de l'adolescent, la violation des droits de l'enfant et de l'adolescent, et de mettre en place des mesures de protection et de soutien. Il est capital de signaler que, si le Centre d'orientation agit en concertation avec les responsables de ces services locaux, dans les localités dépourvues de tels services ou dans les lieux très éloignés des zones urbaines, il est fait appel dans des cas précis à des référents locaux (société civile) ou à des services publics (écoles, centres de santé).

270. Bien qu'il s'étend à tout le territoire, le Centre d'orientation est surtout sollicité par la population, y compris des enfants et des adolescents, de la zone dite de Gran Asunción (district de la capitale et département Central), comme le montre la figure ci-dessous. Il l'est aussi la population de départements reculés tels que l'Alto Paraguay ou Boquerón, mais dans des proportions infimes.

Figure III

Proportion des usagers par département



271. Les moyens utilisés pour faire connaître le Centre sont la distribution de matériels d'information et les médias, ainsi que l'organisation de réunions ou d'ateliers réunissant des promoteurs des droits de l'homme et des référents communautaires.

272. Le Centre est de plus en plus sollicité par les enfants et les adolescents. À titre d'exemple, entre 2006 et 2009, il a reçu d'eux 333 plaintes, dont 49 cette année (jusqu'en octobre).

273. La procédure est la suivante: le Centre reçoit les plaintes à travers Fono Ayuda ou Cara a Cara qui sont alertés soit par un tiers soit directement par l'intéressé. La personne considérée reçoit aussitôt une première série de conseils sur ce qu'elle doit faire et, le cas échéant, est mise à l'abri si nécessaire.

274. Le cas est ensuite adressé à l'institution dont l'intervention s'impose ou suivi en collaboration avec plusieurs institutions.

275. Dans le cas où la présence sur les lieux des professionnels du Centre ou de membres des institutions qui ont été sollicitées est nécessaire, une équipe est dépêchée sur place et décide soit de ne pas donner suite, soit d'aiguiller la personne vers l'institution compétente ou de la mettre à l'abri. Souvent, l'équipe agit conjointement avec d'autres institutions et dans la plupart des cas informe la justice. Les cas sont immédiatement ou ultérieurement enregistrés dans la base de données.

276. **Prise en charge des victimes.** Un dispositif de prise en charge immédiate a été mis en place pour les cas de mauvais traitement et de violence sexuelle, dans le cadre des services du Centre d'orientation Fono Ayuda et Cara a Cara. La portée de ce dispositif est toutefois limitée du fait de l'état des infrastructures, de la pénurie de ressources humaines et de l'ampleur du problème. Après avoir été transmise aux entités compétentes, l'affaire passe entre les mains du ministère public, à savoir le Département chargé de l'assistance aux victimes d'infractions, qui a les missions indiquées ci-après.

277. En termes d'assistance: 1) de prodiguer les premiers secours psychologiques aux victimes; 2) d'accompagner les enfants victimes ou témoins durant leur déposition; 3) dans des circonstances particulières, d'accompagner également des adolescents et des adultes durant leur déposition; 4) d'accompagner les victimes durant la reconstitution des faits et l'identification de leur agresseur; 5) de préparer les victimes et témoins mineurs pour les audiences et de les y accompagner.

278. Le Département transmet également des cas au Réseau de centres et d'organismes d'assistance aux victimes.

279. On trouvera ci-après un aperçu de l'action entreprise en ce qui concerne l'accompagnement des victimes, le traitement et le suivi des cas de violence.

280. Afin de donner suite aux engagements du Ministère de la santé publique et de la protection sociale dans ce domaine, un Accord-cadre de coopération interinstitutions entre le Ministère de l'intérieur, le Ministère de la santé publique et de la protection sociale, le Secrétariat à la condition féminine et le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence, qui relèvent tous deux de la présidence de la République, a été signé le 29 octobre 2008. C'est ainsi que des cours de formation sur des questions liées à la violence sont dispensés aux personnels de santé, que le système de registres est en cours d'organisation et que des équipes sont formées à cette problématique dans les hôpitaux centraux. Une copie de l'Accord-cadre est jointe au présent document.

281. Participation et coordination d'activités avec d'autres secteurs. Le **Comité interinstitutions**, qui réunit les institutions signataires de l'Accord-cadre a mené, conjointement avec le ministère public, un certain nombre d'actions inscrites dans un plan stratégique. Il assure aussi le suivi de l'application de l'Accord-cadre.

282. **Définition et uniformisation de protocoles de traitement** des victimes de violences (femmes, enfants et adolescents). Ces protocoles seront uniformisés et appliqués sur l'ensemble du territoire, aussi bien en médecine clinique qu'en médecine légale ce qui permettra d'éviter la revictimisation des personnes ayant subi une agression et d'accélérer les procédures judiciaires.

283. Une équipe pluridisciplinaire, composée de membres de la Direction de la santé des enfants et des adolescents (DIRSINA), de la Direction de la santé mentale, de l'Hôpital de l'enfance et du Centre des urgences médicales est en cours de formation. Elle sera chargée d'élaborer un **programme de traitement intégral des enfants et des adolescents victimes de violences ou de mauvais traitements**, comportant à la fois des mesures de suivi et de surveillance et des mesures de prévention et une action communautaire.

284. Le **Plan national pour la santé sexuelle et génésique pour 2009-2013** a notamment pour composantes la prévention de la violence sexuelle et de la violence sexiste et la prise en charge des personnes qui en sont victimes.

XI. Mécanismes de coordination interinstitutions pour la promotion et la protection des droits de l'enfant et de l'adolescent

285. Les mesures prises en vue d'améliorer la coordination comprennent notamment l'application de méthodes de travail destinées à faciliter la mise en place de réseaux de protection sociale aux niveaux local et national.

286. Les réseaux de protection sociale sont un moyen de coordonner l'action entreprise par les institutions en fonction de l'expérience et des capacités de chacune en vue d'offrir aux enfants et aux adolescents une prise en charge intégrale. Ils constituent un cadre qui permet de revenir sur les pratiques qui ne répondent pas à une approche fondée sur les droits et se prête à l'échange des connaissances accumulées par les institutions, favorisant ainsi l'établissement d'un cadre de référence commun sachant que les méthodes sur lesquelles se fondent les interventions ne font sens que si elles prennent en compte le processus communautaire.

287. Le travail en réseau correspond aux axes stratégiques définis par le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence. Il permet d'entrevoir la possibilité d'une coordination plus efficace entre les institutions, qui se traduira par un renforcement de l'autorité du Secrétariat, qui disposera ainsi d'un soutien technique précis et concret, ce qui ne fera que renforcer la légitimité que lui confère le Code.

288. Les ressources disponibles sont affectées en priorité à la prise en charge des groupes de personnes dont les droits ont été violés. Des programmes spécifiques contenant des lignes directrices pour chaque catégorie de problème à traiter ont été élaborés. À cet égard, la création de tables rondes thématiques a été un outil précieux et a permis d'améliorer la coordination entre les institutions.

289. Les autorités départementales ont été invitées à intégrer la question des droits de l'enfant et de l'adolescent à leurs activités de façon à agir directement en concertation avec les services municipaux de protection des droits de l'enfant et de l'adolescent pour concevoir des mesures de promotion et de protection des droits de l'enfant répondant aux besoins locaux.

290. L'établissement de plans départementaux et locaux permettra de se faire une idée plus précise de la situation des enfants et des adolescents et donc d'améliorer l'efficacité des investissements.

291. Les réunions périodiques du Conseil national de l'enfance et de l'adolescence permettent d'informer les parties prenantes des progrès accomplis et des actions menées par le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence. On retiendra à cet égard le Programme d'enregistrement des naissances et de délivrance de documents d'identité pour tous; la politique de rétablissement des enfants et adolescents des rues dans leurs droits; le renforcement des politiques publiques relatives à l'enfance et à l'adolescence; les activités qui se sont déroulées à l'occasion de la Semaine des droits de l'enfant; le projet de méthodologie relative à l'élaboration de la politique publique de prise en charge des adolescents délinquants; la planification stratégique du Secrétariat; et la politique nationale de prise en charge de la petite enfance.

292. Le Secrétariat national à l'enfance et à l'adolescence a en outre organisé des réunions de travail avec le Bureau du défenseur des enfants et des adolescents, le Ministère de l'éducation et de la culture, le Ministère de la santé publique et de la protection sociale, le Ministère de l'intérieur, le Ministère de la justice et du travail et les services municipaux de protection des droits de l'enfant et de l'adolescent, en particulier ceux d'Asunción et de la zone métropolitaine, pour convenir des mécanismes d'intervention et du rôle qui devrait être celui de chacune de ces institutions.