

# TRAFICS D'ENFANTS : UNE FATALITÉ? DE LA RÉALITÉ DU TERRAIN AUX MEILLEURES PRATIQUES

CHILD TRAFFICKING: A FATALITY?  
FROM FIELD REALITY  
TO BETTER PRACTICES



# TRAFICS D'ENFANTS : UNE FATALITÉ? DE LA RÉALITÉ DU TERRAIN AUX MEILLEURES PRATIQUES

## CHILD TRAFFICKING: A FATALITY? FROM FIELD REALITY TO BETTER PRACTICES

10<sup>e</sup> Séminaire de l'IDE  
19 au 23 octobre 2004



### Déjà parus dans la même collection IDE :

- Une Convention, plusieurs regards.  
Les Droits de l'Enfant entre théorie et pratique.  
Octobre 1997.
- Enfants et Travail. Une coexistence acceptable ?  
L'approche des Droits de l'Enfant.  
Octobre 1998.
- Un Champion à tout prix ? Les droits de l'Enfant dans le sport.  
Mars 1999.
- 100 Ans de Justice Juvénile. Bilan et Perspectives.  
Avril 2000.
- Etrangers, migrants, réfugiés, requérants, clandestins...  
Et les droits de l'enfant ?  
Avril 2001.
- L'enfant et la guerre.  
Avril 2002.
- Les Droits de l'Enfant : et les Filles ?  
Avril 2003.
- Droits de l'enfant et SIDA : du tabou aux stratégies d'intervention.  
The rights of the child and HIV/AIDS: from taboos to intervention strategies  
Juin 2004.

### *Ces ouvrages peuvent être obtenus à l'IDE.*

Mai 2005. Tous droits réservés.

Reproduction, même partielle, interdite sous quelque forme ou sur quelque support que ce soit sans l'accord écrit de l'éditeur.

### **Editeur**

Institut international des Droits de l'Enfant  
c/o Institut Universitaire Kurt Bösch  
Case postale 4176 - 1950 SION 4  
Tél +41 (0) 27 205 73 00 - Fax +41 (0) 27 205 73 02  
E-mail : [ide@iukb.ch](mailto:ide@iukb.ch) - Web: <http://www.childsrighs.org>

### **Comité de rédaction**

Jean Zermatten, éditeur responsable  
Paola Riva  
Geneviève Lévine – Martine Lachat  
Alexandra Prince  
Ana Gil - Karin Zurwerra (traductions)

## **INSTITUT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'ENFANT**

[www.childsrighs.org](http://www.childsrighs.org)

L'Institut international des Droits de l'Enfant a organisé son 10<sup>e</sup> séminaire « Trafics d'enfants : une fatalité ? De la réalité du terrain aux meilleures pratiques » du 19 au 23 octobre 2004. Il a bénéficié de l'aide et du soutien de :

- La Direction du Développement et de la Coopération  
(Confédération helvétique)
  
- La Loterie Romande
  
- La Fondation Terre des hommes

Il remercie ces institutions de leur contribution.

## TABLE DES MATIERES

Préface  
Bernard BOËTON

Allocutions d'ouverture  
Jean-René FOURNIER  
Peter BREY  
Renate WINTER

### **PREMIÈRE PARTIE PANORAMA GÉNÉRAL**

Brigitte POLONOVSKI VAUCLAIR  
Trafic des enfants

Andrea ROSSI  
Building the knowledge: Research on child trafficking

Mike DOTTRIDGE  
Patterns of child trafficking around the world: Challenges in distinguishing  
between trafficked children, child workers and child migrants

Damien VANDERMEERSCH  
Traffics d'enfants : les enjeux d'une répression nationale et internationale

Bernard BOËTON  
Campagne internationale de Terre des hommes :  
leçons apprises et défis futurs

### **DEUXIÈME PARTIE PROBLÉMATIQUE**

Lieve PELLENS  
Problèmes rencontrés lors des poursuites de trafiquants d'êtres humains  
Les expériences belges

Marlène HOFSTETTER  
Les adoptions commerciales

Bernard BOËTON

Trafics d'organes :

Y a-t-il quelque chose derrière « la légende urbaine ? »

Najla TABET CHAHDA

Jeunes filles « exportées » vers des pays à risque

### **TROISIÈME PARTIE**

### **DES PISTES...**

Muireann O BRIAIN

Bilateral agreements that seek to combat trafficking in persons, especially children

Archana TAMANG

Coming Home: Psychosocial aspects of exploitation and “repatriation” children as actors

Jean-Paul GLASSON

Initiative parlementaire suisse :

« la criminalité organisée contre les enfants est un crime contre l'humanité »

Vincent TOURNECUILLERT

Transnational Action against Child Trafficking (TACT Project)

Integrated Approach - Tracks of solutions in Albania

Elkane MOOH

La question du rapatriement :

l'expérience de Save the Children en Afrique de l'Ouest

Holta KOTHERJA

The NGO Cooperation in child trafficking: the case of Albania

Vincent TOURNECUILLERT

Comment les médias albanais (et européens) abordent-ils le thème du trafic d'enfants ?

Kirsten DI MARTINO

A Human Rights approach to Child Trafficking

Maia RUSAKOVA  
Children's Trafficking in Russia

**QUATRIEME PARTIE**  
**CONCLUSIONS**

Rapport des ateliers

Synthèse finale  
Thierry WERTS

Allocution de clôture  
Bruno-Marie DUFFE

Post-face  
Jean ZERMATTEN

# PRÉFACE

**BERNARD BOËTON**

Responsable « Droits de l'Enfant », Fondation Terre des hommes, Lausanne

La notion de « trafic d'enfants » véhicule spontanément une charge émotionnelle légitime; elle suscite parfois une certaine réserve, tant il est vrai que dans ce monde de communication effrénée, l'effroi et la répulsion que cette notion provoque incitent parfois à la surenchère médiatique.

Pourtant, les réalités auxquelles sont confrontés nombre de défenseurs des droits de l'enfant et d'acteurs humanitaires sont indubitables, même s'il est difficile d'*identifier* un phénomène aux multiples formes, de le *définir* et de le *qualifier juridiquement*.

Pour ces acteurs de terrain, il est par ailleurs difficile d'intervenir avec pertinence et efficacité entre :

- d'une part des autorités publiques qui parfois nient l'existence même du problème, ou sa gravité;
- et d'autre part, des réseaux de criminalité transnationale qui par définition agissent dans l'ombre, et dont le mépris des droits de l'enfant n'a parfois d'égal que leur parfaite connaissance des lois et procédures - qu'ils savent parfaitement utiliser et contourner.

C'est pourquoi il a paru essentiel à *l'Institut International des Droits de l'Enfant* (IDE) de choisir ce thème pour le 20<sup>ème</sup> Séminaire International de Sion, en invitant la Fondation *Terre des hommes* - ce dont nous le remercions très vivement - à s'associer à son organisation et à son déroulement. Nombre d'experts et d'intervenants ont été conviés pour apporter des éclairages conceptuels et juridiques incontournables, mais aussi - et surtout - pour créer un espace et un moment d'échange de « bonnes pratiques » entre militants et responsables de programmes spécialisés en provenance de plusieurs dizaines de pays différents.

Au premier abord, quelques constats peuvent être faits de manière consensuelle :

Il n'est pas inutile de rappeler, en premier lieu, que l'enfant est un être humain à part entière, dont la *dignité est égale* à celle de tous les autres êtres humains, mais qui dispose d'une capacité relative de *discernement*, d'*expression* et de *défense*. Cette définition sert de fondement à l'analyse de toutes les formes d'exploitation de l'enfant, de sa docilité et de la confiance spontanée qu'il accorde aux adultes : mais



les trafics d'enfants s'en révèlent la forme la plus grave et la plus inacceptable, assimilable à une « forme contemporaine d'esclavage », dont on peut ici rappeler la définition :

« Esclave : être humain considéré et traité comme une marchandise que l'on peut acheter, vendre, posséder » (Dict. Robert).

Nul ne conteste que l'aggravation de l'inégalité économique au niveau mondial, comme à l'intérieur de chaque pays, accroît la pression migratoire interne ou transnationale, essentiellement économique, mais sur laquelle se greffent de multiples formes de trafics d'êtres humains, dont les trafics d'enfant. Paradoxalement, la libéralisation de l'économie mondiale, qui facilite la circulation des capitaux et des marchandises, va de pair avec une tendance générale à lutter contre l'immigration, augmentant ainsi les déplacements illégaux, à travers des procédures contraires à toute dignité humaine élémentaire. Nous vivons dans un monde où les capitaux circulent de manière autrement plus libre et sécurisée que les personnes. L'argent est mille fois mieux protégé que les enfants...

Nul ne peut contester non plus que la réalité des trafics d'êtres humains en général et des enfants en particulier touche *tous les pays du monde*. Le problème est « transversal » : même s'il est vrai que les pays riches sont plutôt des pays de destination et les pays pauvres des pays d'origine des victimes de trafics, aucun pays ne peut se prétendre à l'abri de ce fléau. Même si les lois sur les déplacements de population sont généralement nationales, la solution ne réside certainement pas dans la fermeture des frontières - qui ne peut qu'aggraver les déplacements illégaux - mais dans une coopération transnationale : tout le monde sait que face à la criminalité transnationale organisée, il faut utiliser les armes de l'adversaire...

Il faut ajouter qu'une des difficultés d'identification des trafics d'enfants réside dans le fait qu'il se « greffent » parfois sur des pratiques et coutumes traditionnelles qui servent de prétexte facile à l'exploitation des enfants. Certains « experts » invoquent la « diversité culturelle », les traditions de travail domestique des enfants, les pratiques coutumières d'initiation sexuelle des adolescents, la nécessité de survivre, etc. Mais une explication n'est pas une justification : aucune société n'a pour tradition culturelle d'acheter des enfants à de familles de paysans pauvres pour les enfermer dans des bordels pour touristes...

Soulignons enfin que l'intérêt lucratif est évidemment à la fois le moteur et l'objectif des trafics d'enfants. Que l'objet du trafic soit la délinquance, la mendicité, la prostitution ou l'exploitation par le travail, il ne s'agit d'ailleurs pas tant de transactions que de générer des revenus à moindre coût. Un trafic de voitures, d'armes ou de drogue génère des revenus par transaction et il faut alimenter les stocks... Un enfant est au contraire, par sa docilité sous la contrainte, physique ou

morale, et par sa capacité relative de se défendre, une source régulière et durable de revenus. Il est consternant, devant certaines réalités, de se dire que « *l'enfant est la matière première la moins chère du monde* ». L'enfant ne coûte rien, rapporte peu, mais de manière durable. Tout le monde sait que les trafiquants d'êtres humains sont aussi trafiquants de marchandises et autres biens matériels divers : mais l'enfant est l'investissement initial le moins coûteux...

Et ces mêmes trafiquants manipulent ces enfants en sachant pertinemment qu'en cas d'interpellation par les autorités à l'occasion d'actes délictueux, ils bénéficieront de mesures éducatives ou de placement, privatives de liberté ou non, mais nettement moins sévères et contraignantes que si ces actes avaient été commis par des adultes.

Ces données de base montrent à quel point il est difficile d'engager des actions pertinentes et efficaces contre l'aggravation de ce fléau « global » : il faut *agir de tous les côtés et simultanément* :

- dans la prévention auprès des populations les plus pauvres, qui estiment parfois qu'elles n'ont pas d'autre choix, par un travail sur les représentations d'un « *Eldorado à l'étranger* » et en attirant l'attention des autorités sur les conditions de vie des populations à risque, lesquelles sont parfaitement identifiables;
- dans l'interpellation des autorités gouvernementales et législatives pour améliorer les lois en termes de *statut légal, d'accueil et de protection des enfants identifiés comme victimes*, pour leur éviter une double victimisation, même s'ils ont commis sous la contrainte des actes délictueux ou criminels, mais aussi pour renforcer les procédures de coopération transnationale;
- dans l'amélioration de la qualité des institutions en charge de ces enfants, avec un personnel spécialisé, conscient que les droits des enfants immigrés, illégaux ou non, sont intégralement applicables;
- dans l'identification et la poursuite des trafiquants;
- dans le travail auprès des médias, pour ce qui concerne leur éthique de la communication sur ces problèmes et pour leur contribution déterminante à la prévention.

Mais le plus difficile est incontestablement l'accompagnement psychologique, social - et tout simplement humain - de ces enfants. Dans ce domaine, comme dans toutes les actions d'accompagnement social, un enfant est comme tous les autres êtres humains : « *il /elle ne change que si il/elle - décide de changer* ». Le travail

social n'est pas un travail de garagiste : tous les budgets du monde, tous les acteurs même les mieux formés, toutes les lois et procédures, même les meilleures, ne pourront rien si l'enfant n'est pas, selon son âge et sa maturité, associé à la construction de son propre avenir, respectueux de sa dignité et de ses droits. Il n'y a pas de rapatriement ni de réinsertion que ne soit pas volontaire, même si à chaque étape, l'enfant doit être assisté, avec compétence, patience et respect.

Il y a bien sûr des échecs et des récidives : mais de nombreux acteurs présents dans ce Séminaire International ont pu témoigner de l'efficacité de certaines approches, de certaines pratiques, mises en œuvre dans l'anonymat et dans l'obstination, avec des résultats qui ont fait la différence pour un certain nombre d'enfants. Aucune association, aucun mouvement, aucune ONG ne peut prétendre travailler seul sur tous les aspects de la lutte contre les trafics d'enfants : il n'y a pas d'alternative au travail en réseau...

*L'Institut International des Droits de l'enfant* et la *Fondation Terre des hommes* remercient très vivement les experts et les participants (près de 200 personnes en provenance de près de 50 pays différents) pour leurs contributions et leurs témoignages, pragmatiques et réalistes, au cours des échanges que ce Séminaire a voulu provoquer.

Nous espérons qu'à travers cette publication, le lecteur trouvera les informations, les idées, et les pratiques permettant d'enrichir sa perception du problème et son action.

*Il n'y a aucune fatalité dans cette forme particulièrement grave d'exploitation que sont les trafics d'enfants.*

# ALLOCUTIONS D'OUVERTURE

## **JEAN-RENÉ FOURNIER**

Conseiller d'Etat

Monsieur le Président de l'Institut international des Droits de l'Enfant,  
Monsieur le Secrétaire général de la Fondation Terre des Hommes,  
Mesdames et Messieurs les Membres de l'Association Internationale des  
Magistrats de la Jeunesse et de la Famille,  
Mesdames et Messieurs les Invités,  
Mesdames et Messieurs les Participants de Suisse et de l'étranger,

## **INTRODUCTION**

Au nom de la République et canton du Valais, et à titre personnel, je vous adresse la plus cordiale des bienvenues à l'Institut Universitaire Kurt Bösch à Sion, qui abrite les locaux de l'Institut international des Droits de l'Enfant dès sa fondation en mai 1995.

Au moment d'ouvrir le 10<sup>e</sup> Séminaire international organisé par cet Institut, j'éprouve à la fois une vive émotion par référence au thème traité - le trafic d'enfants - et une profonde reconnaissance pour l'engagement de chacune et chacun d'entre vous dans la défense des droits de l'enfant et sa protection.

A considérer le programme de vos assises, les intervenants proviennent d'horizons divers, tant professionnellement que géographiquement : Afrique, Europe, Amérique latine, ONG, Universités, Organisations onusiennes et services étatiques ! C'est dire - constat ô combien préoccupant - que le trafic d'enfants est une réalité qui sévit à travers le monde.

## **CONTEXTE GÉNÉRAL**

Plus encore que sa dimension universelle, le trafic d'enfants est un phénomène complexe et multiple dans ses composantes :

- Vente d'enfants en vue d'une adoption ou d'un mariage forcés;
- Exploitation sexuelle d'enfants;

- Transfert à titre onéreux d'organes d'enfants;
- Astreinte des enfants au travail forcé;
- Utilisation d'enfants à des fins délictuelles, en particulier le trafic de stupéfiants, le vol et la mendicité.

Aucune limite à l'horreur. Aucun frein à la recherche du profit. Deuxième constat préoccupant : le trafic d'enfants nécessite un investissement initial peu coûteux et génère de colossaux bénéfices.

Une voiture volée ne peut être vendue qu'une seule fois; un enfant exploité est « réutilisable à volonté » sans frais supplémentaires.

Face à un drame qui ne connaît ni frontières ni barrières d'aucune sorte, les Etats et la Communauté internationale ne sont pas demeurés inactifs, tant s'en faut. Législations nationales, Conventions de l'ONU, Traités internationaux répriment le trafic sous toutes ses formes et offrent à l'enfant une protection spéciale. Qu'en est-il concrètement sur le terrain ? Quelle évaluation suscite la mise en œuvre de cet arsenal législatif ? C'est à cette question fondamentale que le 10<sup>e</sup> Séminaire de l'Institut international des Droits de l'Enfant va tenter d'apporter une réponse.

Inscrire cette question à votre ordre du jour, c'est reconnaître du même coup qu'un écart subsiste entre la théorie et la pratique. Les organisateurs du séminaire esquissent même quelques résolutions :

- Dotation de moyens opérationnels supplémentaires;
- Amélioration du système d'enregistrement des naissances;
- Renforcement des contrôles en matière d'adoption internationale;
- Harmonisation des législations et des pratiques policières et judiciaires;
- Coordination des actions transnationales.

Vous nous avez fait l'honneur de présider la cérémonie d'ouverture de ce 10<sup>e</sup> Séminaire. Permettez-nous dès lors, en notre qualité de Ministre en charge du Département dont relèvent la police et la justice, et en notre qualité de père de famille, d'apporter une modeste contribution à votre réflexion.

## **TROIS MESURES CONCRÈTES**

### ***a/ Le trafic d'enfants : un crime contre l'humanité***

L'intégrité de l'enfant bénéficie d'une protection particulière selon la Constitution suisse. En droit pénal, cette protection renforcée devrait se concrétiser de deux manières distinctes :

- L'imprescriptibilité des infractions constitutives d'un trafic d'enfants;

- La répression universelle de ces infractions, en ce sens que les tribunaux suisses doivent pouvoir juger l'auteur de telles infractions même s'il a agi à l'étranger et que le résultat s'est produit à l'étranger.

Imprescriptibilité et répression universelle valent pour la répression des génocides et des crimes de guerre; ils doivent s'appliquer à l'avenir au trafic d'enfants qui devient ainsi un crime contre l'humanité.

Sous l'impulsion de Terre des Hommes, une initiative parlementaire a été déposée auprès du Parlement fédéral en juin 2003. Son titre : « La criminalité organisée envers les enfants est un crime contre l'humanité ». Cosignée par 50 députés aux Chambres fédérales, l'initiative a été unanimement approuvée par le Conseil national le 7 octobre dernier. Afin que le trafic d'enfants ne demeure plus impuni dans le temps et dans l'espace, la future réglementation suisse devrait trouver un écho au plan international.

### ***b/ Protection des témoins dénonçant le trafic d'enfants***

La lutte contre le trafic d'enfants implique une vigilance constante et l'engagement de chacun. Il existe un devoir de parole là où règne parfois un pesant silence de peur des représailles.

Les législations nationales et internationales doivent :

- organiser le témoignage sous couverture d'anonymat;
- délivrer des autorisations de séjour aux victimes et à leurs familles disposées à confondre leurs tortionnaires;
- garantir la sécurité des témoins au-delà du procès, notamment en facilitant le changement d'identité.

### ***c/ Des peines infamantes pour le trafic d'enfants***

Comme tout commerce, le trafic d'enfants met en scène des fournisseurs et des consommateurs.

Les fournisseurs appartiennent au grand banditisme, aux organisations criminelles transnationales, à des réseaux mafieux. Recruter par métier des victimes et en faire commerce, exploiter la vulnérabilité et la situation de dépendance des enfants, appellent des sanctions exemplaires, dissuasives; des peines incompressibles, voire l'internement à vie de pervers en situation de récidiver.

Pareille sévérité ne peut sanctionner l'action complice du consommateur qui participe occasionnellement au trafic d'enfants, en s'adonnant au tourisme sexuel, en visionnant un site pédophile, en profitant d'un don d'organe,...

Selon les résultats des récentes opérations policières GENESIS et FALCON, ce consommateur complice ne répond pas à un profil-type; il peut s'agir d'un père de famille, d'un enseignant, d'un indépendant, d'un salarié, d'une personne jeune ou âgée, victime ou non d'abus sexuels dans son enfance.

Pour ce consommateur, des peines avec sursis ou des amendes n'ont aucune force dissuasive. Le droit suisse connaît le principe de la publication du jugement comme peine accessoire. Dans la pratique, la publication du jugement est trop rarement ordonnée, au détriment de l'intérêt public. A l'instar de certains Etats américains, ne conviendrait-il pas d'instituer des peines infamantes, sur le modèle du pilori, pour signaler la présence du délinquant à l'indignation publique, et mettre en garde ses relations socioprofessionnelles ?

La traite d'enfants est un marché soumis au principe de l'offre et de la demande. Réduire cette demande par des peines infamantes, c'est réduire dans une même proportion le recrutement, c'est épargner quelques victimes.

## CONCLUSION

Dans l'immédiat et face à l'ampleur du phénomène, il convient de fixer des priorités et de privilégier l'action sur le terrain.

On ne peut cependant faire l'économie d'une réflexion sur les causes du trafic d'enfants.

La détresse socioéconomique, la détérioration du tissu familial, le niveau très faible d'éducation, l'absence de contrôle aux frontières et la corruption sont autant de facteurs facilitant le recrutement et l'exploitation des enfants. La politique internationale tente d'apporter des réponses ciblées aux circonstances favorisant le trafic d'enfants. Mais la lutte contre la pauvreté et les inégalités demeure très insuffisante.

Considéré sous l'angle de la consommation, le trafic d'enfants révèle un mal plus profond :

- La négation des valeurs humaines;
- Le triomphe du libre-arbitre;
- La montée des égoïsmes;
- Le manque de repères;
- L'abolition des tabous;
- La recherche du plaisir facile et immédiat;
- L'emprise de l'instinct sur la raison.

Combattre le trafic d'enfants, c'est aussi prendre en compte le désarroi profond qui habite celui qui répond à l'offre.

Comment rappeler à l'homme sa dimension d'être humain ? Comment inciter l'homme à user de sa liberté dans le respect de ses devoirs personnels et sociaux ? Comment sensibiliser l'homme aux valeurs morales ?

Peut-être un prochain séminaire de l'Institut international des Droits de l'Enfant retiendra-t-il ces interrogations qui se résument en une seule : **Comment favoriser le retour de la loi morale, cette loi morale qui place l'éthique au centre des valeurs sociales ?**



## **PETER BREY**

Secrétaire Général de la Fondation Terre des hommes,  
Vice-président de la Fédération Internationale de Terre des hommes

Je remercie l'Institut international des Droits de l'Enfant de Sion pour l'invitation à co-organiser ce séminaire international, dont la préparation au cours de cette année 2004 s'est déroulée dans les meilleures conditions de compréhension et d'efficacité.

## **PRÉSENTATION DE LA CAMPAGNE ICACT**

*(International Campaign against Children Trafficking)*

Dans le cadre de la **Fédération Internationale de Terre des hommes**, la Campagne Internationale contre les trafics d'enfants a conjugué, depuis le début de 2001, les efforts de plusieurs mouvements Terre des hommes : Suisse, Allemagne, Hollande, Italie, France, Espagne.

Cette campagne s'est développée selon trois axes stratégiques :

- **l'amélioration des lois** : sur la base du principe que si la loi n'est pas la solution, il n'y a pas de solution sans loi adaptée.
- **la sensibilisation de l'opinion publique et des autorités**. Il n'y a pas de sensibilisation des autorités sans pression de l'opinion publique, nationale ou internationale.
- **la mise en oeuvre de programmes concrets** de détection, de protection, de prévention, de rapatriement volontaire assisté et de réinsertion.

Notre expérience peut se résumer ainsi : aucun de ces trois axes ne peut obtenir de résultats sans s'appuyer sur chacun des deux autres.

L'amélioration des lois n'est pas possible sans la sensibilisation des autorités, ni la crédibilité que donne l'expérience et les leçons apprises par l'action directe, concrète auprès des enfants victimes, et inversement : on peut travailler efficacement si les lois ne sont pas adaptées et si les autorités sont indifférentes.

Pour ce qui concerne notre Fondation, nous avons initié il y a 4 ans un programme en Albanie-Grèce, qui intègre de manière cohérente, non sans difficultés, tous les aspects, depuis la prévention jusqu'à la réinsertion.

Face aux trafics d'enfants entre le Népal et l'Inde, nous procédons à une évaluation de la situation à Bombay et Calcutta grace notamment à Monsieur John Frederick, Consultant, présent à ce séminaire.

Au Togo et au Bénin, nos programmes d'accueil des enfants errants fonctionnent depuis de nombreuses années et intègre désormais la lutte contre les trafics notamment dans ses ramifications avec le Nigéria.

En Roumanie, depuis le début 2004 et en Moldavie, tout récemment, nous initions des programmes de prévention de l'exil des enfants, à partir d'évaluations de terrain, en collaboration avec différentes ONG locales, y compris par des formations adaptées de personnels nationaux.

Par ailleurs, nous avons travaillé en Suisse, en collaboration avec l'Institut International des droits de l'enfant, à l'étude des problèmes spécifiques des mineurs étrangers non-accompagnés, à travers une publication dont des copies sont ici à votre disposition.

De plus, compte tenu de la tradition de notre fondation en matière d'adoption, nous avons développé l'analyse à la fois juridique et sur le terrain, des trafics d'enfants qui prolifèrent sous le prétexte d'adoption internationale à but lucratif.

Enfin, depuis fin 1996, nous avons engagé une réflexion juridique sur la qualification de la criminalité organisée envers les enfants comme crime contre l'humanité, au niveau international, à l'occasion de la Conférence de Rome (1998) qui a créé la Cour Pénale Internationale, mais aussi au niveau national, par exemple en Suisse où nous avons lancé une pétition qui a obtenu 128'000 signatures de soutien populaire. Le contenu de cette pétition a été repris par une Initiative Parlementaire (Proposition de loi), dont le texte est à votre disposition dans cette salle, signée par 50 élus nationaux (Députés) : elle a été approuvée à l'unanimité par la Commission des Lois du Conseil national (Parlement), puis à l'unanimité du même Conseil National en séance plénière tout récemment, le 7 octobre dernier.

Ce sont les leçons apprises de tous ces chantiers que nous souhaitons partager avec vous, en même temps que nous souhaitons apprendre les vôtres.

Nous vous souhaitons à tous et toutes un excellent et fructueux séminaire et soyez assuré que notre Fondation attend beaucoup des Recommandations qui en sortiront pour améliorer et renforcer l'impact de notre Campagne Internationale.

En conclusion, il faut offrir à tous les enfants du monde de nouvelles raisons de croire et d'espérer en l'avenir !

**RENATE WINTER**

Member of the Appeals Chamber of the Special Court of Sierra Leone

Dear Participants,  
Ladies and Gentlemen,

I am very honoured to have been asked to provide the opening speech for the tenth seminar concerned with child rights issues at the IDE in Sion.

Working here for the tenth's time, I would like to request the privilege to first address a very personnel issue.

During my rather long professional life I have had the pleasure to get to know two men I really learned to admire. It was a long felt wish to work one time with both of them together. This wish became reality now. *Jean Zermatten* is the first of the two I really admire for his patience, dedication and passion as a juvenile judge, qualities without which one cannot work with, for and behalf of a child. He has these qualities, as I would like to call it, in a really stubborn way. He will never give up and he will never let a child down.

The same "ferocious stubbornness" is one of the characteristics of the second one, *Bernard Boëton*. Being up to his shoulders in battles with administration, financing, project management, governments he stubbornly stays optimistic, never becomes cynical (as I would) and as well never gives up, looking into the content of an issue rather than concentrating on formal problems.

These two men are strong partners for this seminar, and strong partners we need to deal with this most difficult, complex and unfortunate issue of trafficking in human beings especially in children. Never have the topics chosen for the IDE-Seminars been easy ones. It was a sad undertaking to discuss child rights and HIV, it was no fun either to address the rights or rather the lack of rights for girls, the exploitation of children through labour, the preoccupying health situation of children in many countries and so on. But it is specifically dreadful to address the widespread practice of trafficking in children.

It was not long time ago I participated in an international congress of trafficking in human beings and I found out that many of the participants were quite bored with what they called "horror-stories". They didn't want to hear any stories anymore, they said that they knew them all already.

I therefore was asking myself what I probably could say without being boring and cumbersome while opening this seminar.

Should I maybe speak about ten girls, age four, whom I found in an Asian police station? They have been found by the police in a brothel, kept there for paedophile clients. All the girls where non-resident children and kept in police

custody for “vagrancy”. Should we discuss about getting them documents in order to have them released from police custody?

Should I speak maybe about international documents regulating human-traffic issues? There are a lot and their content is very often discussed in seminars, unfortunately not so much their implementation.

Or would you maybe be more interested in discussing the fate of children trafficked from one south-east-European country to be mutilated in order to serve better as beggars in an other one?

It could be of more interest perhaps to compare modern national legislation to see if prosecution and judges have the correct tools to combat trafficking and organized crime, even if governments pretend to have not a single case at court. They of course do not refer to the conditions set out for the judiciary to be able to prosecute and bring traffickers to justice...

Maybe it would be more appropriate to speak about African boys transported by ship for slave work in plantations, fields, mines, hazardous places? Some of them don't survive, some of them are able to earn a living for their whole family. Could there be a sensible solution to upgrade their living conditions?

New techniques of Organized Crime might be another topic of interest. Organized Crime is learning fast, quicker than law-enforcement does. They learned that people started to mistrust male recruiters. They now use females instead, “Grannies”, “Aunties”, “Cousins”.

It would as well be important to academically discuss the difference between trafficking and smuggling and the legal consequences thereof. The question is only if this difference has any practical impact on the situation of trafficked or smuggled children who are exploited.

Another subject to deal with would be the one on girls trafficked for marriage. How to deal with the fact that girls are abducted and trafficked for marriage into a huge country where, due to politics, not enough girls were left alive to be wed to the young male population? Or that girls are sent from South-Asian countries to Arab states for the so called “three-days-marriage”, three days after which they will be kicked out on the streets? Or that girls as young as six are trafficked for being given in marriage to elderly man because the parents lack the money to feed them?

It might be worth mentioning that around seven percent of all prostitutes worldwide are trafficked from one single small country. What to do about this situation? Letting it stay as it is under the pretext that these women and girls get at least some kind of job?

Would it be worth a discussion to speak about the thousands of little girls trafficked in Latin-America, Asia, Africa, to work in households without getting any education, health care or salary, sexual services for the male members of the

family included? The traffickers even cleverly use old traditions meant to secure a poor child's upbringing in a larger household and nobody controls what's going on behind doors.

Might it be of interest to discuss the involvement of highest state officials including prosecutors and police commanders in the trafficking of human beings? Would there be any chance of implementing national and international instruments, if law enforcement is part of the problem and not its solution?

Would it be more convenient to speak about the many little boys trafficked from South-Asian-Countries to the Emirates to be used as cheap and light-weight jockeys for camel races? Never mind if they fall down and are trampled to death, never mind if they survive and are crippled for the rest of their life. There are so many and they are so cheap to buy!

Would it maybe be too dangerous to discuss about the links between Organized Crime and Secret Services, as both have the need for generating funds which is easiest done by trafficking of children, as they are "usable" not only once as would be stolen cars or smuggled weapons?

Would it make sense to address the belief of consumers that to have intercourse with a virgin is a cure against HIV, believing that HIV goes over from the consumer to the virgin and leaves the consumer healthy again? The only problem being that a virgin can be used only once?

An other issue for discussion might be the problem of minorities and their vulnerability considering trafficking if they are treated as "second class citizens". Therefore they tend to be ideal victims to be used for prostitution and slavery work without any necessity for the consumer to develop some kind of bad conscience. Maybe this would be of interest?

Or would it be better to enumerate best practices to get at least the youngest victims of trafficking back home even if the state of origin does not accept their return? Even if their family, their village, their clan does not agree on having them back?

Would it be necessary to address the problem of illegal adoption? The trafficking of babies for whatsoever purpose? The selling of babies born from trafficked prostitutes?

Or would it be more convenient to speak about children trafficked because of organ selling? It seems that the creation of "living-organ-banks" might become an interesting economic factor!

Children as soldiers: a very complex issue if one takes into consideration that boys and girls as young as five years are not only abducted and trafficked by rebel groups to be used as child soldiers but as well by governments. It might be interesting to find out for how many purposes they can serve: as mine-clearers, as

spies, as cooks, as sexual relief objects, as cleaning personal, as mutilators, torturers, doing all the dirty jobs grown-up soldiers wouldn't like to do.

Speaking about war and soldiers it might be worth mentioning how much the traffic of women, boys and girls has increased in countries where international peace-keeping troupes are stationed. In the view of quite some officials those trafficked young persons are considered "collateral damage" only. An appropriate description of human beings and their fate?

This last paragraph leads us to tackle the problem of consumers. We live in the so called "global village", where the issue of profit is predominant. If there wouldn't be consumers, there wouldn't be traffic. How to deal with somebody who wishes to satisfy his sexual needs while watching a four year old trafficked boy killed by a chain-saw on video put on the internet? How to prevent that a couple illegally adopts a trafficked child in order to have an obedient servant for the own one?

We need practical results, no more theories, no more resolutions, no more academic discussions.

I would wish that this Seminar comes up with such practical solutions adapted to the need of the victims and susceptible to be implemented in both, the states of origin and the receiver states of the young victims of smuggling and trafficking in human beings.

## **PREMIERE PARTIE**

# **PANORAMA GÉNÉRAL**

# TRAFIC DES ENFANTS

**BRIGITTE POLONOVSKI VAUCLAIR**

Représentante de la Coalition contre le trafic des femmes et des enfants,  
Genève

## Résumé

La situation mondiale a amené la communauté internationale à considérer le problème du trafic des enfants sérieusement. Il est maintenant reconnu que les solutions doivent cibler les enfants, les familles, leur milieu de vie, les rabatteurs, les trafiquants, les exploitateurs et la société au sens large.

L'auteure explique les complexités et confusions liées à ce sujet si important et si dense tout d'abord en donnant une définition de la notion de trafic. Puis en développant les procédés et mécanismes, tel le recrutement, le déplacement et l'exploitation. Enfin, en énumérant les causes de ce fléau dont les principales sont la pauvreté, la fragilisation des familles, le manque d'instruction, la dimension médiatique, mais aussi l'existence du marché du travail des enfants. Elle termine en souhaitant une réflexion sur notre système économique.

## Zusammenfassung

Die heutige Lage der Welt hat die internationale Staatengemeinschaft dazu veranlasst, sich der Problematik des Kinderhandels ernsthaft anzunehmen. Heute wird allgemein anerkannt, dass die diesbezüglichen Lösungen bei den Kindern, den Familien, ihrem Milieu, den Anwerbern und Schleppern, den Händlern, den Ausbeutern und der Gesellschaft in ihrer ganzen Breite zu suchen sind.

Um die im Zusammenhang mit dem Kinderhandel auftretenden Komplexitäten und Verworrenheiten darzulegen, definiert die Autorin zunächst den Begriff des Kinderhandels. Anwerbung, Verschiebung und Ausbeutung sind Verfahrensweisen und Vorgänge, die sie anschliessend auseinander nimmt. Schliesslich zählt sie die wichtigsten Ursachen dieser weltweiten Plage auf: Armut, Anfälligkeit der Familie, mangelnde Bildung, Medienmacht, Arbeitsmarkt für Kinder. Sie schliesst mit dem Wunsch, dass sich jeder über unser Wirtschaftssystem ernsthaft Gedanken machen soll.



## **Resumen**

La situación mundial ha llevado a la comunidad internacional a considerar seriamente el problema del tráfico de niños. Actualmente ha sido reconocido que las soluciones deben tener como blanco los niños, las familias, su medio de vida, los batidores, los traficantes, los explotadores y la sociedad en el amplio sentido de la palabra.

La autora explica las complejidades y confusiones unidas a este tema tan importante y denso a la vez, en primer lugar dando una definición de tráfico. Después desarrollando los procedimientos y los mecanismos, como el reclutamiento, el desplazamiento y la explotación. Finalmente, enumerando las causas de este mangual del que las principales son la pobreza, la fragilización de las familias, la falta de instrucción, la dimensión mediática e igualmente la existencia del trabajo de los niños. Termina deseando que se haga una reflexión sobre nuestro sistema económico.

## **Summary**

The state of the world has led the international community to seriously tackle the issue of child trafficking. It is now an accepted fact that solutions must aim at children, families, environment, procurers, traffickers, exploiters and society as a whole.

The author explains the complexities and confusion attached to this very important issue, first by giving a definition of trafficking, then, by developing processes and mechanisms like recruiting, transfer and exploitation. And finally, by listing the root causes of this plague, the main ones being poverty, family weakening, lack of education, media work, but also an existing child labour market.

The conclusion is a call for ground reflection on our economic system.

\* \* \*

L'énoncé de ce séminaire a interpellé la représentante que je suis, représentante auprès des Nations Unies du Conseil International des Femmes et de la Coalition contre la Traite des femmes et des enfants. Que sous-entend le terme « trafic » ? Quelle histoire, quelles significations se cachent derrière ce mot lui-même ? On dit souvent que pour résoudre une situation, pour trouver une bonne réponse il suffit de trouver une excellente question et comprendre son énoncé. On dit aussi que la réponse se trouve dans la question. Tentons ensemble d'explorer les sens de ce mot qui nous réunit aujourd'hui.

La première question qui m'est venue à l'esprit à l'énoncé du titre fut une question de lexicologie : la substitution du mot traite, le mot français qui décrit encore aujourd'hui cette activité par le mot trafic dans le titre. Apparu au XIV<sup>e</sup> siècle comme substantivation du participe passé du verbe traire, il a très vite pris le sens de « faire venir, transporter » pour d'abord désigner les échanges de marchandises manufacturées de faibles valeurs contre des produits locaux puis le transport et commerce des esclaves noirs. Par analogie le délit consistant à entraîner ou détourner des femmes en vue de la prostitution donna au mot sa signification actuelle.

Le mot *trafic* vient de l'italien *traffico*, il signifie initialement « commerce » pour devenir rapidement un commerce illégal et clandestin, souvent honteux (Pensez au trafic d'armes, de stupéfiants, de chair humaine ou au trafic d'influence).

Par extension, le *trafic* se définit comme une infraction pénale commise par une personne dépositaire de l'autorité publique qui se fait rémunérer pour obtenir ou faire obtenir un avantage.

L'anglais utilise les termes de *trafficking*, voire de *dealing*, pour exprimer ces idées. Le mot *traffic* s'applique plutôt à la circulation et la fréquence des trains, des voitures ou des avions. Nous avons en français adopté ce sens quand nous parlons de trafic ferroviaire ou routier.

[En allemand, Der Handel (Waffenhandel, Rauschgifthandel), ou der Verkehr (Warenverkehr), sont des termes extrêmement liés au commerce.]

Ces brèves recherches lexicographiques soulignent et confirment la complexité du sujet. Une interprétation rapide permet tout de même de voir que la notion de commerce ressort bien du côté germanique, que la notion illicite domine en français et que l'anglais insiste sur le déplacement. Nous adopterons donc la terminologie de trafic en admettant que toutes ces dimensions, le déplacement, le commerce et l'activité clandestine illégale sont toutes comprises dans ce mot.

La définition internationale du trafic d'enfants est élargie et peu claire, car elle se fonde à la fois sur le discours relatif à la migration, au marché de la prostitution, au débat sur l'égalité des sexes, et bien sûr, l'attention accrue accordée aux droits de l'homme et aux droits des enfants. En conséquence, que doit-on comprendre vu

que la réalité de ce terme cache un phénomène très complexe, multiforme et pluricausal requérant des réponses multidirectionnelles ? Je me propose de poser un cadre, juridique puis factuel, en somme de tirer quelques grandes lignes générales avant que nous découvriions certains aspects plus en profondeur avec les prochains orateurs.

La notion du trafic des enfants comme des êtres humains, est difficile à définir. Le premier instrument à avoir tenté une explication, est « *l'arrangement international en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches* » de 1924, qui ne concerne pas directement les enfant.

Et en fait, on a longtemps considéré que cette carence de précisions constituait un obstacle à l'adoption de mesures efficaces. Les tentatives étaient toujours rendues difficiles par les divergences de vues quant au résultat final du trafic, aux actes qui le constituent et à leur importance relative. En effet, un instrument envisagera plutôt le trafic sous l'angle de la migration, le crime organisé, d'autres sous celui de violations des droits humains...

Pour remédier à cette situation et contrer l'esclavage ou la traite des personnes, nous avons à notre disposition au niveau international quelques instrument de plus que cet arrangement de 1924. Rappelons-en les principaux :

#### ***Quatre conventions de l'OIT***

- La Convention 29 de l'OIT sur le travail forcé de 1930,
- La Convention 105 de l'OIT sur l'abolition du travail forcé de 1957,
- La Convention 138 sur l'âge minimum de 1973,
- La Convention 182 sur les pires formes de travail des enfants de 2000.

#### ***Les conventions onusiennes***

- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes de 1979 et son protocole,
- la Convention des droits de l'enfant de 1989 et ses deux protocoles dont l'un porte sur les enfants dans les conflits armés et l'autre sur la vente d'enfant, la prostitution et la pornographie relative aux enfants. Cette convention récente, malgré le fait qu'elle est l'instrument international le plus ratifié, n'implique pas, comme toutes les conventions d'ailleurs, la reconnaissance ni le respect effectif de ces droits partout dans le monde.

Comme vous le savez, ce traité ne considère pas le trafic des enfants comme un problème spécifique. Traitant des droits de l'enfant, elle utilise un cadre de protection reposant sur le principe fondamental selon lequel l'enfant est le sujet et non l'esprit, des droits et, de tous les droits simultanément. Les articles se réfèrent

donc non pas à la question du trafic dans sa totalité mais à certaines de ses manifestations, séparément : l'exploitation sexuelle, et l'esclavage économique.

Les articles 9,10 et 11 contiennent des dispositions concernant les déplacements illicites d'enfants.

Son article 32 stipule, d'ailleurs :

« le droit d'être protégé contre l'exploitation sexuelle et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social ».

L'article 34 demande aux Etats de protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle ou de violence sexuelle et, l'article 35 de ne pas considérer l'enfant comme une marchandise.

Il existe également des conventions plus spécifiques à la notion de trafic des êtres humains.

- La Convention internationale pour la suppression de la traite des femmes et son protocole de 1921,
- la Convention relative à l'esclavage de 1926 et ses protocoles,
- la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui de 1949
- la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues de 1956,

**Deux instruments** font expressément mention du trafic des enfants :

- la Convention 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants de 1999,
- 2<sup>ème</sup> Protocole relatif à la Convention des droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants.

En raison de la diversité et des domaines de spécialisation de chacun de ces textes, les approches sont différentes, il fallait donc une position claire pour toute la communauté internationale.

En 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies a pris position sur un des aspects. La traite des femmes et des filles est constituée par

« des mouvements illicites et clandestins de personnes à travers les frontières nationales et internationales... qui visent à mettre par la force des femmes et des petites filles dans des situations où elles sont opprimées et exploitées sexuellement ou économiquement afin de procurer des bénéfices aux recruteurs, trafiquants et associations criminelles, ainsi que les autres activités illégales liées à la traite des êtres humains telles que le travail domestique forcé, les faux mariages, l'emploi clandestin et les fausses adoptions ».

La Commission des Nations Unies pour la Prévention du Crime et la Justice pénale dans le cadre des négociations sur la Convention sur le crime transnational organisé, à Vienne, a retenu l'esprit de cette définition et a alors proposé d'établir une distinction entre le trafic des personnes d'une part, et le trafic illicite des migrants d'autre part. Deux protocoles additionnels afférents à la Convention, dite de Palerme, sur le crime transnational organisé ont donc été rédigés.

Le trafic illicite des migrants a été défini comme « le fait d'assurer afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage matériel, l'entrée illégale dans un Etat d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet Etat ».

Le trafic des personnes en revanche « désigne,

- a) le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvements d'organes;
- b) Le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée telle qu'énoncée à l'alinéa a) du présent article, est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés à l'alinéa a) a été utilisé;
- c) Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une traite des personnes même s'ils ne font appel à aucun des moyens énoncés à l'alinéa a) du présent article;
- d) Le terme enfant désigne toute personne âgée de moins de 18 ans. »

Au delà de ces bases pénales et légales, pour essayer de combattre le trafic des enfants, il est essentiel de connaître les multiples composantes, les contextes politiques, économiques, sociaux et culturels, tous les acteurs impliqués, les itinéraires des trafiquants, les formes de travail ou d'exploitation recrutant les enfants et sans doute aussi les causes plus profondes de ce fléau.

Bien qu'il s'agisse de problèmes vraiment distincts, le trafic des enfants est, en règle générale, traité parallèlement à celui des femmes, car les deux phénomènes sont régis généralement par les mêmes procédés et mécanismes (recrutement, déplacement, exploitation).

### ***Le recrutement***

Les processus de recrutement sont multiples. Ils incluent la persuasion, la duperie, les menaces, la contrainte. Les trafiquants n'hésitent pas à enlever purement et simplement leurs victimes ou les acheter à leurs familles. Les intervenants de ce trafic regroupent aussi bien les rabatteurs, les intermédiaires, les transporteurs, les employeurs, les directeurs de bordels ou de boîtes de nuit et même les proches selon les régions et les pays.

Les enfants, victimes du trafic, peuvent être « placés » par leur famille dans un organisme chargé de leur trouver un employeur. Ils peuvent être drogués, enlevés à leur famille qui peut être menacée de représailles.

Les enfants eux-mêmes, peuvent alimenter le trafic de leur propre gré, par ignorance de la réalité qui les attend ou, par fuite de la réalité qu'ils vivent.

Le Congrès américain définit les trafiquants comme des personnes qui « aident » de nombreux enfants à fuir volontairement vers un pays, à la recherche d'un travail et d'une « vie meilleure »...

Les jeunes filles qui rêvent d'une vie « à l'occidentale » acceptent de partir vers les pays « riches » persuadées qu'elles seront barmaids ou vendeuses (quand bien même, elles sont parfois alertées des dangers)... Ou bien, elles partent pour se « marier » et se retrouvent elles aussi dans un réseau de prostitution.

Nous ne pouvons passer sous silence un phénomène qui n'a fait que s'amplifier, les mariages sur catalogue ou agences qui donnent lieu à un trafic grandissant de jeunes filles et de femmes.

### ***Le déplacement***

Le trafic est donc une combinaison ou une série d'événements intervenants à la fois dans le pays d'origine, de transit ou de destination. Ces déplacements sont une circulation illicite des personnes, parfois sous couvert de motifs légaux, tels les adoptions, les mariages, les voyages touristiques, les contrats de travail. Les documents sont falsifiés. La corruption des fonctionnaires et agents officiels joue, bien sûr, un rôle dans l'ampleur du phénomène.

Le trafic peut être transnational, national mais aussi régional : de la campagne à la ville.

En Asie du Sud Est, par exemple, le trafic interne des enfants se fait des régions rurales pauvres vers les régions plus riches, surtout les régions touristiques et, de préférence vers des régions de même langue ou ayant une communauté immigrante de même origine. Ainsi les filles et garçons du Népal et du Bangladesh sont envoyés en Inde, du fait de la proximité et de la forte demande de l'industrie

du sexe. De même, les enfants sont acheminés du Myanmar et du Laos vers la Thaïlande.

Au Brésil, les familles, parents et enfants, sont déplacés depuis les régions pauvres vers les mines, le défrichage des forêts et les régions agricoles, déplacés en masse par camion, vers les lieux de travail, situés à des centaines de kilomètres de leur lieu d'origine.

En Afrique de l'Ouest, le Nigeria reçoit les enfants de la région mais, est aussi un pays de transit vers le Gabon, le Cameroun, la Guinée équatoriale et le Bénin. L'Afrique du Sud est à la fois un pays destinataire et de transit pour tout le continent africain et au delà.

Un grand nombre de jeunes filles de l'est de l'Europe sont retrouvées à l'ouest, en Israël, aux Pays-Bas, entre autres, dans les bars, dans les salons de massages et autres endroits propices à l'exploitation sexuelle. Ces exemples ne sont pas exhaustifs.

### *L'exploitation*

Le but de cet ensemble d'événements, qui constituent le trafic, c'est l'exploitation. Les victimes sont dans la prostitution, travaillent dans des conditions inhumaines, sont victimes du travail forcé, des formes contemporaines et multiples de l'esclavage. Soustraits à leur milieu de vie, les enfants sont particulièrement vulnérables, souvent dans des conditions illégales, dans des lieux inconnus et sont par conséquent plus souvent victimes de maltraitances, incapables de communiquer, encore moins de faire valoir leurs droits.

Les trafiquants n'ont, évidemment, aucun embarras à dire aux enfants qu'on se vengera sur leur famille s'ils n'obéissent pas. Parallèlement, on menace les parents de se venger sur leurs enfants s'ils dénoncent le trafic. Il faut noter que les familles le plus souvent, particulièrement en Asie, sont persuadées de l'effet bénéfique pour l'enfant de son déplacement (apprentissage d'un métier, inscription à l'école...).

Il y a une croyance généralisée et entretenue aussi bien par les souteneurs et les rabatteurs que par les feuilletons télévisés et autres supports médiatiques que la vie en Occident est facile, que l'argent est facile à gagner, que les salaires sont meilleurs, en bref, que la vie est plus agréable.

Chaque étape de ce genre de trafic fait intervenir différents acteurs et pour plus de détails sur ceux-ci et sur tout le processus, je fais confiance aux présentations des orateurs suivants. Je voudrais néanmoins souligner quelques éléments importants qu'il est nécessaire de prendre en compte dans tous les cas pour lutter efficacement contre ce phénomène : les causes du trafic.

Les causes agissant sur l'offre sont nombreuses : parmi celles-ci, on peut énumérer la pauvreté, le désespoir, l'illettrisme, le désir de gagner sa vie, de soutenir sa famille, le désir d'une vie meilleure, le manque d'éducation et d'écoles, les conflits politiques et les catastrophes naturelles, échapper aux maltraitances, à la violence, aux négligences, les comportements culturels surtout chez les filles, les lois et réglementations locales. Et, bien sûr deux des causes importantes sont l'ignorance sur les tenants et les aboutissants du déplacement et, comme je veux le souligner particulièrement, le consumérisme.

Les lacunes en matière d'éducation, à la fois structurelles et culturelles, sont certainement une des causes primordiales. Rappelez-vous qu'il existe une corrélation directe entre le trafic des filles et le manque d'instruction, l'inadaptation à la formation et les opportunités d'éducation. La différence entre les filles et les garçons est très importante en ce qui concerne l'éducation scolaire. La disparité du niveau d'instruction est caractéristique. La récente conférence de l'UNESCO sur l'éducation il y a quelques semaines l'a encore répété. L'aspect « genre » est donc une dimension indispensable à considérer à toutes les étapes du trafic.

Parler des filles n'est pas oublier les garçons ! Il est vrai que les organisations féminines se sont plutôt consacrées à la lutte contre l'exploitation sexuelle des filles, grandes et petites, c'est une des dimensions à la fois les plus visibles et invisibles du trafic. Mais il est important de se souvenir que les méthodes de recrutement sont différentes pour les garçons et pour les filles et que le trafic des garçons dans ce secteur augmente considérablement. Les effets sur l'identité des enfants sont d'ailleurs totalement différents. La petite fille est traitée comme une fille et le garçon est, également, traité comme « une fille ». Et si la majorité des enfants exploités dans la prostitution sont des filles, ce n'est pas toujours le cas selon les pays : au Sri Lanka, par exemple, 80% des enfants prostitués sont des garçons. Dans ce pays, les filles sont mieux protégées, et les garçons ont le devoir de venir en aide à leur famille, quel qu'en soit le prix. Mais filles ou garçons, les victimes de trafic souffrent de l'éloignement, développent aussi des traumatismes psychologiques liés à la clandestinité, aux sévices physiques et psychologiques, à la perte de leur enfance et à leur exclusion du système scolaire. Les filles, en plus, subissent les risques liés à une éventuelle grossesse, une maternité précoce et les maladies préjudiciables à leurs fonctions de reproductrices. En outre, elles sont plus souvent qu'à leur tour, rejetées par leurs familles ou leur communauté quand elles cherchent à se réinsérer, ce qui les amène à retomber dans les mailles du trafic. La notion de genre doit être prise en compte dans le trafic, du point de vue de l'offre et de la demande.

L'ampleur du problème posé par le trafic des enfants est également fonction de la structure hiérarchique de la famille et de la communauté, des traditions et des



valeurs culturelles encourageant la discrimination entre les sexes et la violation des droits des enfants. Les enfants appartenant à des groupes ethniques marginalisés, des castes inférieures ou des familles éclatées deviennent souvent la cible privilégiée de la traite. Les enfants non déclarés lors de leur naissance sont les plus vulnérables puisqu'ils n'existent pas.

La conception traditionnelle de la participation des enfants aux travaux des champs familiaux peut inconsciemment pousser les enfants dans une forme d'exploitation de leur travail dont ils ont ensuite du mal à s'échapper.

En Afrique, par exemple, on considère comme socialement acceptable d'envoyer ses enfants travailler loin de la famille. On admet même de payer un pourcentage aux recruteurs ou autres intermédiaires, favorisant ainsi l'échange continu d'enfants entre les pays avec comme conséquence la rupture des liens familiaux et une très grande vulnérabilité à l'exploitation.

De nombreuses sociétés acceptent que les fillettes sacrifient leur éducation et leur sécurité pour prendre en charge leurs parents et leurs frères et sœurs. Elles n'ont d'autre salut que le mariage et ne rapporteront plus d'argent. De ce fait, elles sont un piètre investissement et leur départ à des fins de travail peut être considéré comme une solution acceptable. Le placement, par exemple, est lié à l'idée selon laquelle la domesticité est une bonne préparation au mariage et un bon moyen d'augmenter leur dot. L'ignorance générale sur la véritable nature du travail est réelle et la majorité des familles ont toute confiance dans les rabatteurs.

Il faut noter que le placement des fillettes dans la domesticité n'est pas forcément axé sur l'exploitation, cependant dans de nombreux pays, il est directement lié à la traite. Les filles, particulièrement, souvent forcées d'avoir des relations sexuelles avec les hommes de la famille, sont privées de liberté de mouvement, séquestrées et soumises à des conditions proches de l'esclavage.

Tout le monde connaît le cas des Restaveks en Haïti, mais la pratique est courante en Afrique de l'Ouest, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Ghana, Mali, Nigeria et Togo. Au Maroc, on estime que 50'000 enfants entre 7 et 15 ans sont victimes d'un trafic national à des fins de servitude domestique. Les pays arabes du Moyen Orient, la Jordanie, la Syrie, le Liban et l'Egypte exploitent les enfants « musulmans » de pays plus pauvres tels que l'Ethiopie, l'Ukraine, la Moldavie et les Philippines.

La situation au Moyen-Orient aujourd'hui nous rappelle de ne pas oublier les enfants dans les zones de conflits armés. En Afrique, la situation est catastrophique. En Angola, par exemple, les troupes de l'UNITA enlèvent des enfants pour exploiter leur travail, les enrôler de force. On les accoutume à la consommation de stupéfiants pour s'assurer de leur soumission et provoquer une dépendance. La situation est identique en Sierra Leone par les rebelles du Front révolutionnaire uni.

Les conflits politiques favorisent la migration massive pour échapper à la violence et aux persécutions fondées sur la race, l'ethnicité, la caste et les croyances et engendre une plus grande fragilité des populations concernées.

Les périodes de transition, suivant la fin des conflits armés, marquées par les agitations politiques et économiques peuvent favoriser la pauvreté extrême, le crime à petite et grande échelle et le trafic des enfants. L'Organisation Internationale des Migrations estime que 175'000 personnes ont quitté en 2000, illégalement, l'Europe centrale et orientale et la CEI.

Mais le trafic est aussi encouragé par la mondialisation rapide de l'économie et une augmentation des flux migratoires. En 2000, les Nations Unies estiment que 2% de la population mondiale se déplace de façon continuelle.

Les causes majeures du trafic sont donc la pauvreté, la fragilisation des familles, le manque d'instruction mais il y a aussi l'existence du marché du travail des enfants, marché peu combattu, la prostitution, par exemple, est plus que tolérée.

La croissance économique augmente la demande de main d'œuvre bon marché. L'Institute of Population and Social Research de Bangkok estime que 15 à 25% de la main d'œuvre étrangère travaillant en Thaïlande en 2000 est composée d'enfants (de moins de 18 ans).

Il sera bon, ces quelques jours, de se pencher aussi sur la croyance que la main d'œuvre enfantine est meilleur marché et plus rentable que la main d'œuvre adulte. Certes, ils sont payés moins cher, mais sont moins productifs que les adultes. Les enfants sont plus dociles, revendiquent moins leurs droits, acceptent toutes les conditions de travail, sont sous-alimentés, ne bénéficient d'aucune protection et n'ont régulièrement pas même l'opportunité d'atteindre l'âge adulte. Et cela permet, en plus, à l'employeur de garder des coûts de fonctionnement très bas. Les filles sont, quant à elles, considérées comme une main d'œuvre facilement renouvelable et la protection, que leur accordent les lois et réglementations, reste inégale, sans parler de l'impact des coutumes qu'imposent le milieu culturel et la tradition.

Enfin, il y a la dimension médiatique, les informations mises à disposition, dont l'influence ou l'importance est trop souvent minimisée : l'attraction, vérifiée de multiples fois, qu'exerce le modèle « américain » ou « occidental » propagé par les informations mais aussi les feuilletons et autres soap-opéra, conduit à une idée biaisée des sociétés citadines et occidentales.

Plus grave encore, le rôle d'Internet est très important pour propager le phénomène et l'idée que les « enfants peuvent être achetés pour trois fois rien », autrement dit, banalise leur trafic et donc leur exploitation à des fins de prostitution dans la plupart des cas.

Les conséquences de toutes ces causes sont multiples : Elles portent un coup parfois mortel à la santé physique et mentale des enfants. Elles disloquent les familles, induisent des dommages irréversibles, accentuent la toxicomanie, les privent de leurs droits à l'éducation, à la santé et à ne pas être exploités. L'impact sur la santé est considérable, le principal bien sûr, est le VIH/sida, mais aussi la malnutrition, les mauvaises conditions de vie, notamment l'absence d'hébergement, le manque de sommeil et d'éducation, les traumatismes physiques et psychologiques, la consommation de drogue, la stérilité ou les grossesses précoces.

Peut-être qu'une réflexion sur notre vie et notre système économique serait à ébaucher.

La meilleure compréhension du trafic doit permettre, le plus adéquatement possible, d'imaginer les différents types d'intervention, mesures préventives, détection et identification des enfants vulnérables, au départ comme à l'arrivée, une protection et une aide pour la réadaptation, la réinsertion des enfants sortis de ces trafics.

Il faut attaquer chaque filière et chaque catégorie de personnes concernées du début jusqu'à la fin pour espérer protéger ces mineurs.

Le problème le plus important quand on veut apporter une aide réelle aux enfants est que ces trafics échappent bien souvent aux regards extérieurs. L'ampleur du trafic surtout est bien souvent sous-estimée ou ignorée. Qui parmi vous n'a pas été choqué, surpris ou renversé par les chiffres publiés récemment par le gouvernement autrichien ? Le nombre d'enfants uniquement trafiqués dans le but de les transformer en petits voleurs se monterait à 250'000 cette année, en Autriche seule.

La situation mondiale fait que la communauté internationale s'est résolue à considérer le problème sérieusement et plus seulement à l'échelon national. Il est maintenant reconnu que les solutions doivent cibler les enfants, mais aussi les familles, leur milieu de vie, les rabatteurs, les trafiquants, les exploités et la société au sens large. Pour ce faire, évidemment les programmes des agences onusiennes sont importants, programmes de l'UNESCO, de l'UNICEF, de la FAO, du PNUD et particulièrement les programmes IPEC de l'OIT (Programme international pour l'abolition du travail des enfants) depuis la mise en œuvre de la convention 182 sur les pires formes de travail des enfants.

Les ONGs aussi, en partenariat ou par leurs propres moyens, se sont attaquées depuis longtemps à ce trafic et à toutes les conséquences. Je crois vraiment que nous devons sérieusement nous engager à travailler sur les causes et particulièrement sur les causes économiques, aussi bien les causes économiques pour lesquelles les enfants sont victimes, mais aussi les causes économiques qui font la richesse des trafiquants et des gouvernements qui couvrent ces trafics. Se

consacrer aux conséquences ne fait que prolonger le phénomène. Je crois aussi que ne pas considérer la relation entre le commerce des êtres humains dans sa totalité et la négation de la dignité humaine quelque soit l'âge, enfant ou adulte, est générateur de l'aggravation mondiale de ces violences intolérables. Posons nous sérieusement la question du rôle de nos traditions, de nos cultures et de nos religions. Le commerce des êtres humains doit être combattu et pas seulement réparé et colmaté. Une des dimensions que chacun refuse plus ou moins de considérer est la personne du « client » de ce commerce. Que ce soit le client de l'enfant prostitué ou celui des biens de consommations produits par les enfants exploités dans les champs, les mines ou les fabriques, pour les courses de chameaux ou pour le service domestique, pour la pornographie ou la mendicité, ces clients restent non seulement impunis, mais sont même protégés puisque sans clients, pas de commerce. Doit-on mettre les enfants dans le panier de la ménagère ?

Me voici à la fin de ce préambule qui n'avait d'autres ambitions que d'introduire aussi simplement que possible les complexités et confusions liées à ce sujet si important et si dense que nous explorerons pendant ces quelques jours. J'espère que cette esquisse aura été utile et éclairante. Je vous remercie de votre attention.

# **BUILDING THE KNOWLEDGE: RESEARCH ON CHILD TRAFFICKING<sup>(\*)</sup>**

**ANDREA ROSSI**

Child Trafficking Research Coordinator, UNICEF Innocenti Research Centre,  
Florence

## **Résumé**

Le mandat de UNICEF Innocenti Research Center (IRC) est un mandat spécial dans le cadre de l'ONU, dans la mesure où il est à la fois orienté vers la pratique du terrain et vers la recherche. Il est également un peu à part dans le cadre de l'UNICEF, vu qu'il traite à la fois des enfants des pays développés, et de la surveillance de la situation des droits de l'enfant dans les pays industrialisés : le trafic est donc au cœur du travail d'IRC.

Dans le renforcement des connaissances, de nombreux défis surviennent : la dynamique du trafic dans l'espace et le temps, son aspect caché, le fossé entre les engagements et l'action.

L'histoire de la lutte contre le trafic d'enfants a commencé avec la nécessité de sensibiliser l'opinion, ensuite de construire des instruments, et elle est maintenant dans sa phase d'action.

La tâche d'évaluer l'ampleur du phénomène est compliquée par les biais géographiques et de genre, ainsi que les liens étroits du trafic avec des sujets politiquement sensibles : migration, sécurité, prostitution. Par ailleurs, par le fait même de récolter des informations sur les enfants, on fait face à des problèmes de méthode et d'éthique.

Les pistes qui s'en dégagent sont les suivantes : le chevauchement conceptuel inhérent au trafic entre mobilité et exploitation amène les chercheurs à élargir leur angle de vue. Centraliser les informations venant des gouvernements, des ONGs, et des médias permet de définir un niveau d'information supérieur à des perceptions éparses.

## **Zusammenfassung**

Innocenti Research Center (IRC) ist ein spezifischer Auftrag der UNICEF im Rahmen der UNO, da er gleichzeitig auf die Praxis und auf die Forschung ausgerichtet ist. IRC steht eigentlich ausserhalb des üblichen Rahmens der UNICEF, denn es geht dabei sowohl um die Kinder als auch um die Überwachung der Rechte

der Kinder in den Industrieländern. Der Kinderhandel ist das Herzstück der Arbeit der IRC.

Je fundierter die Kenntnisse, desto mehr Herausforderungen treten auf: die Dynamik des Menschenhandels in Raum und Zeit, seine Latenz, der Graben zwischen Engagement und konkretem Handeln. Der Kampf gegen den Kinderhandel hat damit begonnen, die öffentliche Meinung zu sensibilisieren. Dann wurden entsprechende Instrumente geschaffen, bevor man in die Phase des Handelns übergang. Das Ausmass des Kinderhandels zu erfassen, wird nicht nur durch die geographischen und ortsspezifischen Verhältnisse, sondern auch durch das Ineinandergreifen dieses Phänomens mit heiklen politischen Themen wie Migration, öffentliche Sicherheit und Prostitution erschwert. Das Sammeln von Daten, die Kinder betreffen, birgt zudem Probleme punkto Methode und Ethik.

Folgende Wege zeichnen sich ab. Die begriffliche Überschneidung zwischen Mobilität und Ausbeutung beim Kinderhandel zwingt die Forscher, ihren Sichtwinkel zu erweitern. Die Zentralisierung der Informationen durch Regierungen, NGOs und Medien führt zu einem Informationsniveau, welches den Stand verstreuter Wahrnehmungen bei weitem übersteigt.

## **Resumen**

El mandato de UNICEF Innocenti Research Center (IRC) es un mandato especial en el marco de la ONU, en la medida en que está a la vez orientado hacia una práctica del terreno y hacia la investigación. Igualmente está un poco a parte del marco de la UNICEF, puesto que trata a la vez de los niños de los países desarrollados y de la vigilancia de la situación de los derechos de los niños en los países industrializados: el tráfico está pues situado en el centro del trabajo del IRC.

En el refuerzo de conocimientos, numerosos desafíos sobrevienen: la dinámica del tráfico en el espacio y en el tiempo, su aspecto oculto, el foso entre los compromisos y la acción. La historia de la lucha contra el tráfico de niños ha comenzado con la necesidad de sensibilizar a la opinión, después con la necesidad de la construcción de instrumentos, y se sitúa ahora en su fase de acción. La tarea de evaluar la amplitud del fenómeno es complicada por el sesgo geográfico y de género, así como por los lazos estrechos del tráfico con sujetos políticamente sensibles : migración, seguridad, prostitución. Por otro lado, con el hecho mismo de recolectar informaciones sobre los niños, nos enfrentamos con problemas de método y de ética.

Las pistas que se desprenden son las siguientes: el entrelazado conceptual inherente al tráfico entre movilidad y explotación conduce a los investigadores a ensanchar su punto de vista. Centralizar las informaciones que vienen de los medios de comunicación permite definir un nivel de información superior a percepciones dispersas.

## Summary

UNICEF Innocenti Research Center's mandate is unique within the UN, insofar as it is both field-driven and research-oriented. It is also unique inside UNICEF, both dealing with children in developing countries, and monitoring the situation of child rights in industrialized countries : trafficking is consequently at the heart of IRC's work.

Challenges in building the knowledge are many : trafficking's dynamics in space and time, hidden aspect, divide between commitment and action.

History of the counter child-trafficking action started with the need to raise awareness, then to build tools, and is currently in the time of action. Gender and geographic biases make assessment of the magnitude complicated, and so do the close links of trafficking to politically sensitive issues : migration, security, prostitution. Moreover, methodological and ethical problems arise in the very act of collecting information on children.

Lessons learned are the following : The conceptual overlap between mobility and exploitation present in trafficking leads researchers to enlarge their focus. Putting together all the information from governments, NGO's, and media permits to define something stronger than loose perceptions.

\* \* \*

## **UNIQUE MANDATE WITHIN THE UN**

I work at the UNICEF at the Innocenti Research Center, which is a specific center based in Florence, Italy who has an unique mandate within the United Nations in dealing with children. It is quite particular because it has a quite strong field-driven and action oriented research approach. We do have research, not just for the purpose of making publications, but to produce research that should be used by our colleagues in the field.

We also have a unique mandate inside UNICEF. We have a global mandate on child rights dealing with both: children in developing countries, as UNICEF is usually doing, and covering and monitoring the situation on child rights in industrialized countries. Trafficking is probably one of the topics where this mandate is used in the strongest way.

Finally, as a research center, we try to have a sort of academic independence. This gives us the opportunity to look at and develop issues that are new for the organizations (for the United Nations in general and Unicef in particular) and also gives us the opportunity to bring different players and different actors to work with us.

## **BUILDING THE KNOWLEDGE: CHALLENGES**

First, as we all know, the problem in building knowledge and doing research on trafficking starts from the major problem that trafficking is hidden. We cannot go to the statistical office in the countries and ask how many trafficked children they have.

Secondly when you do research on trafficking, you want to build knowledge for trafficking and it is about a dynamics of trafficking. Trafficking is by definition something that deals with the movement of people, its dynamics in space, but also its dynamics in time. Trafficking starts and can last for years. Girls and children can be trafficked one year in Lithuania and then trafficked into the Balkans and then to Italy and after five years arrive in the UK where they are still victims of trafficking, but the process has been very long. There are high expectations at this moment. Many actions have been done on trafficking and many of them are also just planned. There are a lot of expectations about what to do, the results, but I know the data that all the actions are based on are quite weak.

Interestingly, in every research, project proposal, you will find a phrase like "We have now quantity of information about trafficking". This is probably in every book or small piece of paper produced.



The last one, there is a huge gap, I think, between the commitment and the action. Between what was said before and what is said in conferences and project proposals and what is really done.

I link with what was said by the director of Terre des Hommes earlier. I think that, if you look at the knowledge that we need, there was a time, a starting time some years ago where the major problem was raising awareness. Trafficking was a hidden question, nobody was speaking about it. The countries refused to speak about it. I experienced the not very nice situation of being rejected by a government, who, when we proposed to do some preliminary research on trafficking, told us "No because we don't have trafficking".

Then a second time came, where the international society started to build tools. So the awareness was reached. We started to speak of trafficking and then tools were developed. We are thinking about all the international conventions that were mentioned earlier; quite new ones, none of them have more than two years, three years? But at least we have them. It was a time when action plans were developed, regional action plan, national action plan, it was a time where also the organizations, the international organizations, the NGOs started building tools in terms of plan of actions, strategic guidelines. But now, I think, the last and the most recent, or the time where we are now is the time of action. Money came, a lot of researches were put into trafficking and we have to pay tribute to the donors, to international community, to the same NGOs up to the single families who are providing money to the campaigns launched by international organizations and NGOs.

Now the kind of information that we need is different. We don't need simply to know that the problem is there. We don't need to know what definition, what approach, is crucial. Now we need information in order to understand what is done, who is doing well, what is the impact of what we are doing, how our money is spent. The kind of information we need is different and probably much, much bigger. Fortunately, if we as a researcher, have to look at the level of information and if we can deal with them for the awareness, still there is a huge lack.

## **ASSESSING THE MAGNITUDE?**

Now I would like to start with a question. Every time I do a presentation on trafficking, particularly with the media, they ask me "How many trafficked children do you have?"

So in a nice way assessing the magnitude is the right question.

It was said that if you do not know how big the problem is, how can you ask for money? If you do not know how big the problem is, how can you evaluate the

impact of your activities tomorrow? So the aforesaid question is not a stupid question.

But I think that before anything else, we try as researchers to see if anybody has produced any nice number or interesting one. We have to say that even if a lot of numbers have been produced worldwide so far, I have not been able to find a single estimate based on something; based on something that carries scientific weight or can be defended. This means that the problem is not there.

Just a commentary: I was doing a press conference with some journalists and a journalist told me, "Well if you cannot tell me a number, in that case the problem does not exist". Then I told him : "Have you ever been in a supermarket?" He said yes. "Have you been in a crowded supermarket?" He said yes. "Do you know how many persons there were in the supermarket?" He said no. "But you know that the supermarket was crowded?" He said yes.

So much to say that sometimes, the people who are working, dealing with the problem, the people who are "in the supermarket", know that the problem is there even if they cannot tell you the right numbers.

But still we need more scientific information. There are some problems that when we have to deal with them, we have to think about the following.

The first thing is that sometimes when we are asked to give a number or assess the magnitude, we run the risk of comparing the incomparable. We put together so many different things under the word trafficking: trafficking in human beings, trafficking in children, migrations issues. We face the problem of competing and multiple issues together.

The second one is the time frame. Asking how many trafficked children you have in a country : what does it mean, what are you interested in? Are you interested to know how many children are being trafficked now in your country? Are you interested to know how many children leave an origin country each year? Are you interested to know how many children left for example Moldova in the last five years? All these pieces of information are different and can be used for different purposes, putting them altogether is a mistake.

Third point, we all speak about children and we all know who children are. But definitively the identification of children and the possibility of providing what we call desegregated data between elders and children in many cases is not possible. It is quite amazing to see how children are identified in different countries. We are now doing research on Europe and it is not a piece of cake. If you deal with the police and you have to ask the police which instruments they use to identify children, their answers are quite interesting. Trafficked children, and very often migrant children, do not have a document. As we know, the definition of children in international conventions is based on birth registration, is based on a piece of paper.

If you do not have that piece of paper you cannot identify the age and consequently not the child either.

The identification of victims: the word victim is used in all tools conventions and action plans. However, they do not give a hint on how to practically identify victims. It is not easy. It is unsettled matter. Do we ask the victims to identify themselves? Do we profile victims as we have seen?

Last but not least, do not be scared about the sampling : I do not want to speak about statistics, but I think that it is crucial when we do our research, when we do our proposal, when we do our piece of paper to think about that. How do we generalize our observations. If we interview three girls, can we speak about the whole country from the case of these three girls? If we interview two traffickers, can we describe all traffickers of their country, using these two traffickers? Think about that generalization or providing scientific evidence that can be used for a whole country or a whole village or a whole region like Europe. It is not easy and should be done in a proper way.

I interviewed ten girls and, all of them having achieved only primary school, so I can say that not having a good education can be cause of trafficking. However, have you asked what was the level of education of the rest of the country? And when we sample, while we just focus on victims of trafficking, are we sure that what we are describing is the particular situation of victims or simply is the situation of that country? Because when you do that, some interesting things could come out. Like for example some cases where we have the victims of trafficking having higher education level than the normal level of their village. The reason was that they knew more, they had access to dreams, they wanted to get a new life. If you do not have completed education at all, you are not likely to go inside illegal migration and then traffic purposes.

## **BIASES**

Gender bias : I am a man, so speaking about trafficking I am bias because I know that the composition of the gender balance is unequal. Also this in the level of information we have, trafficking was traditionally an issue related to prostitution and sexual exploitation, an issue where traditionally the victims were mainly female.

As a matter of fact, trafficking is affecting men also. Trafficking is affecting boys also and we have to recognize the differences and we have to recognize the gender issue inside trafficking. This time we must look more in depth into boys and male situation. Again when we look at the user, stereotypes must be fought : in sexual exploitation, e.g., most users are men, but when you look for example at domestic workers the major users are women. When you look at the recruiters in

Africa and in other countries, most are women. So it is not only the men or women issue.

Another problem is a geographic bias. Speaking about trafficking in countries of origin, can be completely different from speaking and looking for information in destination countries. When you stay in origin country, the country wants to speak about their own children that were victims and were sent somewhere, however they lack evidence. You can speak with people in Moldova and they can say e.g. "Mr X went to the UK" but they do not know that probably from the UK he went to Germany and then from Germany to Switzerland. So you can have good collaboration, but the information cannot be so strong. In destination countries you just have the opposite, you have the effective evidence, you can see children there. But in destination countries, countries are not very happy to speak about it or to find out how children are exploited in trafficking to their own.

A sensitive issue now (I try to keep it diplomatic): trafficking is politically driven, because the control of trafficking is related to issues that are really politically sensitive. Think about migration, think about labor market, think about prostitution, think about security, as people working, dealing with trafficking we have to recognize this in the time we propose our issues. We have to recognize this when we are approached by persons, donors, people proposing to do action, because all our actions, all what we will do will have a political impact. We have to be careful how to handle that.

Last point on assessing the magnitude, is something that I really would like you to keep in memory. Doing research with children and trying to get information on children has a strong methodological and ethical problem and challenge. Doing research with children is not natural. Looking for information on children is not natural. For two reasons, first because it is difficult, you need specific capacity for doing that. If you have done research on trafficking drugs probably you will know something on how to explain traffic market of children but probably you are not the best person to interview children. Second, since we involve children we must think how to do it and how to protect them. I am not referring only to the fact of having journalists going to centers interviewing children or looking for the most obvious victim, I am also speaking about researchers, academicians that want to make questionnaires with children, to establish focus groups or to do follow up research.

How to do it is strong ethical issue and should be evaluated beforehand. As should the way we propose our data and our information, how much of our information went back to the children we interviewed, how much of the work we have done create a benefit for that child we interviewed and we involved in the origin of our project proposal or action plan.

## **CONCEPTUAL OVERLAP**

Regarding the conceptual overlap, I just want to give you a picture. When we speak of trafficking we mainly deal with two major concepts. One is mobility and the other one is exploitation. Trafficking is something in the middle, bringing together all the problems of these two major issues. How to define exploitation? We have to deal with mobility and mobility can be completely different. In terms of exploitation for example, we are not dealing only with sexual exploitation, or economic exploitation, we heard about illicit adoption, we heard about the problem of early marriage and we heard also about armed conflict and the recruitment of soldiers. When we consider mobility we have to deal with problems of abduction, migration, asylum, Roma children. Are these concepts the same? Are they synonymous? Not at all, they bring about completely different issues. Another thing I would like to draw your attention on is trafficking as a small component of a huge group of children that are affected in a way or the other. Children are exploited. They are exploited in a country, they can come from a country or they can come from abroad. There is no problem of child labor, problem of sexual exploitation per se. Children move for different reasons. They move with their family, they move alone, they are kidnapped, they can be migrant people. Trafficked children are a subgroup of this huge phenomenon : this must be kept in mind.

## **ENLARGING THE FOCUS**

Dealing with the approach, I think that probably in doing the research and building our knowledge, we have to enlarge our focus. In the beginning when it was the concept of the time of doing the awareness and building the tools, the whole idea was looking at the problem of child trafficking. We were supposed to focus on the problem, to find the problem, to find the crime and that was important. And that was what we called crime focus, we had to define a crime in order to speak about the problem.

Now I think that it is time to add or to move to this approach, a child rights approach and these are not synonymous. Defining a crime of trafficking does not necessarily mean being able to provide a best protection for child victims. If you put yourself in the position of looking at the problems of child victims, while remaining a practitioner also, things can change. Change in times you look at the problems, change in times as you look at actions.

## THE TRAFFICKING CHAIN

Looking at the problem of the trafficking chain, we heard about organized crime. We used to think that trafficking is done by somebody who takes care from recruitment to the end of exploitation. So we had these traffickers, or the bad boys or the organized organizations, moving the children along a chain. In many cases, however, one person is recruiting, like in Africa or in Europe, and then simply passing the children over to a truck driver. Imagine a girl in her village, who does not have any other choice than dying. She wants to look for a different future, and consequently tries to escape from the village. Maybe somebody said: "Well, my cousin is a truck driver and you can go with him to the nearby city". And then this truck driver takes the girl and brings her to the village and in the village there is a person who says "Well I can find you a house, I have a friend of mine who has a house" and they go to the house and then when she stays in the house, she does not have money to pay the house and this person can say "Well I have another friend who has a bar you can go and work for him" and she goes to the bar and in the bar this other person says "well you will not make enough money, maybe you can be with my clients and stay with them". Then it goes as far as prostitution.

Now if you extrapolate all this process, the problem is that it is very difficult to find one single organization. It is very difficult sometimes, two things are together one is exploitation and one is trafficking. In other cases you have people who really believe that they are helping these persons. How to do that is a problem. The other one is if you take the child rights approach, how can we protect the children throughout all the process. Because we have to wait for the exploitation to happen in order to find trafficking as it is in international law. How can I protect a victim, for example a boy who is in a boat between Albania and Italy? He is not exploited yet, he is trafficked, but not already exploited. Maybe he is an illegal migrant, so if he is an illegal migrant, well in that case the battle goes on immediately. And now we go back to the politically driven agenda.

When we look at the two sides of the problem, the economy side, the supply and the men side, think about that we have 3 agents: we have the victims, we have the traffickers and we have the users. Don't confuse them, even if, in most of the cases they confuse themselves. You can have victims, for example a family can traffic their own children and can be the traffickers. You can have a user that can buy children, but in many cases the traffickers are the ones who are the bridge between these two groups and they don't see each other as a problem. As victims, they do not foresee the user, they do not think they will be exploited. Think about illegal migrants who come to Italy, they don't know that they will go to a pub and work as prostitutes. They think that they will come and work as domestic servants.

And the users, not seeing where the victims are coming from, say “I am just giving a job to a person who is jobless here”.

## **TRIANGULATION: GOVERNMENT/STATE – NGO – MEDIA**

Like I said before, nobody has the real numbers of trafficking. So what we can do is bringing together the informers, even if these informers sometimes provide completely different numbers. Just think about two things, what the governments say and what the media say. Just open a newspaper and you can read "Thousands of children trafficked in Switzerland" for example. Then you go to the Ministry of foreign affairs asking how many trafficked children they have? The answer is "we have 20 cases, 30 cases". That can be completely different. But if we put together all the information and all the players, from the government, from the NGO, from the media you will be able to define something that is stronger than the simply one million perceptions. The same can be done (it is what we are doing), with information from various countries. As United Nations, we are trying to build together all the information, not doing just country research, but for the first time putting together information for the whole continent like Europe. We have done that for Africa in the past and the research were posted in the forum for this conference. So you have access to all the information, altogether and then you can give a clearer picture.

This is what was done for Africa : we were able to define different peculiarities inside the continent where in South-East Africa trafficking was different than in the Western one. We were able also to look at the linkages with Europe and Arab states. We were also able to provide statistics, numbers, that were strong, based on something, based on projects. We are doing the same in Europe now. Looking at the level of tools, not only tools like the level of certification of international standards or the national legislations, but also looking inside how the implementation is done. How the action is. What is the impact at different level. What we found, sometimes we must be flexible and change our concept. What we are looking now in Europe, is that concepts like origin, destination countries (giving countries a label) make no sense. In Europe, most countries are origin and destination at the same time. We have seen that in Africa more than 60% of African countries were at the same time origin and destination. We saw that what were called transit countries in reality are countries where children are trafficked and re trafficked. So the problem is there. It is a moving phenomenon in a sense that it can start on something, like for example traffic for domestic workers and end in prostitution.

Now the last one, just few points:

- I think that we still have to take care of how we build our knowledge when we plan to do something. We have to take into consideration the complexity of the issue. It is not simple. It is not something that can be described in half a page. If somebody is thinking about producing solutions for everything, well probably there is something wrong.
- There is a need of data, of information. Saying that means, that the information is there, what is necessary is sharing information and digesting it in a good way. The reason is I need to build together partnerships between the persons doing research and the person doing practice. Traffic is not an issue for theoretical discussion, but for practical use.
- There is a problem of defining a widely shared methodology in two fence, first not only how to do research on traffic, but how to deal with trafficking.
- The last one is looking at child trafficking as a cross-cutting protection issue, child trafficking is not something *per se*. If we do not look at trafficking as linked with the rest of life, the rest of the problems of child protection, we will not be able to redress it.

(\*) Ce texte provient de la retranscription de l'enregistrement de la conférence de M. Rossi effectué lors du séminaire.



# **PATTERNS OF CHILD TRAFFICKING AROUND THE WORD: CHALLENGES IN DISTINGUISHING BETWEEN TRAFFICKED CHILDREN, CHILD WORKERS AND CHILD MIGRANTS**

**MIKE DOTTRIDGE**

Human Rights Independent Consultant, London

## **Résumé**

L'auteur commente tout d'abord la confusion créée par les trois traités en date qui concernent l'exploitation et la traite d'enfants, ainsi que par les législations nationales.

Les profils de victime auxquels ils se réfèrent se classent en catégories qui se chevauchent, suivant que le critère en est le sexe, l'âge, ou l'emploi occupé par exemple.

La seconde partie de l'exposé traite du danger de se concentrer du point de vue géographique sur les voies les mieux connues du trafic d'enfants laissant ainsi de côté une énorme quantité de cas. Chaque région du monde souffre en effet d'un type de trafic considéré comme étant le problème principal (ex. adoption commerciale en Amérique Latine).

Finalement, l'exposé relève quatre « zones grises » peu documentées jusqu'ici : les conflits politiques, la nature de l'exploitation associée à la traite, la question de savoir si les enfants employés sur place dans un but lucratif doivent aussi être décrits comme victimes de traite, et enfin le statut des jeunes migrants exilés pour gagner davantage qu'ils ne le peuvent chez eux, mais qui souvent finissent dans des emplois illégaux ou de servitude.

## **Zusammenfassung**

Der Autor kommentiert vorerst die Verwirrung, die durch die drei Texte entstanden ist, welche die Ausbeutung der Kinder, den Kinderhandel und die nationalen Gesetzgebungen betreffen.

Die Profile der Opfer, auf die sich die Texte beziehen, lassen sich in Kategorien einteilen, die sich je nach Kriterium (Geschlecht, Alter oder Beschäftigung) überschneiden.

Im zweiten Teil des Vortrages wird auf die Gefahr hingewiesen, sich geografisch gesehen nur auf die bekannten Regionen des Kinderhandels zu konzentrieren. Dadurch wird ein grosser Teil der Fälle übersehen. In Wirklichkeit leidet jede Region der Welt unter der einen oder anderen Art von Menschenhandel, die dort als Hauptproblem gilt (z.B. kommerzielle Adoption in Lateinamerika).

Schliesslich werden vier bis heute wenig dokumentierte "Grauzonen" erwähnt: politische Konflikte, Art der Ausbeutung im Zusammenhang mit Menschenhandel, die Frage, ob Kinder, die vor Ort einer Erwerbstätigkeit nachgehen, auch als Opfer von Menschenhandel anzusehen sind, welches Statut haben junge Gastarbeiter, die im Ausland mehr verdienen als im eigenen Lande, dort oft aber nur illegale Arbeit finden oder zur Arbeit gezwungen werden.

## **Resumen**

El autor comenta en primer lugar la confusión creada por los tres tratados existentes que conciernen la explotación y el tráfico de niños, así como por las legislaciones nacionales.

Los perfiles de víctima a los que se refieren son clasificados en categorías que se entremezclan, según el criterio de sexo, de edad, o del empleo ocupado por ejemplo.

La segunda parte de la conferencia trata del peligro de concentrarse bajo el punto de vista geográfico en las vías las más conocidas del tráfico de niños dejando de esta manera de lado una gran cantidad de casos. Cada región del mundo sufre en efecto de un tipo de tráfico considerado como siendo el problema principal (ej. adopción comercial en América Latina).

Finalmente, la conferencia releva cuatro "Zonas grises" hasta ahora poco documentadas: los conflictos políticos, la naturaleza de la explotación asociada al tráfico, la cuestión de saber si los niños empleados en un lugar dado con un fin lucrativo debe ser definidos también como víctimas de tráfico, y finalmente el estatuto de jóvenes migrantes exiliados para ganar más de lo que podrían ganar en sus regiones, pero que terminan en empleos ilegales o de servidumbre.

## **Summary**

The author first comments on the confusion created by the three new treaties concerned with child exploitation and traffic at the turn of the millennium, and by national legislations.

The victim's profiles they refer to distribute themselves in overlapping categories, according to whether the criterium is e.g. sex, age, or occupation. The second part deals with geographical aspects, and stresses the danger to focus on only the best-known child trafficking routes, as huge numbers of other cases may be

overlooked. Each region of the world has a pattern perceived to be the main problem (e.g. trafficking for adoption in Latin America).

Finally, the lecture points out four “grey” areas not much documented so far: political violence; the nature of the exploitation associated with trafficking, the question of whether children recruited locally to make money should also be described as “trafficked”; and fourthly the status of young migrants who set out to earn a better living than they can at home, but often end up in various sorts of illicit or exploitative occupations.

\* \* \*

I want to make a presentation in four parts.

First I shall comment on the confusion created by international law (and also by national legislation) about what constitutes child trafficking.

Secondly, I am going to make some general remarks about three overlapping categories of children:

- child migrants,
- children who are subjected to exploitation,
- and trafficked children;

and begin to disaggregate them according to age, sex and occupation.

Thirdly, I will comment on some of the geographical patterns of trafficking.

And fourthly I want to look at particular categories of children about whom there seems to be confusion – ‘grey’ areas and questions about whether they should be listed as ‘trafficked’ or not.

## **INTERNATIONAL LAW OR INTERNATIONAL CONFUSION**

At the turn of the millennium, the international community adopted three new treaties concerned with child exploitation and trafficking. It is rather an indictment of our international system of governance that the three all offer different definitions of precisely what forms of child exploitation we should be combating.

The Palermo Protocol (the UN *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*) was adopted by the UN General Assembly in November 2000 after being prepared by the UN’s Commission on Crime Prevention and Criminal Justice in Vienna. It prohibits anyone being subjected to ‘exploitation’ and defines this as “the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs.” In the case of adults, the process of recruitment or moving people from one place to another has to be associated with coercion, deception and so on, but in the case of children under 18, the Protocol says that abusive means of control do not have to be involved for a case to count as trafficking. So, child trafficking involves moving children away from home, or away from a familiar environment where someone looks out for them, and then subjecting them to ‘exploitation’.

It is clear what prostitution and sexual exploitation involve, primarily what we refer to as the ‘commercial sexual exploitation of children’ (CSEC). However, it is much less clear what constitutes “forced labour or services, slavery or practices similar to slavery” and “servitude” in the case of children, particularly younger

children aged from six to 12, who are totally dependent on someone older to provide them with food and lodging, and can simply be dictated to and made to work for others.

A year before the Palermo Protocol, in 1999 the International Labour Organization (ILO) adopted its *Convention No. 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour*. This lists four categories of ‘worst forms’. However, to complicate things, the fourth of these, involving work which is hazardous and jeopardises a young worker’s health or life, has to be defined in each country detail after discussions at national level. The other three do not, and since 2002 have been referred to by the ILO as ‘the unconditional worst forms of child labour’. These are defined by Convention No. 182 to include commercial sexual exploitation and all forms of forced labour, slavery, debt bondage and other forms of servitude, as well as illicit activities such as drug smuggling, affecting anyone under the age of 18.

In 2002 the ILO estimated that 8.4 young people under 18 were involved in ‘unconditional worst forms’, of whom 1.2 million were believed to have been trafficked.<sup>1</sup> A further 170 million young people were reckoned to be involved in hazardous ‘worst forms of child labour’.

In between the Palermo Protocol and the ILO Convention, in May 2000 the UN General Assembly adopted the Optional Protocol to the *Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography*. Without using the term ‘trafficking’, this requires States ratifying it to prohibit forms of abuse associated with trafficking, whether they are “committed domestically or transnationally or on an individual or organized basis”. The forms of abuse to be prohibited include ones already mentioned: sexual exploitation and child prostitution; engagement in forced labour; the transfer of a child’s organs for profit; and “improperly inducing consent, as an intermediary, for the adoption of a child in violation of applicable international legal instruments on adoption”. This is the only one of the three to explicitly make a link with cases of adoption.

Now, these three UN instruments are not completely inconsistent with each other, but their inconsistencies do make it more difficult to initiate effective action to protect children. They were written from different viewpoints: the Palermo Protocol is linked to the UN’s *Convention against Transnational Organized Crime* and focuses on cross-border trafficking. It is about catching criminals, not protecting human rights, and children seem to have been rather an afterthought. The other two

---

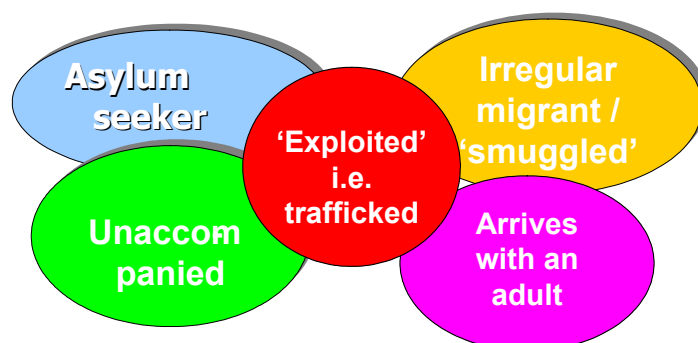
<sup>1</sup> ILO, *A Future without Child Labour*, 2002, page 18. ‘Unconditional worst forms of child labour’ are defined by the ILO’s Convention No. 182 and include commercial sexual exploitation (defined as “the use, procuring or offering of a child for prostitution, for the production of pornography or for pornographic performances”) and all forms of forced labour, slavery, debt bondage and other forms of servitude, as well as illicit activities such as drug smuggling, affecting anyone under the age of 18.

instruments focus on children and are concerned with children exploited within their own country, as well as abroad. The associated intergovernmental organisations also pursue different tracks: the ILO focuses on Labour Ministries to eliminate ‘worst forms of child labour’, including trafficking, while the UN’s Global Programme against Trafficking in Human Beings (GPAT), working out of the UN Office on Drugs and Crime (UNODC) in Vienna, works with Justice Ministries, beefing up efforts to catch and prosecute traffickers, and so on.

## OVERLAPPING CATEGORIES

In reality, we are dealing with a series of overlapping categories into which young people fall: young worker, victim of forced labour or servitude, or victim of commercial sexual exploitation; and migrant, asylum seeker, unaccompanied minor, irregular migrant, ‘smuggled person’ or ‘trafficked child’.

### Overlapping categories



To make sense of this confusion, it helps to ‘disaggregate’ the young people involved according to various criteria, such as age, gender and form of exploitation. I will comment on these patterns before talking about geographical patterns.

### *Age*

Trafficked children can be divided into at least three sub-groups according to their different age:

1. Firstly, the children who are ‘almost adult’, from 15 to 17. They do not regard themselves as ‘children’. They are old enough to have left education and be on the job market. Consequently, they consider themselves old

enough to seek work away from home, in their own country or abroad. They are also sexually mature, mostly old enough to get married. Many trafficked girls in this age group are subjected to commercial sexual exploitation, which international law has sought to stop as far as all young people below 18 are concerned.

2. The second group involves pre-puberty children who are trafficked in some parts of the world for their labour, rather than for sexual exploitation. In Europe they include youngsters used to beg or steal.
3. The third group involves even younger children: babies (for the most part), trafficked for adoption.

Among older adolescents, most who are trafficked have decided themselves to migrate in search of a better future, but have ended up in situations of abuse through no fault of their own. These teenagers do not look significantly different to other migrants aged in their late teens (18 or 19), technically adults, and tend to be treated by the police in most countries as if they were adults, particularly if they have been provided with identity papers which state they are adults. However, if they are under-18 they are entitled to special forms of protection.

### ***Gender***

The obvious issue which first comes to mind when the issue of gender is mentioned is that girls are more likely than boys to be subjected to sexual exploitation: prostitution or the production of pornography and also forced marriage. However, there are a range of other relevant issues connected with discrimination between boys and girls in education and the expectations that society has of them and the way they should behave. On the whole, girls are brought up to be more obedient than boys and this is a characteristic which is exploited by traffickers. In many societies teenage girls are expected to work inside the home rather than outside, so the exploitation of trafficked girls as household skivvies or unpaid servants seems to be acceptable by such cultural norms.

Commercial sexual exploitation carries with it a series of very specific effects for girls: sexual violence and rape, sexually transmitted infections, unwanted pregnancy, early motherhood and fistula. However, boys are victims of commercial sexual exploitation in some countries; and in areas where the term 'trafficking' is synonymous with sexual exploitation, such as South Asia, researchers have also identified huge numbers of other girls and boys, who they now perceive to be victims of trafficking. The discovery, by a Nepali NGO, of Nepali boys being taken to work in factories in India and held captive there by debt bondage, is just one

example. The reality is that many of the hundreds of thousands of bonded children in South Asia are also victims of trafficking.

### ***Occupation***

The type of exploitation to which young people are subjected is a third variable. As I have noted, the assumption that ‘trafficking’ uniquely involves commercial sexual exploitation has been an obstacle to getting other cases identified. However, to give an example from one region of the world, under the terms of all three of the international protocols and conventions I have mentioned, there are three types of exploitation occurring in Europe at the moment which do not involve sexual exploitation.

1. Albanian boys and girls taken to beg in Greece;
2. Romanian boys and girls taken to France and other European Union (EU) countries to take part in theft and other crime;
3. West African boys and girls brought to France and the United Kingdom to work as household drudges in conditions of servitude or slavery.

At the global level, I think the purposes for which most children are trafficked can be summarised in the following eight categories:

- Commercial sexual exploitation (prostitution and production of child pornography);
- Marriage;
- Adoption;
- Slavery or bonded labour (for various purposes);
- Domestic servants (in servitude, rather than legal forms of employment);
- Begging;
- Illicit activities such as stealing and drug smuggling;
- Hazardous child labour which threatens children’s health or lives (although the extent to which the fact that they are exploited in hazardous work justifies a young person being categorised as ‘trafficked’ clearly varies around the world).

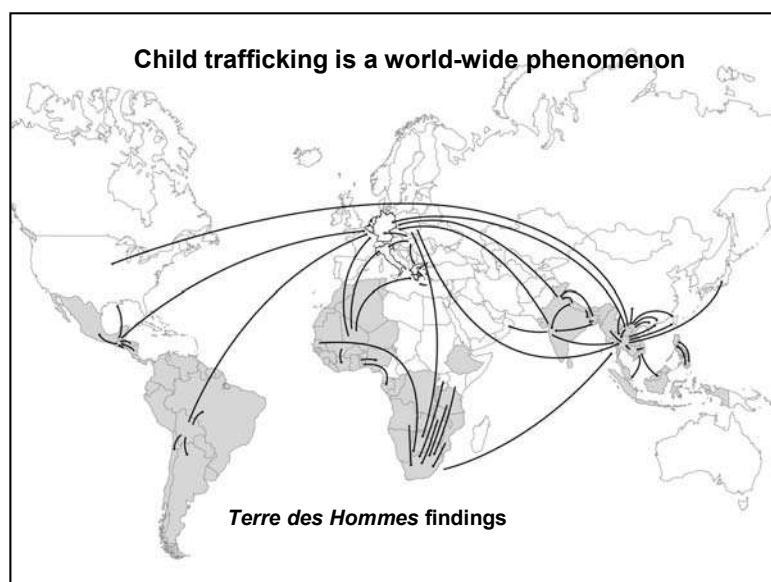
I suspect these categories account for a lot more than 1.2 million children. However, at the same time I want to stress that not every young person who crosses a frontier, legally or illegally, to earn a living abroad, is being trafficked or is subjected to these forms of exploitation.



Plenty of confusion stems from all these overlaps. The wrangling about whether counter-trafficking programmes should focus primarily on cases of sexual exploitation still has not stopped, and the lack of clarity between the categories of human trafficking, people smuggling and irregular migration grow rather than diminish as you look at what happens in reality.

## GEOGRAPHICAL PATTERNS

Trafficking occurs within countries as well as across borders, although the term trafficking is thought by many in government and the media to refer only to cross-border cases. Sometimes children are trafficked in opposite directions across the same border, as in the case of the frontier between India and Nepal, which is infamous for the thousands of Nepali girls trafficked each year into India's sex industry, but which Indian children are also taken across to work as servants in Nepal.



The aim is to get hold of children who are away from home and will not be checked up on by relatives, friends or anyone else: this is what makes them easy to exploit.

I have come across countless maps intended to describe the main trafficking routes for children, but they inevitably focus on just a few, or the ones which have received recent publicity. *Terre des Hommes* drew up

this one.

There is a danger in focusing on only the best-known child trafficking routes, as huge numbers of other cases may be overlooked. For example, in West Africa the Nigerian authorities started out a few years ago being preoccupied by complaints from Europe that young women from the Benin City area (Edo State) were being trafficked into prostitution in Italy; they initially overlooked the fact that rather larger numbers of children were being trafficked within the country and between

Nigeria and its immediate neighbours - although these had been the focus of a report by a Nigerian human rights NGO back in 1996.<sup>2</sup>

However, it is worth giving some idea of the extent of child trafficking and the variety of purposes for which children are being moved. I want to tell you about what pattern is perceived to be the main problem in each region, and also mention a few others.

### ***European Union***

The main recognised pattern involves teenage girls (along with young adult women) from Central and Eastern Europe being trafficked into prostitution in the European Union. The countries of origin have changed over the past decade, as the EU has expanded, indicating that when young migrants have a legal right to work, they are less exposed to abuse. In addition to sex trafficking, boys and girls from Eastern Europe are used to earn money by begging or stealing in EU countries. Children are also brought from various parts of Africa to France, the United Kingdom and elsewhere to work as unpaid domestics and has been denounced as ‘contemporary slavery’ in France.<sup>3</sup> This type of exploitation is coming under scrutiny in Switzerland this week. In addition, many unaccompanied children who seek asylum in European countries eventually end up involved in illicit activities, fuelling concern that they are trafficked deliberately for this purpose.

### ***Latin America***

Trafficking for adoption has been the focus of attention in this region, particularly from Central America in the aftermath of armed conflicts in El Salvador and Guatemala. However, the commercial sexual exploitation of children has involved trafficking within countries, such as Brazil, where it was denounced in 1992 in the region of Amazonia<sup>4</sup> and again this year in a report by the UN Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography (Juan Miguel Petit). The Special Rapporteur’s report<sup>5</sup> focused on young Brazilians trafficked for sexual exploitation, both within Brazil and abroad, indirectly implying that trafficking does not occur for other purposes - but it does. As in many regions, it is difficult to know how many of the cases of young children being brought to cities to work should be categorised as trafficking. Trafficking for economic

---

<sup>2</sup> See Josephine Effah, *Modernised Slavery – Child Trade in Nigeria*, Constitutional Rights Project, Lagos, 1996.

<sup>3</sup> By the *Comité contre l’esclavage moderne* (CCEM), based in Paris.

<sup>4</sup> In Gilberto Dimenstein’s book, *Meninas da Noite. A Prostituição de Meninas-Escravas no Brasil* (‘Girls of the Night. Prostitution involving Girl-Slaves in Brazil’), Editora Atica, S. Paulo, 1992.

<sup>5</sup> *Mission to Brazil*, report by the Special Rapporteur to the UN Commission on Human Rights, 3 February 2004, UN reference E/CN.4/2004/9/Add.2.

exploitation has also been reported across borders, for example from Bolivia to Chile.

### *South Asia*

Children in India are trafficked from rural areas to cities into a wide range of exploitative situations, including prostitution, and are trafficked to work in rural-based industries such as carpet making in Bihar and Uttar Pradesh in the north. Similar cases occur in Pakistan. Brothels in Mumbai and other Indian cities have notoriously taken girls from Nepal and Bangladesh. Large numbers of Bangladeshi children have been trafficked to work in India. Boys from South Asian countries are taken to the Gulf to ride in camel races there. Child labour recruiters in South Asia use loans to poor parents to 'bond' children and there is an overlap between child trafficking and what has long been denounced in South Asia as 'child bonded labour'. Governments of the region adopted a new convention against trafficking more than a year after they had agreed to the new definitions in the Palermo Protocol, but still decided to focus it uniquely on trafficking for prostitution: some feel this reflected a lack of political will in the region to challenge other forms of trafficking.

### *Southeast Asia*

Once again, the word 'trafficking' is synonymous with prostitution in this region. The scale of trafficking resulted in UN agencies forming the UN Inter-Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region (known as UNIAP). Thailand has been most closely identified with the commercial sexual exploitation of children and sex tourism, with Cambodia following in the 1990s. However, there have been plenty of other cases. Teenage girls in Vietnam have been trafficked to China to be forcibly married or to work and internal trafficking for marriage has been a major problem in China. In other countries, children have been moved over long distances to be exploited, such as teenage girls brought from the southern islands in the Philippines to the capital, Metro-Manila, to work as domestics, sometimes in conditions which constitute servitude or forced labour.

### *West Africa*

Two particular routes and forms of exploitation have received attention:

- adolescent boys from Mali and Burkina Faso work on farms in Côte d'Ivoire (Ivory Coast); and

- younger girls from Bénin and Togo are taken to Gabon and Nigeria to work as domestic servants.

However, there is a substantial market for child labour within the region, with tens of thousands of children, both teenagers and much younger, on the move each year, both between countries and from their home region to other parts of their own countries where they are isolated and are virtual ‘foreigners’. Last year Terre des Hommes was involved in the emergency repatriation of hundreds of young boys from villages in Bénin discovered working in quarries in southwest Nigeria. However, not all of the migrant child workers in the region should be categorised as ‘trafficked’.

### *Southern Africa*

The main focus of attention here has been on children moving into South Africa, particularly to areas offering economic opportunities such as Gauteng and the Western Cape. Once again the focus has mainly been on young girls forced into prostitution, both within cities such as Cape Town and those recruited over long distances. In a case reported in Swaziland, the children concerned had been recruited in Malawi and told they would be working in a restaurant.<sup>6</sup> The number of children being subjected to commercial sexual exploitation by tourists is reported to be on the increase in several resort areas. For example, between 2'000 and 3'000 adolescents are reported to be involved in two resorts in Madagascar, reportedly recruited from surrounding rural areas and poor districts.<sup>7</sup>

## **‘GREY’ AREAS**

I now want to move on to talk about ambiguous cases which might constitute trafficking, but where there is still little agreement. I shall talk about four situations: first of all, political violence; secondly, the nature of the exploitation associated with trafficking; thirdly, the question of whether children recruited locally to make money near to home should also be described as ‘trafficked’; and fourthly the status of young migrants who set out to earn a better living than they can at home, but often end up in various sorts of illicit or exploitative occupations.

---

<sup>6</sup> ECPAT International (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes): *The Commercial Sexual Exploitation of Children in Southern Africa*, 2001.

<sup>7</sup> Nosy Be and Toamasina. See United States State Department: *Trafficking in Persons Report, 2004*, June 2004.

### ***Political violence***

Human trafficking usually involves providing people wanted by someone to make money, rather than for purely political purposes. What then of the countless cases of young people who are abducted or forcibly recruited for essentially political reasons into armies and insurgent groups? They include, for example, more than 11'000 children and women abducted during Sudan's 20-year-long civil war during raids by Northern Sudanese militias on Southern communities, and even larger numbers of children abducted and forcibly recruited into the ranks of the Lord's Resistance Army insurgents in Northern Uganda. The US Department of State's annual report on trafficking in persons mentions the Ugandan cases and appears to regard them as trafficking victims, and likewise reports on child soldiers in other countries. While some of these cases involve something akin to trafficking, I am not convinced that it is helpful to categorise them as trafficked.

The political violence associated with these cases distinguishes them from most trafficking cases and the solutions are correspondingly different. The recruitment, both voluntary and coerced, of several hundred thousand children into armies and insurgent groups around the world has its own specific characteristics and remedies. If the solutions to the problems are different, it is probably not useful to put them all in the same pot. I realise that the same argument can be used to distinguish cases of children trafficked for sexual exploitation from those trafficked more specifically for their labour. However, if the causes and solutions are broadly similar, it probably is useful to treat them together.

### ***Forms of exploitation***

The really thorny issue, I think, is to assess what uses to which children and adolescents are put count as unacceptable 'exploitation' – as it should only be in these cases that children are categorised as 'trafficked' and receive the protection which UNICEF and the UN High Commissioner for Human Rights have called for. Of course, children subjected to lesser forms of exploitation still deserve protection, for example those involved in hazardous forms of child labour. However, the priority that should and could be given to providing protection to one or two million trafficked children and adolescents can probably not realistically be given to providing the same protection to the much larger numbers involved in hazardous work, if indeed 170 million young people are involved.

There is still a problem concerning legal definitions surrounding the involvement of some under-18-year-olds in prostitution, mainly in countries or states where government legal officers have decided that young women of 16 and 17 who are over the age of consent are entitled to have sex in whatever circumstances

they like, including in return for material benefits. Consequently, the law does not penalise their clients, despite the obvious vulnerability of the young people involved.

As far as exploitation of their labour concerned, I have already mentioned the overlaps between the Palermo Protocol and ILO Convention on Worst Forms, and the difficulty of assessing which working children are being subjected to ‘forced labour’ or ‘servitude’. The largest group of children whose status is unclear in my experience are those recruited to work away from home as live-in domestic servants. The example of West African children taken in open boats across hundreds of kilometres of open sea to work in Gabon, sometimes in people’s houses and sometimes in the streets, is blatant trafficking. However, young teenage girls working as house servants in other parts of West Africa are quite categorical that they are better off than at home and that the priority should be to improve their conditions of employment, not to ‘rescue’ them or send them home.

While the international community should have a single definition of what constitutes ‘trafficking’, it is equally obvious that it is necessary to listen to migrants, including teenagers, about what causes them harm and what does not. Failing to make this distinction is unlikely to help children. Again in West Africa, in Mali, the authorities and NGOs have run into difficulties after setting up village level committees to stop young people from being trafficked. Recent evidence indicates that most committee members have no idea what the difference is between a young person wanting to migrate and someone being trafficked and consequently adolescents in desperate need of an income elsewhere have faced even more barriers than before to getting on in the world.<sup>8</sup>

Intrinsically linked to the question of exploitation is the question of what sort of protection should be made available to children who have been trafficked. There has tended to be an assumption that once children are classified as ‘trafficked’, they should automatically be extricated from their predicament and returned home, or at least to their home country. However, there is plenty of evidence in West Africa that repatriation is the last thing that young migrants want, even if they have been subjected to abuse.

### ***Exploitation without moving away from home***

Given the close association which there has traditionally been between the term ‘trafficking’ and prostitution, it is not surprising that there is confusion about whether all cases in which teenagers hand over some of their earnings from commercial sex to a pimp or gang leader should be labelled as ‘trafficking’. Looking at both the Palermo Protocol and an earlier UN convention which sought to

---

<sup>8</sup> Sarah Castle and Aisse Diarra, *The International Migration of Young Malians: Tradition, Necessity or Rite of Passage?* London School of Hygiene and Tropical Medicine, 2003.

ban sex trafficking in the 1940s, I think some sort of movement by the person involved is implied: the Palermo Protocol refers to “the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons”. A simple act of ‘recruitment’ does not require any movement away from home, but it is implied by the other terms.

There are plenty of young people, therefore, who are subjected to the forms of exploitation associated with trafficking but who are not actually trafficked. Their cases should certainly cause alarm. I am thinking, for example, of Molo Songololo’s finding in South Africa,<sup>9</sup> describing girls in the Cape Town area being recruited into local gangs to make money out of them through prostitution close to their original homes.

### *Migration and the question of trafficking*

The last category concerns another group of young people who have not obviously been trafficked. Concern has been expressed in Switzerland and EU countries as increasing numbers of unaccompanied minors (as they are labelled) have migrated from other parts of the world, some quite young, but many of them older teenagers. Some are evidently brought in especially to take part in criminal activities, for example from specific regions of Romania to France and Germany. In Switzerland, the group which has been noticeable are 15 to 17-year-old boys from Guinea.<sup>10</sup> Someone facilitates their journey, they apply for asylum on arrival, and, in the cases we are concerned about, their application is turned down. They then stay on, without legal status and with no right to work: consequently, they resort to various illegal activities. Have they been brought here specifically to make money like this for someone, in which case they have been trafficked? Or are they typical irregular migrants who take advantage of a loophole to enter an industrialised country and then survive by whatever means are available in the hope of securing a better future?

I do not think it is helpful to brand the various intermediaries who help young people migrate irregularly as ‘traffickers’, unless, that is, the children concerned are systematically ending up in harm, worse off than they were before migrating.

However, policy-makers are mostly looking for blanket approaches. Consequently, the concept that the pro’s and con’s of migrating should be reviewed in each individual case to establish whether a young person suffers harm as a result and what is in their best interests seems to them impossible to incorporate into law and practice. For child rights activists it seems fairly obvious that children should be allowed to migrate if this results in a general enhancement of their human rights, for

---

<sup>9</sup> Molo Songololo, *The Trafficking of Children for Purposes of Sexual Exploitation – South Africa*, August 2000.

<sup>10</sup> *La situation des mineurs non accompagnés en Suisse*, unpublished Working Report for Fondation Terre des Hommes, Lausanne, September 2003.

example their right to survive and develop (under the terms of Articles 6 and 27 of the UN Convention on the Rights of the Child), their right to protection from violence and abuse (Article 19), their right to access to medical treatment if unwell and to not be subjected to traditional practices which are prejudicial to their health (Article 24) and their right to education (Article 28).

While trafficked children seem unlikely by definition to increase their enjoyment of such rights after leaving home, there are plenty of young migrants who do experience a net benefit. The disadvantage with calling for children to be allowed to migrate if they experience benefits rather than harm (i.e. is in their best interests) is that it does not give a clear message to policy-makers, law enforcement personnel (including immigration officials), or the public about what should or should not be allowed. While activists opposed to all child labour suggest that the minimum age for migration should either be 18 or fixed at the minimum age for legal employment (specified as 14 years of age in more than 40 developing countries, but 15 or 16 elsewhere), many human rights advocates think these minimum ages are too old and are at odds with the reality in regions of the world where children lose out if they remain in a poverty-stricken village throughout their childhood. In precisely these regions children often have no choice but to get involved in income-generating activities much younger if they (or others in their families) are not to go hungry.

I think child rights activists as well as policy-makers still have to think carefully about whether there should be minimum ages for young people to migrate abroad, or even to leave home to work in other parts of their own country. Can we, from a human rights point of view, conclude that it is very unlikely that children below a certain age, such as eight or nine, or 11 or 12, are going to benefit from being sent away from their family or home to live and work with others? Or are there always enough exceptions in which the experience has been positive to make this blanket approach unacceptable? Is it quite reasonable, for example, for a young person to leave home in search of work when they make ‘an informed decision’ themselves, but not if their parents or relatives decide for them? This might sound like an empowering approach, but I fear that it simply does not take into account the circumstances in which most children find themselves. Probably what we are looking for as child rights activists is to establish clearer public agreement on what is socially acceptable and what is advisable for young people, rather than laws which prohibit or prevent them from leaving their home country when they wish to do so.

Finally, I want to refer to some ambiguities around trafficking which involve language more than concepts. The Palermo Protocol and one other UN protocol adopted at the same time in 2000<sup>11</sup> sought to establish a clear distinction between

---

<sup>11</sup> *The Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air.*



‘trafficking in persons’ on the one hand, in which the people involved are subsequently subjected to exploitation, and ‘people smuggling’ on the other, when no such exploitation is involved. However, in languages other than English the terminology is often confused: in French the term ‘trafic’ has regularly been used by child rights activists, before and since 2000, to refer to trafficking in children; however, the UN protocols use the term ‘traite’ to refer to human trafficking, while the term ‘trafic’ is used to refer to people smuggling.<sup>12</sup> I am sure no-one intended the translations to add to confusion, rather than to banish it, but this often seems to be the effect.

---

<sup>12</sup> With similar confusion in Spanish (and Portuguese) between the terms ‘*trata*’ and ‘*tráfico*’.

# TRAFICS D'ENFANTS : LES ENJEUX D'UNE RÉPRESSION NATIONALE ET INTERNATIONALE

**DAMIEN VANDERMEERSCH**

Vice-président et Juge d'instruction au Tribunal de première instance à Buxelles  
Professeur à l'Université Catholique de Louvain

## Résumé

La conférence se divise en deux grandes parties. Dans la première, l'auteur développe la problématique des poursuites exercées par les juridictions nationales en prenant pour exemple la situation belge. Il aborde le cadre légal des poursuites exercées devant les juridictions nationales en énumérant les incriminations intégrées dans leur droit national ainsi que les compétences du juge national, l'initiative des poursuites en expliquant le rôle du ministère public, des parties civiles et en dressant un inventaire non exhaustif des difficultés auxquelles se heurte l'action de la justice.

Dans la seconde partie, l'auteur discute l'idée d'une incrimination en droit international des infractions graves commises à l'égard des enfants. Il analyse la définition, les règles de compétences et l'institution d'une compétence universelle, l'extradition et l'entraide judiciaire, la protection des droits et intérêts des enfants victimes.

Le but est de faire prendre conscience que le volet répressif n'est pas suffisant et qu'un décalage important subsiste entre les déclarations d'intention et les réalités du terrain.

## Zusammenfassung

Der Vortrag besteht aus zwei Teilen. Im ersten Teil erörtert der Autor die Problematik der Strafverfolgung vor der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit am Beispiel Belgiens. Den gesetzlichen Rahmen solcher Strafverfolgungen erläutert er, indem er die im nationalen Recht erfassten Anschuldigungen und die Zuständigkeiten der nationalen Richter aufzählt. Wie es zu einer Strafverfolgung kommt, zeigt er anhand der Rolle des Staatsanwaltes und der Zivilparteien auf. Schliesslich listet er - wenn auch nicht vollumfänglich - Hindernisse auf, die die Arbeit der Justiz beeinträchtigen.

Im zweiten Teil greift der Autor die Idee auf, schwere Verbrechen gegen Kinder rechtlich international zu verfolgen. Er analysiert die Definition, die

Regelung der Zuständigkeiten, die Einführung einer universalen Zuständigkeit, die Auslieferung und die Rechtshilfe, den Schutz der Rechte und Interessen der Kinder in ihrer Opferstellung.

Bewusst gemacht werden soll, dass das repressive Vorgehen bei weitem nicht ausreicht, dass die Absichtserklärungen und die Wirklichkeit oft weit auseinander driften.

## **Resumen**

La conferencia se divide en dos grandes partes. En la primera, el autor desarrolla la problemática de las demandas ejercidas por las jurisdicciones nacionales tomando como ejemplo la situación belga. Aborda el marco legal de las demandas ejercidas delante de las jurisdicciones nacionales enumerando las incriminaciones integradas en su derecho nacional así como las competencias del juez nacional, la iniciativa de las demandas explicando el papel del ministerio público, de las partes civiles y en elaborando un inventario no exhaustivo de las dificultades con las que se topa la acción de la justicia.

En la segunda parte, el autor discute la idea de una incriminación en derecho internacional de las infracciones graves cometidas con respecto a los niños. Analiza la definición, las reglas de competencia y la institución de una competencia universal, la extradición y la ayuda judicial, la protección de los derechos e intereses de los niños víctimas.

El objetivo es que se tome consciencia del hecho de que el lado represivo no es suficiente y que una distancia importante subsiste entre las declaraciones de intención y las realidades del terreno.

## **Summary**

The lecture is divided in two: the first part deals with the issue of legal processes started by national jurisdictions, with Belgium as an example. The author describes the legal background by listing the indictments proposed by their national law, the competences of the national judge, the role of the General Prosecutor and of the individuals in court action, and through a survey of the difficulties faced by Justice in its action.

In the second part, the author discusses the idea of international law indictment of serious offences towards children. He Analyses the definition, competence rules, and the institution of universal competence, extradition, international judicial cooperation, protection of child victims' rights and interests.

## INTRODUCTION

La protection des enfants contre toutes formes d'exploitation des enfants est une préoccupation commune à tous les Etats du monde qui s'inscrit dans la défense d'une des valeurs principales de l'humanité.

Dans le préambule du Statut de Rome créant la Cour pénale internationale, signé le 17 juillet 1998, les Etats signataires ont décrit le contexte de la mise en place de la Cour dans les termes suivants :

« Conscients que tous les peuples sont unis par des liens étroits et que leurs cultures forment un patrimoine commun, et soucieux du fait que cette mosaïque délicate puisse être brisée à tout moment,

Ayant à l'esprit qu'au cours de ce siècle, des millions d'enfants, de femmes et d'hommes ont été victimes d'atrocités qui défient l'imagination et heurtent profondément la conscience humaine,

Reconnaissant que des crimes d'une telle gravité menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde,

Affirmant que les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et que leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale,

Déterminés à mettre un terme à l'impunité des auteurs de ces crimes et à concourir ainsi à la prévention de nouveaux crimes,

Rappelant qu'il est du devoir de chaque Etat de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux...».

S'agissant de la criminalité commise à l'égard des enfants, ces principes sont plus que jamais pertinents.

Ces dernières décennies, les déclarations d'intention et les instruments internationaux et nationaux de lutte contre la criminalité commise à l'égard des enfants se sont multipliés et nous devons sans doute nous en réjouir. Cependant, nous devons constater le décalage fort important qui subsiste entre les réalités rhétoriques et normatives et la pauvreté de leur mise en œuvre sur le terrain. On ne peut qu'être frappé par le nombre peu élevé de cas de jurisprudence au regard du nombre de crimes commis et par les nombreuses limites de fait et de droit auxquelles sont confrontés quotidiennement les praticiens lorsqu'ils veulent exercer des poursuites du chef de crimes commis à l'égard des enfants.

Loin des caméras et des discours politiques, le cynisme des trafiquants d'enfants est patent : ils continuent à faire leur trafic en toute discrétion et souvent en toute impunité. Face à ces personnes sans foi ni loi, la répression a certainement un rôle à jouer.

Les filières criminelles n'hésitent pas à profiter de la vulnérabilité des populations visées et des failles du système pour développer leurs activités, spéculant souvent sur l'incapacité des systèmes judiciaires nationaux à développer une stratégie adaptée pour contrer leurs actions et assurer une répression effective.

Lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre cette répression, les praticiens se heurtent à de nombreuses difficultés liées notamment à la dimension internationale : si la criminalité contre les enfants ne connaît pas de frontière, les acteurs judiciaires se trouvent trop souvent limités dans leur action par le principe de souveraineté nationale qui préside à l'action de la justice pénale.

C'est pourquoi loin des déclarations d'intention, il faut s'interroger sur l'efficacité des moyens juridiques qui sont mis à la disposition de la justice et sur les difficultés que cette dernière rencontre pour combattre ce type de criminalité.

En nous fondant sur notre pratique de magistrat instructeur, nous voudrions analyser les enjeux de la répression sur le plan national et le plan international à partir de l'expérience que nous en avons dans notre pays.

## **LES POURSUITES EXERCÉES PAR LES JURIDICTIONS NATIONALES : LA SITUATION BELGE**

### ***Section 1. Le cadre légal des poursuites exercées devant les juridictions nationales***

#### *I. Les incriminations*

De tout temps, les pays ont intégré dans leur droit national des incriminations spécifiques pour combattre les différentes formes de criminalité à l'égard des enfants, que ce soit à travers les incriminations classiques de viol, d'attentat à la pudeur, d'enlèvement, de corruption de la jeunesse et de prostitution ou des incriminations plus « modernes » telles que la traite des êtres humains ou l'organisation criminelle.

A l'heure actuelle, ces incriminations trouvent leur source essentiellement dans les législations nationales.

Sur le plan international, nous relevons l'existence d'instruments assez anciens, dont le succès et l'efficacité se sont avérés fort relatifs. Citons ici :

- la Convention internationale du 4 mai 1910 relative à la traite des Blanches et le Protocole du 4 mai 1949 amendant cette convention;
- la Convention internationale du 12 septembre 1923 pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes et le Protocole du 12 novembre 1947 amendant cette convention;

- la Convention internationale du 11 octobre 1933 pour la répression de la traite des femmes majeures et le Protocole du 12 novembre 1947 amendant cette convention;
- la Convention du 21 mars 1950 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Comme nous le verrons plus loin, la création d'incriminations internationales favorise une harmonisation des législations et s'accompagne de règles spécifiques en matière de compétence et d'extradition et/ou de coopération judiciaire.

Mais les conventions reprises ci-dessus décrivent les engagements des Etats dans des termes fort peu concrets et l'effet de plusieurs dispositions est conditionné par l'existence de règles de droit interne compatibles (suivant la formule « dans la mesure où le permet la législation nationale »<sup>1</sup>). En outre, les incriminations sont définies dans des termes tellement généraux que ces définitions ne sont pas opérationnelles pour être transposées telles quelles en droit pénal interne.

Dès lors, il est peu recouru à ces instruments dans la pratique.

De nouveaux instruments ont vu le jour récemment et sont soumis actuellement à la ratification des Etats. Il est trop tôt pour en mesurer l'efficacité. Nous nous proposons de les examiner dans la deuxième partie de notre exposé.

## II. *La compétence du juge national*

### A. Le principe de territorialité

Le principe de souveraineté nationale implique la compétence de principe des juridictions nationales sur l'ensemble des infractions commises sur le territoire du pays dont elles relèvent.

Ainsi, en vertu du principe de territorialité du droit pénal, toutes les infractions commises sur le territoire belge sont punies conformément aux lois belges, quelles que soient la gravité de l'infraction ou la nationalité de l'auteur ou de la victime (article 3 du Code pénal).

A ce propos, la jurisprudence et la doctrine considèrent que les juridictions belges sont compétentes pour connaître des infractions qui se sont entièrement ou partiellement réalisées en Belgique (théorie de l'ubiquité)<sup>2</sup>. Pour cela, il suffit qu'un des éléments constitutifs « matériels » (et non purement intentionnels) ait été réalisé sur le territoire du Royaume, sans qu'il soit nécessaire que l'infraction ait été

<sup>1</sup> Voyez, à titre d'exemples, les articles 3, 4 et 5 de la Convention du 21 mars 1950 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

<sup>2</sup> Cass., 23 janvier 1979, *Pas.*, I, p. 582; Cass., 4 février 1986, *Pas.*, I, p. 664; Fr. TULKENS et M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 6<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Kluwer, 2002, p. 232; C. HENNAU et J. VERHAEGEN, *Droit pénal général*, Bruylant, Bruxelles, 1995, p. 75.

entièrement commise en Belgique ou, dans le cas d'infraction instantanée impliquant la réalisation d'un résultat, qu'elle y ait été consommée<sup>3</sup>.

Notons que certaines dispositions législatives incriminent de façon autonome des actes préparatoires ou des comportements antérieurs ou périphériques à la réalisation du crime ou encore des actes de participation (financement, blanchiment, organisation criminelle, incitation, acte de participation,...)<sup>4</sup>. Dès lors, si ces comportements sont commis sur le sol belge, les juridictions belges seront compétentes même si l'infraction principale a eu lieu à l'étranger. C'est un élément qui doit être pris en compte lorsqu'on définit les incriminations et les modes de participation dont l'élargissement des définitions peut avoir une incidence sur la compétence territoriale.

## B. La compétence extraterritoriale

En dehors de l'hypothèse de la répression exercée par les juridictions de l'Etat où les faits ont eu lieu (application du principe de territorialité), les poursuites du chef de crimes de droit international se fondent sur la compétence extraterritoriale du juge national.

Compte tenu du caractère international de certaines filières et de l'inertie ou de l'incapacité de certaines autorités nationales pour réprimer les crimes commis sur leur territoire, cette dimension extraterritoriale peut constituer un élément important dans l'arsenal répressif en permettant une forme d'ingérence consentie ou non dans les affaires internes d'un autre Etat (dérogation au principe de territorialité).

Ces exceptions prévues par la loi peuvent être classées en fonction de quatre critères :

- le principe de compétence réelle;
- le principe de personnalité active;
- le principe de personnalité passive;
- le principe de compétence universelle.

<sup>3</sup> Sur cette question, voyez H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *Droit de la procédure pénale*, Bruges, La Chartre, 2003, p. 67 à 73.

<sup>4</sup> Nous pouvons citer ici à titre d'exemples :

- l'acte de participation ou l'association en matière de stupéfiants (art. 36, 2 a) ii de la Convention de New York du 30 mars 1961 sur les stupéfiants) ;
- la fabrication, la détention ou le transport d'instruments, d'engins ou d'objets destinés à commettre un crime de droit international humanitaire (art. 136sexies du Code pénal tel qu'introduit par la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves de droit international humanitaire) ;
- l'ordre ou la proposition de commettre un crime de droit international humanitaire ou la provocation à commettre un tel crime, même si ces actes ne sont pas suivis d'effet<sup>4</sup> (article 136septies du Code pénal tel qu'introduit par la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves de droit international humanitaire).

Cette matière est régie par les articles 6 à 14 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Aux termes de l'article 12 du Titre préliminaire, la poursuite des infractions commises à l'étranger ne pourra avoir lieu, sauf exception, que si l'inculpé est trouvé en Belgique.

### 1. Le principe de compétence réelle (protection de l'Etat)

La loi prévoit la compétence du juge belge lorsque certains intérêts primordiaux de l'Etat sont menacés. Il s'agit notamment des crimes et délits contre la sûreté de l'Etat (art. 6, 1° et art. 10, 1°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) et des crimes et délits contre la foi publique « belge » (art. 6, 2° et art. 10, 2°, du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) et de la corruption d'une personne exerçant une fonction publique en Belgique (art. 10quater du même Titre).

Il faut constater que de ce point de vue, la criminalité contre les enfants n'est pas considérée comme une catégorie d'infractions qui met en jeu les intérêts primordiaux de l'Etat justifiant la consécration d'une compétence réelle en la matière.

### 2. Le principe de personnalité active

Le principe de personnalité active (article 6 et 7 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) reprend comme critère de la compétence des tribunaux internes la nationalité belge de l'auteur de l'infraction et subsidiairement, la résidence principale en Belgique de la personne. La compétence fondée sur la personnalité active a toujours été considérée comme le corollaire de la règle de non-extradition des nationaux. Chaque Etat porte ainsi une responsabilité particulière à l'égard de ses nationaux et des infractions qu'ils auraient commises.

De ce point de vue, le droit belge assimile les étrangers ayant leur résidence principale en Belgique à ses nationaux.

Aux termes de l'article 7 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale, le Belge ou la personne ayant sa résidence principale en Belgique qui se sera rendu coupable d'une infraction pénale hors du territoire du Royaume, pourra être poursuivi en Belgique, notamment lorsqu'il s'agit d'un fait qualifié crime ou délit par la loi belge et que le fait est puni par la législation du pays où il a été commis et que son auteur est trouvé en Belgique. Si la victime est étrangère, il est exigé en outre une plainte préalable de cette dernière (ou de sa famille) ou un avis officiel de l'autorité étrangère du lieu de l'infraction et la poursuite ne peut avoir lieu que sur réquisition du ministère public.



Notons encore ici que les juridictions belges sont compétentes pour juger l'étranger trouvé en Belgique, coauteur ou complice d'un crime commis hors du Royaume par un Belge lorsqu'il est poursuivi en Belgique conjointement avec le Belge inculqué ou après la condamnation de celui-ci (art. 11 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale).

### 3. Le principe de personnalité passive

Le principe de personnalité passive s'attache à la nationalité belge de la victime et identifie les intérêts particuliers des nationaux victimes aux intérêts généraux de l'Etat<sup>5</sup>.

En droit belge, l'étranger, qui sera trouvé en Belgique et qui se sera rendu coupable d'une infraction pénale hors du territoire du Royaume, pourra être poursuivi en Belgique notamment dans les cas suivants :

- lorsqu'il s'agit d'un crime contre un ressortissant belge, si le fait est punissable, en vertu de la législation du pays où il a été commis, d'une peine dont le maximum dépasse cinq ans de privation de liberté (art. 10, 5° du Titre préliminaire du Code de procédure pénale);
- lorsqu'il s'agit d'une infraction d'homicide ou de lésion corporelle volontaire, de viol, d'attentat à la pudeur ou de dénonciation commise, en temps de guerre, contre un Belge, un étranger résidant en Belgique ou un ressortissant d'un pays allié (art. 10, 4° du Titre préliminaire du Code de procédure pénale).

Dans ces deux hypothèses, les poursuites ne peuvent être engagées que si l'inculpé est trouvé en Belgique.

### 4. Le principe de compétence universelle<sup>6</sup>

La compétence universelle consiste en l'aptitude d'un juge à connaître d'une infraction indépendamment du lieu où elle a été commise et quelles que soient la nationalité de l'auteur et celle de la victime<sup>7</sup>.

Le principe d'universalité se distingue des critères traditionnels de compétence extra-territoriale (personnalité active, personnalité passive et la compétence réelle) par l'atténuation, voire même la suppression de tout lien de rattachement avec le pays du for. Elle n'est pas immédiatement dictée par la nécessité de protection d'intérêts nationaux mais se réfère davantage au souci de protéger des valeurs et des

<sup>5</sup> Fr. TULKENS et M. VAN DE KERCHOVE, *Introduction au droit pénal*, 6<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Kluwer, 2002, p. 237.

<sup>6</sup> Sur cette question, voyez D. VANDERMEERSCH, « La compétence universelle en droit belge », *Poursuites pénales et extraterritorialité*, Bruges, La Charte, 2002, pp. 39-89.

<sup>7</sup> E. DAVID, « Une règle à valeur de symbole », in *Politique-Revue de débats*, Bruxelles, 2002, numéro 23, p. 12.

intérêts jugés essentiels sur les plans national et international et à la volonté des autorités d'assurer la répression la plus large des infractions portant atteinte à ces intérêts.

La compétence universelle vise ainsi à rendre plus effective la répression de la criminalité organisée et des formes extrêmes de criminalité internationale. Par leur dimension internationale et organisée, certains crimes tels que la piraterie<sup>8</sup>, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, la fausse monnaie, la corruption, le terrorisme,... requièrent l'adoption de critères de compétence plus larges. Par ailleurs, les crimes de droit international tels que le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre interpellent la communauté internationale dans ses valeurs les plus fondamentales et justifient la mise en œuvre de moyens adéquats pour en assurer une juste répression.

S'agissant de la criminalité envers les enfants, tant la violation d'une valeur absolue (protection de l'intégrité physique et psychique des enfants) que la dimension organisée (réseau de prostitution, traite des êtres humains) peuvent justifier l'instauration d'une compétence universelle dans le chef des juridictions nationales.

a. La compétence universelle résultant de la ratification de conventions internationales

Dans certaines matières, des conventions internationales prévoient des dispositions expresses relatives à la compétence des juridictions nationales pour connaître des poursuites et du jugement de telles infractions.

Différents instruments internationaux imposent ainsi à tout Etat partie l'obligation de doter ses juridictions d'une compétence pour juger les auteurs présumés des infractions qu'elles visent, alors même que ces crimes auraient été commis à l'étranger et que ces auteurs ne seraient pas des nationaux de cet Etat.

Dans la quasi-totalité des cas de figure, cette compétence universelle procède du principe "aut dedere aut iudicare", aux termes duquel les Etats sont contraints soit d'extrader (ou de transférer à la juridiction internationale), soit de faire poursuivre et de faire juger eux-mêmes les auteurs des infractions visées lorsqu'ils sont appréhendés sur leur territoire. Dans cette hypothèse, les juridictions nationales sont compétentes quels que soient le lieu de l'infraction, la nationalité de l'auteur et celle de la victime.

---

<sup>8</sup> De tout temps, la piraterie maritime est apparue comme le premier cas de compétence universelle. Pour un aperçu de l'évolution de cette notion, voyez Marc HENZELIN, *Le principe de l'universalité en droit pénal international*, Faculté de droit de Genève, Bruxelles, Bruylant, 2000, 527 p. et G. de la PRADELLE, « compétence universelle », in *Droit international pénal*, Paris, Pedone, 2000, p. 905-918.

Par la loi du 18 juillet 2001 portant modification de l'article 12bis de la loi du 17 avril 1878 contenant le Titre préliminaire du Code procédure pénale<sup>9</sup>, la Belgique s'est dotée d'une disposition générale qui donne compétence au juge belge pour tous les cas où une convention internationale contient une règle obligatoire d'extension de compétence des juridictions des Etats parties :

« Les juridictions belges sont compétentes pour connaître des infractions commises hors du territoire du Royaume et visées par une convention internationale liant la Belgique, lorsque cette convention lui impose, de quelque manière que ce soit, de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice des poursuites ».

Cette disposition à vocation générale a été introduite dans l'arsenal législatif de façon à éviter de devoir adapter la loi chaque fois que la Belgique devient partie à une convention de droit international pénal contenant des obligations à caractère juridictionnel<sup>10</sup>.

Elle a donc pour effet de donner un caractère « self-executing » à toutes les dispositions prévoyant une extension de compétence du juge national figurant dans les conventions internationales ratifiées par la Belgique. Ainsi, par la seule ratification de telles conventions contenant des dispositions d'extension de compétence, la compétence du juge belge se trouve élargie

Notons que dans ces différentes cas de compétence universelle, la poursuite ne peut avoir lieu que si l'inculpé est trouvé en Belgique (article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale – cf. infra).

#### b. La compétence universelle autonome, établie en dehors de toute obligation internationale

En droit belge, des chefs de compétence universelle autonome sont consacrés par certaines dispositions du Titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Dans la matière qui nous préoccupe, la loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains a introduit une disposition (article 10ter du Titre préliminaire du Code de procédure pénale) qui attribue au juge belge une compétence universelle pour un ensemble d'infractions à caractère sexuel pour autant que l'auteur soit trouvé en Belgique.

---

<sup>9</sup> M.B., 1<sup>er</sup> septembre 2001.

<sup>10</sup> Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Chambre, S.O. 2000-2001, 1178/1, p. 3.

### i. Les infractions visées

Dans sa version actuelle<sup>11</sup>, la compétence extraterritoriale prévue par l'article 10ter du Titre préliminaire du Code de procédure pénale s'applique aux infractions suivantes :

- les articles 372 à 377 et 409 du Code pénal si le fait a été commis sur la personne d'un mineur d'âge (moins de 18 ans);  
Ces dispositions visent tous les faits de viol et d'attentat à la pudeur avec ou sans circonstances aggravantes.
- les articles 379, 380, 381 et 383*bis*, § 1<sup>er</sup> et § 3 du Code pénal  
Ces dispositions ont pour objet la corruption de la jeunesse, l'entraînement en vue de la débauche, la tenue de maison de débauche, l'exploitation de la prostitution d'autrui, l'offre, la diffusion et la mise en vente de pornographie enfantine.
- l'article 77*bis*, § 2 et § 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour et l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Ces dispositions incriminent, si l'activité concernée constitue une activité habituelle ou si elle est exercée dans le cadre d'une association, la traite des êtres humains dont la définition est très large en droit belge :

« Quiconque contribue, de quelque manière que ce soit, soit directement soit par un intermédiaire, à permettre l'entrée, le transit ou le séjour d'un étranger dans le Royaume et, ce faisant :

- 1° fait usage à l'égard de l'étranger, de façon directe ou indirecte, de manœuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte;
  - 2° ou abuse de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve l'étranger en raison de sa situation administrative illégale ou précaire ou de son état de minorité, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale... ».
- les articles 10, 11, 12 et 13 de la loi du 9 mars 1993 relative au courtage matrimonial.

---

<sup>11</sup> La rédaction de l'article 10ter du Titre préliminaire a été adaptée aux modifications des incriminations introduites par la loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs, *M.B.* 17 mars 2001.

La question de l'application de la condition de la double incrimination aux poursuites fondées sur l'article 10ter reste controversée<sup>12</sup>.

#### ii. Les conditions relatives à la victime

La nationalité de la victime (belge ou étrangère) est non pertinente pour la mise en branle du principe d'extraterritorialité (cela résulte de l'essence même du principe de compétence universelle)

La plainte de la victime ou l'avis officiel de l'autorité étrangère n'est pas plus exigé comme condition préalable à l'ouverture des poursuites.

Pour certaines infractions, l'âge de la victime entre en ligne de compte comme condition de mise en œuvre de la compétence universelle.

En ce qui concerne les faits d'attentat à la pudeur et de viol, la compétence extraterritoriale n'est reconnue au juge belge que si la victime est mineure d'âge. D'autres incriminations (corruption de la jeunesse, débauche de mineur, la pornographie infantine) ne concernent, par définition, que des mineurs d'âge.

Par contre, l'article 77bis, § 2 et § 3 de la loi du 15 décembre 1980 (traite des êtres humains), l'article 380 du Code pénal (embauche en vue de la débauche, tenue de maison de débauche, proxénétisme), les articles 10, 11, 12 et 13 de la loi du 9 mars 1993 relative au courtage matrimonial, ... visent tant les victimes majeures que celles mineures d'âge.

#### iii. Les conditions relatives à l'auteur

La nationalité de l'auteur (belge ou étrangère) est sans incidence sur la régularité de la mise en action de la compétence universelle du juge belge (cela résulte également de l'essence même du principe de compétence universelle)

La poursuite est toutefois subordonnée à la condition que l'auteur (belge ou étranger) soit trouvé en Belgique (article 12 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale).

Le législateur a donc voulu permettre la poursuite d'un auteur étranger venu en Belgique après avoir commis des faits à l'étranger à l'égard de victimes étrangères<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Voyez, à ce sujet, O. VANDEMEULEBROUCK et F. GAZAN, « Traite des êtres humains – exploitation et abus sexuels. Les Nouvelles lois des 27 mars et 13 avril 1995 », *Rev. dr. pén. crim.*, 1995, p. 1064-1065. Une convention internationale en la matière serait de nature à rencontrer cette question en définissant certains comportements comme des incriminations de droit international (cf. *infra*).

<sup>13</sup> Doc. parl., Sénat, S.O. 1993-1994, n° 1142/3, p. 56.

## ***Section 2. L'initiative des poursuites***

### *I. Le ministère public*

L'expérience du terrain nous apprend que le ministère public n'est pas toujours le moteur de l'engagement des poursuites en matière de crimes qui ont été commis contre les enfants en dehors des frontières. Il faut reconnaître que l'exercice de l'action publique en la matière est une tâche particulièrement lourde et se heurte à de nombreux écueils de droit comme de fait (cf. infra). Dès lors, le procureur va réfléchir à deux fois plutôt qu'une avant de s'engager dans de telles poursuites.

Pourtant, même lorsque la partie civile peut prendre l'initiative des poursuites (cf. infra), le rôle du ministère public est incontournable : une fois que l'action publique est mise en mouvement, la direction et la responsabilité de celle-ci lui reviennent. En d'autres termes, si l'on souhaite qu'un procès puisse aboutir, la coopération du ministère public est indispensable.

Dans certains pays, on s'oriente vers une spécialisation des magistrats : ainsi, en Belgique, une circulaire a créé un réseau de magistrats de parquet spécialisés en matière de traite des êtres humaines et d'abus sexuels commis à l'encontre de mineurs d'âge.

Il ne semble pas qu'il existe une telle structure spécialisée au niveau européen. Ne pourrait-on pas envisager, à tout le moins au niveau européen, la création d'un réseau de magistrats spécialisés en matière de traite des êtres humains et d'exploitation des enfants calqué sur la structure qui a été créée en matière de droit international humanitaire<sup>14</sup>. La création de points de contact devrait permettre un meilleur échange des informations, une meilleure connaissance des phénomènes ainsi qu'une coopération judiciaire plus efficace.

### *II. Le rôle des parties civiles*

Dans certains systèmes juridiques de droit continental, la partie civile se voit reconnaître le pouvoir de provoquer l'ouverture des poursuites, notamment par une constitution de partie civile devant le magistrat compétent.

Ainsi, en Belgique, la victime peut faire ouvrir un dossier d'instruction en se constituant partie civile entre les mains d'un juge d'instruction. Dans cette

---

<sup>14</sup> En date du 13 juin 2002, le Conseil de l'Union européenne a adopté une décision portant création d'un Réseau européen de points de contact en ce qui concerne les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. La tâche de ces points de contact est de fournir toute information disponible présentant un intérêt pour les enquêtes en matière de crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre et à faciliter la coopération avec les autorités nationales compétentes.

hypothèse, elle sera tenue de consigner un montant destiné à couvrir les frais de la procédure.

Si la figure de constitution de partie civile peut apparaître intéressante en cas d'inertie du parquet, il faut reconnaître que les enfants victimes de l'exploitation ont rarement la capacité et les moyens d'initier et de mener à bien de telles procédures.

Dans ces conditions, ne devrait-on pas reconnaître aux associations de défense des enfants le droit de se constituer partie civile dans les affaires d'exploitation d'enfants, à l'instar de ce qui existe en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie ?

### *III. Les difficultés de l'action de la justice*

Si l'on s'en tient à l'arsenal législatif et aux motivations du législateur (national ou international), l'on devrait disposer actuellement des moyens pour lutter efficacement contre les auteurs des crimes commis à l'encontre des enfants.

La pratique nous apprend toutefois que les limites de l'action de la justice et les difficultés auxquelles elle se heurte sont nombreuses. Nous nous proposons d'en dresser ci-après un inventaire non exhaustif.

#### - l'ampleur et la nature des faits

Force est d'admettre qu'eu égard au nombre de crimes commis par delà le monde, ils excèdent les capacités d'une justice nationale, qui ne peut souvent en appréhender qu'une partie.

Face à ce qui relève apparemment de l'inhumain, de l'inacceptable et de l'inavouable, la démarche de justice reste bien humaine et limitée.

#### - les attentes des victimes

Lorsqu'elles s'adressent à la justice, les victimes de faits aussi graves placent dans les autorités judiciaires des espoirs tels que ces dernières ne sont pas toujours en mesure de répondre à toutes ces attentes (notamment en raison des problèmes liés à l'administration de la preuve).

Dans le cadre de poursuites en matière de crimes commis à l'égard d'enfants, les victimes se voient attribuées dans le procès pénal une position particulièrement lourde liée à leur triple statut de victime, témoin et accusateur. C'est pourquoi si elles ne sentent pas fortement soutenues et protégées, elles préféreront renoncer à une procédure dans laquelle elles risquent de se trouver exposées en première ligne.

De façon bien compréhensible, les victimes voudraient que la justice les croie sur parole, qu'elle soit de leur côté, qu'elle les protège et qu'elle leur garantisse de

façon inconditionnelle la punition des auteurs présumés. Cependant, sous peine de perdre son impartialité, la justice ne peut adopter une telle attitude.

L'imperfection de l'action de la justice peut être ressentie par les victimes comme une trahison, une nouvelle maltraitance. Il faut réaliser combien il peut être difficile pour une victime de faire confiance à une justice faillible et de prendre le risque de porter une accusation contre une personne dont elle peut craindre, à tort ou à raison, des mesures de rétorsion.

- l'ampleur du travail et la limite des moyens

La gestion des dossiers de criminalité organisée et internationale constitue une charge particulièrement lourde et sur le terrain, elle ne constitue pas nécessairement une priorité dans la politique criminelle d'un appareil de justice surchargé.

- l'extraterritorialité

L'exercice de la compétence extraterritoriale impose le recours aux législations nationales. Il requiert donc une certaine harmonisation des législations de droit pénal et de procédure pénale et une certaine homogénéité des garanties procédurales de même qu'une coopération entre les Etats, notamment en matière d'entraide judiciaire.

Le juge qui connaît de faits qui se sont déroulés à l'étranger n'est certes pas le mieux positionné pour enquêter sur ces faits et en appréhender le contexte dans toute sa complexité. L'éloignement géographique, les difficultés liées à la langue, les différences culturelles ne peuvent être oubliées à cet égard.

Enfin, nous avons vu que la présence de l'auteur présumé sur le territoire de l'Etat du for constitue, en règle, une condition sine qua non de l'intervention de la justice dans le cadre de l'exercice d'une compétence extraterritoriale. Dès lors, il suffit souvent à l'auteur de quitter préventivement le pays dans lequel il pourrait craindre que des poursuites soient effectivement envisagées à son égard pour échapper à toute forme de répression.

- l'administration de la preuve

En matière de criminalité internationale, l'administration de la preuve est une tâche extrêmement difficile.

L'enquête concernant des faits qui se sont déroulés à des milliers de kilomètres du siège du tribunal nécessite notamment l'envoi de commissions rogatoires internationales et le transfert des témoins devant la juridiction de jugement. Ces difficultés peuvent décourager l'œuvre de justice.



La nature des faits a également une incidence directe sur l'administration de la preuve. La criminalité envers les enfants est une criminalité à huis clos où les victimes et les auteurs sont souvent les seuls témoins.

Face à des faits aussi indicibles, la prise de parole n'est pas aisée. Pour les victimes, le récit des faits peut les replonger dans la souffrance, la peur et le traumatisme subi. Ces questions renvoient également à celle de la protection des témoins. En outre, se posent le problème de l'emploi de langues et l'écran que peut constituer le recours à un traducteur. Ainsi, ne voit-on pas certaines victimes préférer rester sous le joug d'un compatriote parlant la même langue que de se confier à un policier étranger qui ne comprend pas leur langue ?

Pour les auteurs présumés, les faits relèvent de l'ordre de l'inavouable et les aveux sont extrêmement rares.

Ensuite, la tâche des enquêteurs et du procureur est de faire entendre en justice ce qui dépasse l'entendement (ou ce qu'on ne veut souvent pas entendre) ? Il reste difficile de traduire en preuve ce qui relève de l'ordre de l'inimaginable, de l'innommable, de l'inacceptable... De tels crimes sont difficiles à concevoir et renvoient, de façon culpabilisante, à la conscience humaine de chacun d'entre nous. Dans un premier mouvement, l'incrédulité domine : « Comment est ce possible ? Comment en est-on arrivé à de telles extrémités ? Comment n'a-t-on pu empêcher cela ? ».

Compte tenu de la spécificité de la problématique, une spécialisation est attendue dans le chef des policiers et des magistrats appelés à traiter ce type de dossiers (cf. supra).

#### - La longueur des procédures

Force est de constater qu'en raison des écueils multiples et des difficultés rencontrées dans l'administration de la preuve, les procédures judiciaires relatives à la poursuite de crimes présentant une dimension internationale ou organisée sont particulièrement longues.

Or, le facteur « temps » n'est pas à négliger : même si le délai de prescription des crimes commis à l'égard des enfants est en règle assez long, le temps joue, de façon générale, contre la justice. L'écoulement du temps érode les souvenirs des témoins, émousse la pertinence des preuves, crée un décalage entre la situation au moment des faits et celle au moment du jugement et contribue au dépassement du délai raisonnable en matière de détention provisoire et de jugement. De plus, les lenteurs de la justice minent et font douter les victimes.

### ***Section 3. Vers une incrimination en droit international des infractions graves commises à l'égard des enfants***

Dans certaines matières, des conventions internationales édictent des règles obligatoires d'extension de la compétence des tribunaux nationaux en imposant aux Etats qui les ont ratifiées de prendre les mesures législatives nécessaires pour incriminer les infractions qu'elles visent, pour les assortir de sanctions et pour instituer une compétence extraterritoriale de leurs juridictions.

Nous avons découvert certains instruments récents qui traitent sur le plan international de la répression des crimes envers les enfants. Pour être effectifs, ces instruments nécessitent encore une ratification et/ou une loi de mise en œuvre nationale.

Citons ici les instruments suivants :

#### **a. au niveau des Nations Unies**

- le Protocole additionnel du 15 novembre 2000 à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants;

Ce protocole facultatif comporte une obligation d'incriminer différents comportements concernant la traite des personnes et des dispositions relatives, d'une part, à l'assistance et la protection accordées aux victimes et d'autre part, à l'échange d'informations et à la formation des intervenants.

- le Protocole facultatif du 25 mai 2000 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;

Ce protocole facultatif comporte une obligation d'incriminer différents comportements concernant la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, une obligation d'extension de compétence et des dispositions relatives à l'extradition et la coopération judiciaire ainsi que concernant les droits et intérêts des victimes.

#### **b. au niveau d'Union européenne**

- la Décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains;

Cette décision-cadre comporte une obligation d'incriminer différents comportements concernant la traite des êtres humains, une obligation d'extension de compétence et des dispositions relatives à la responsabilité des personnes morales et à la protection et l'assistance apportées aux victimes.

- la Décision-cadre du Conseil du 22 décembre 2003 relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie.

Cette décision-cadre comporte une obligation d'incriminer différents comportements concernant l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, une obligation d'extension de compétence et des dispositions relatives à la responsabilité des personnes morales et à la protection et l'assistance apportées aux victimes.

*De lege ferenda*, ne pourrait-on pas envisager l'établissement d'une Convention internationale qui contiendrait un ensemble de dispositions relatives à la prévention et à la répression de la criminalité grave commise à l'égard des mineurs d'âge dont le texte serait soumis à la signature et la ratification des Etats.

La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, signée à New York le 10 décembre 1984 et le Protocole facultatif du 25 mai 2000 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 pourraient constituer d'excellents modèles pour l'élaboration d'un tel instrument international.

Ces conventions contiennent un ensemble de dispositions destinées à faciliter la répression de ce type d'infractions par les juridictions nationales.

En se calquant sur la structure sur ces instruments, le projet de Convention contre les infractions graves commises à l'égard des enfants pourrait traiter, entre autres, les questions suivantes.

#### *A. La définition et l'incrimination des infractions graves commises à l'égard des enfants*

Afin de déterminer le champ d'application de la Convention en projet, il est essentiel que les infractions graves commises à l'égard des enfants fassent l'objet d'une définition précise (comportements incriminés, âge des victimes,...).

Il serait opportun de définir les comportements commis à l'égard des enfants qui seraient considérés comme un crime de droit international et qui relèveraient des mécanismes de répression accrue sur le plan international. Nous pensons plus particulièrement à une définition précise de toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants.

A l'instar d'incriminations reprises dans certaines conventions internationales, la définition des incriminations devrait être telle qu'elle serait transposable sans modification en droit interne. A titre d'exemples, la loi belge a emprunté littéralement à la Convention contre le génocide (1948) la définition du crime de

génocide et au Statut de Rome de la Cour pénale internationale la définition du crime contre l'humanité.

Dans la définition des éléments constitutifs de l'infraction, la question du seuil de l'âge de l'enfant en dessous duquel son consentement à l'acte serait non pertinent, constituerait assurément un élément essentiel sur lequel les Etats devraient s'accorder.

Une telle définition présenterait l'avantage de devenir commune à tous les Etats qui ratifieraient la convention. Il s'agirait d'une étape importante vers une plus grande harmonisation des législations pénales et elle permettrait de rencontrer de façon adéquate l'exigence de la double incrimination.

A l'instar de l'article 4.1. de la Convention contre la torture du 10 décembre 1984 et de l'article 3 Protocole facultatif du 25 mai 2000, il serait institué dans le chef des Etats une obligation d'incriminer et d'assortir de peines, en droit interne, les infractions graves commises à l'égard des enfants. La tentative, la complicité et les actes de participation pourraient également être incriminés.

Il devrait également être prévu que les causes exonératoires de responsabilité tirées de l'ordre du supérieur ou de l'état de guerre ou de tout autre état d'exception seraient exclues pour les crimes graves commis à l'égard des enfants (voyez les articles 2.2. et 2.3. de la Convention contre la torture).

#### *B. Les règles de compétence et l'institution d'une compétence universelle*

Les conflits négatifs de compétence peuvent trouver leur source dans l'impossibilité juridique pour un ou plusieurs juges de connaître de l'affaire (incompétence) ou dans l'incapacité concrète ou de l'absence de volonté des autorités compétentes d'un pays de poursuivre certains crimes.

Un des intérêts de prévoir, sur le plan international, une pluralité de critères de compétence, est de limiter les conflits négatifs de compétence et d'obvier tout déni de justice.

A cet égard, l'article 5 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, signée à New York le 10 décembre 1984 et l'article 4 du Protocole facultatif du 25 mai 2000 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 sont exemplaires. Ils établissent des règles de compétence<sup>15</sup> ayant pour objectif précisément de limiter au maximum les conflits négatifs de compétence :

<sup>15</sup> « 1. Tout Etat partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions visées à l'article 4 dans les cas suivants :

- a) quand l'infraction a été commise sur tout territoire sous la juridiction dudit Etat ou à bord d'aéronefs ou de navires immatriculés dans cet Etat;
- b) quand l'auteur présumé de l'infraction est un ressortissant dudit l'Etat;

\* Compétence obligatoire pour le juge :

- du pays du lieu des faits;
- du pays de la nationalité de l'auteur présumé;
- du pays où l'auteur présumé est trouvé suivant l'adage « *aut dedere, aut iudicare* ».

\* Compétence facultative pour le juge :

- du pays de la nationalité de la victime;
- du pays dont la loi nationale lui reconnaît une compétence (cette disposition ne reconnaît-elle pas implicitement la faculté pour un Etat de se doter en la matière d'une compétence universelle).

Si une Convention contre les infractions graves commises à l'égard des enfants pouvait reprendre ces différents critères, cela permettrait une répression plus large de ce type d'infractions. Particulièrement, l'introduction d'une compétence obligatoire sur la base du principe « soit extraditer, soit poursuivre et juger » constituerait un élément très important. Nous nous référons à cet égard également aux articles 6 et 7 de la Convention contre la torture et à l'article 4 du Protocole facultatif du 25 mai 2000<sup>16 17</sup>.

c) quand la victime est un ressortissant dudit Etat et que ce dernier le juge approprié.

2. Tout Etat partie prend également les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître desdites infractions dans le cas où l'auteur présumé de celles-ci se trouve sur tout territoire sous sa juridiction et où ledit Etat ne l'extrade pas conformément à l'article 8 vers l'un des Etats visés au paragraphe 1 du présent article.

3. La présente Convention n'écarte aucune compétence pénale exercée conformément aux lois nationales. » (article 5 de la Convention du 10 décembre 1984).

L'article 4 du Protocole facultatif du 25 mai 2000 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 est libellé de façon similaire.

<sup>16</sup> L'article 6 de la Convention contre la Torture est libellé comme suit :

« 1° S'il estime que les circonstances le justifient, après avoir examiné les renseignements dont il dispose, tout Etat partie sur le territoire duquel se trouve une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction visée à l'article 4 assure la détention de cette personne ou prend toutes autres mesures juridiques nécessaires pour assurer sa présence. Cette détention et ces mesures doivent être conformes à la législation dudit Etat ; elles ne peuvent être maintenues que pendant le délai nécessaire à l'engagement des poursuites pénales ou d'une procédure d'extradition.

2° Ledit Etat procède immédiatement à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits.

3° Toute personne détenue en application du paragraphe 1 du présent article peut communiquer immédiatement avec le plus proche représentant qualifié de l'Etat dont elle a la nationalité ou, s'il s'agit d'une personne apatride, avec le représentant de l'Etat où elle réside habituellement.

4° Lorsqu'un Etat a mis une personne en détention, conformément aux dispositions du présent article, il avise immédiatement de cette détention et des circonstances qui la justifient les Etats visés au paragraphe 1 de l'article

5° L'Etat qui procède à l'enquête préliminaire visée au paragraphe 2 du présent article en communique rapidement les conclusions aux dits Etats et leur indique s'il entend exercer sa compétence. »

<sup>17</sup> L'article 7 de la Convention contre la Torture est libellé comme suit :

La multiplication des critères de compétence est certes de nature à créer des conflits positifs de compétence. Peuvent être ainsi également compétents le juge du lieu des faits (principe de territorialité), le juge de la nationalité de l'auteur (principe de personnalité active), le juge de la nationalité de la victime (principe de personnalité passive), le juge de l'Etat où l'auteur se trouve (principe « *aut dedere, aut iudicare* »), le juge de la compétence universelle et enfin, les juridictions internationales (Tribunaux internationaux ad hoc et la Cour pénale internationale).

C'est pourquoi, le principe de subsidiarité devrait jouer ici afin d'assurer une cohérence dans la répression des crimes de droit international et d'éviter le *forum shopping* : un ordre de priorité devrait idéalement être établi afin de prévenir ou de résoudre ces conflits positifs de compétence éventuels et les questions pouvant résulter de la concurrence de demandes d'extradition<sup>18</sup>.

En fonction des règles de compétence, de la capacité et de la volonté des autorités étatiques de mener véritablement à bien les poursuites, nous suggérons que les juridictions du pays du lieu des faits et celles de l'endroit où l'auteur se trouve, se voient reconnaître une compétence prioritaire par rapport aux autres juges (ceux dont la compétence est basée sur la nationalité de l'auteur, la nationalité de la victime ou encore une compétence universelle élargie).

### C. Extradition et entraide judiciaire

Si l'on veut favoriser la répression des infractions graves commises à l'égard des enfants sur le plan international, il y a lieu de faciliter également les procédures d'extradition.

Ainsi, une convention internationale contre la criminalité grave commise à l'égard des enfants pourrait contenir des dispositions prévoyant que :

- toute infraction grave commise contre les enfants serait de plein droit considérée comme une infraction pouvant donner lieu à extradition même en l'absence d'un traité d'extradition;

---

« 1° L'Etat partie sur le territoire sous la juridiction duquel l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 4 est découvert, s'il n'extrade pas ce dernier, soumet l'affaire, dans les cas visés à l'article 5, à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale.

2° Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute infraction de droit commun de caractère grave en vertu du droit de cet Etat. Dans les cas visés au paragraphe 2 de l'article 5, les règles de preuve qui s'appliquent aux poursuites et à la condamnation ne sont en aucune façon moins rigoureuses que celles qui s'appliquent dans les cas visés au paragraphe 1 de l'article 5.

3° Toute personne poursuivie pour l'une quelconque des infractions visées à l'article 4 bénéficie de la garantie d'un traitement équitable à tous les stades de la procédure ».

<sup>18</sup> A cet égard, il convient de mentionner l'article 90 du Statut de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998 et l'article 17 de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 qui prévoient un ordre de priorité en cas de concurrence de demandes d'extradition.

- la convention constituerait un traité d'extradition pour les pays qui subordonnent l'extradition à l'existence d'un traité d'extradition avec l'autre pays concerné;
- les cas de refus d'extradition devraient être strictement limités.

Une obligation d'entraide judiciaire entre les Etats devrait également être imposée aux termes de la Convention, notamment sur le plan de l'administration de la preuve.

#### *D. Protection des droits et intérêts des enfants victimes*

A l'instar de l'article 8 du Protocole facultatif du 25 mai 2000 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, des dispositions expresses devraient être prévues pour protéger les droits et intérêts des victimes.

## **CONCLUSIONS**

A l'heure actuelle, on ne peut qu'être frappé par le décalage important subsistant entre les déclarations d'intentions et les réalités de terrain : s'il n'est pas difficile de réunir l'unanimité pour condamner publiquement et sur le plan des principes toutes les formes d'exploitation des enfants, force est de constater que les énergies sont beaucoup plus difficiles à mobiliser lorsqu'il s'agit de se donner les moyens pour poursuivre effectivement les auteurs de tels crimes.

Qu'il est parfois difficile de concilier le vécu des victimes avec les droits de la défense des accusés, l'ampleur de la tâche de la justice avec la limite de ses moyens, les différences linguistiques, sociologiques et culturelles, les réticences de certaines autorités et les rapports de pouvoir avec un souci d'efficacité judiciaire. « Les habits rigides du droit pénal ne sont-ils pas nécessairement trop étroits pour contenir tout à la fois la défense de la règle, les rapports de force, les intérêts politiques, les questions stratégiques, les dimensions symboliques et une réponse digne et suffisante à la souffrance humaine »<sup>19</sup>.

Cependant, sous peine de voir triompher le cynisme de ceux qui commettent les crimes envers les enfants, il faut assurément ménager une place et un temps pour la justice, même si celle-ci connaît des limites de fait et de droit.

Nous avons vu que la loi belge permet de poursuivre, en Belgique, un Belge ou un étranger venu ou résidant en Belgique soupçonné d'avoir commis à l'étranger des

---

<sup>19</sup> C. DEMAN, «L'impunité est-elle soluble dans le droit pénal international ? », in *Politique-Revue de débats*, Bruxelles, 2002, numéro 23, p. 31.

infractions graves à caractère sexuel, notamment à l'encontre de victimes mineures étrangères. Il s'agit d'une application de la règle de compétence universelle basée sur le principe « soit extraditer, soit juger ». Ce faisant, la loi développe un outil efficace de lutte contre le phénomène du tourisme sexuel<sup>20</sup>.

A notre sens, l'objectif poursuivi n'est pas qu'un Etat s'institue en gendarme du monde ou que ses juridictions s'érigent en tribunal international mais il faut permettre aux autorités judiciaires nationales d'assumer leurs responsabilités lorsque leur intervention se justifie en raison d'éléments objectifs. S'agissant des crimes les plus graves, les Etats ne partagent-ils pas tous la responsabilité d'en assurer une juste répression ? Le vote du Statut de la Cour pénale internationale témoigne de l'intérêt juridique que les Etats et l'humanité entière ont à ce que ces crimes les plus graves soient réprimés

Dans cette optique, la compétence extraterritoriale offre aux autorités nationales une latitude d'action pour mener une politique criminelle responsable lorsque des éléments viennent justifier une intervention concrète des autorités judiciaires nationales.

L'originalité du principe d'universalité est de trouver son fondement dans la communauté d'intérêts jugés essentiels ou de valeurs à caractère universel dont la protection relève de la responsabilité commune de l'ensemble des Etats. Il n'en reste pas moins que la vraie compétence universelle est celle qui est partagée par l'ensemble des Etats.

Il nous faut être modeste : la justice en la matière reste un exercice difficile et périlleux. Face à la maltraitance commise envers les enfants, la justice doit relever le défi quotidien de bien traiter les dossiers criminels en la matière notamment en contribuant à la « bien-traitance » des victimes impliquées dans le processus judiciaire.

Enfin, ne perdons pas de vue que le volet répressif n'est pas suffisant et qu'un investissement tout aussi important doit être consacré au volet préventif : si le thème général qui sous-tend notre séminaire est la protection, il ne faut pas perdre de vue la nécessité de prévenir cette criminalité par des mécanismes d'émancipation et de prise d'autonomie. C'est en renforçant les populations les plus fragiles et vulnérables (que ce soit les pays du sud ou la catégorie des mineurs d'âge) que l'on pourra également combattre la criminalité contre les enfants.

---

<sup>20</sup> Nous pouvons citer, à titre d'exemple, le dossier d'une personne étrangère chez qui les fonctionnaires de police avaient trouvé, lors d'une perquisition régulière, des cassettes vidéo dans lesquelles elle s'était filmée elle-même alors qu'elle abusait de jeunes enfants asiatiques dans leur pays d'origine.



# CAMPAGNE INTERNATIONALE DE TERRE DES HOMMES : LECONS APPRISES ET DEFIS FUTURS

**BERNARD BOËTON**

Responsable "Droits de l'Enfant", Fondation Terre des hommes, Lausanne

## **Résumé**

L'auteur aborde, non sans émotion, les leçons apprises dans la campagne internationale de Terre des Hommes, ainsi que les défis futurs.

Après avoir donné une définition de l'enfance et du trafic, il établit une grille de lecture de situations, sous les angles des discriminations que peut subir un enfant, des caractéristiques du trafic, de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, de l'éthique et de l'atteinte à la dignité humaine. M. Boëton énumère ensuite les rôles spécifiques d'une ONG dans la lutte contre le trafic d'enfants. Il se révolte contre la disparition des enfants en institution et contre le désastre de l'enregistrement des naissances. Il termine en exprimant le désir que la criminalité organisée envers les enfants entre pleinement dans la définition du crime contre l'humanité et soit poursuivie comme telle. Cela aurait pour conséquence la poursuite universelle et imprescriptible de ses auteurs.

## **Zusammenfassung**

Geprägt von Emotion zeigt der Autor auf, welche Lektionen Terre des Hommes auf internationaler Ebene erlebt und daraus gelernt hat und wo die künftigen Herausforderungen liegen.

Zuerst definiert der Autor die Begriffe des Kindesalters und des Kinderhandels. Dann stellt er einen Raster zur Entschlüsselung der Fälle unter folgenden Gesichtspunkten vor: von Kindern erlebte Diskriminierung, kennzeichnende Merkmale des Kinderhandels, Konvention der Vereinten Nationen gegen das organisierte internationale Verbrechen, Ethik und Verstoss gegen die Menschenwürde. Weiter zeigt der Autor auf, welche spezielle Rolle eine NGO bei der Bekämpfung des Kinderhandels spielt. Er gibt seinem Missmut über das Verschwinden von Kindern aus Institutionen sowie über die Missstände bei der Geburtenerfassung Ausdruck. Er schliesst mit dem Wunsch, dass die Verbrechen

gegen Kinder jenen gegen die Menschheit gleichgestellt und auch dementsprechend strafrechtlich verfolgt werden. Dies hätte die universelle und unverjährende Strafverfolgung der Täter zur Folge.

### **Resumen**

El autor aborda, no sin emoción, las lecciones aprendidas en la campaña internacional de Tierra de Hombres, así como los retos futuros.

Después de haber dado una definición de la infancia y del tráfico, establece una rejilla de lectura de situaciones, bajo los ángulos de las discriminaciones que puede sufrir un niño, de las características de tráfico, de la Convención de Naciones Unidas contra la criminalidad transnacional organizada, de la ética y del perjuicio a la dignidad humana. El Sr Boëton enumera después los papeles específicos de una ONG en la lucha contra el tráfico de niños. Se subleva contra la desaparición de los niños en institución y contra el desastre del registro de nacimientos. Termina expresando el deseo de que la criminalidad organizada hacia los niños entre plenamente en la definición de crimen contra la humanidad y sea perseguido como tal. Esto tendría como consecuencia la persecución universal e imprescriptible de sus autores.

### **Summary**

The author deals with the lessons learned in TdH's international campaign, as well as the future challenges. After giving a definition of childhood and trafficking, he proposes rules to interpret situations, on the point of view of the discriminations a child can suffer, of the peculiarities of the trafficking situations, of the UN Convention against transnational organized crime, of ethics and harm to human dignity.

Mr Boëton then lists the specific roles of an NGO in the fight against child trafficking. He revolts against children missing in children's homes, and the terrible state of birth registration. His conclusion utters the wish that organized crime towards children be fully integrated into the definition of crime against humanity and prosecuted as such. This would have as a consequence universal and unlimited prosecution of perpetrators.

\* \* \*

*Je tiens d'abord à remercier vivement  
l'Institut international des Droits de l'Enfant  
pour avoir invité Terre des hommes à organiser ce Séminaire.  
Ce fut beaucoup de travail - mais ce travail fut un plaisir.*

Quel que soit le sujet sur lequel on me demande d'intervenir, je commence toujours toutes mes présentations par **les 4 chiffres suivants** :

- **125 millions naissent chaque année dans le monde**, ce qui représente 4 à 5 milliards de naissances d'enfants dans les 50 ans à venir;

- **40% de ces naissances ne sont pas enregistrées** et les enfants n'ont pas d'état-civil à la naissance;

- dans beaucoup de pays pauvres, **les moins de 18 ans représentent 40 à 45% de la population** (entre 20 et 25% dans nos pays occidentaux);

- pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, **plus de la moitié de la population vit dans une ville.**

Les droits de l'enfant ne sont donc pas un sujet marginal : ce sont les droits de la catégorie de la population qui n'est pas en mesure de les faire valoir ni de les défendre.

Les droits de l'enfant d'aujourd'hui sont les droits de l'homme de demain.

### **Qu'avons-nous appris dans cette Campagne internationale ?**

Je formulerai ici quelques leçons apprises, sous forme d'énumération, dans le souci de poser un certain nombre de notions, de faits et d'analyses. Ces éléments portent les lunettes d'une ONG, et l'intérêt d'un séminaire comme le nôtre consiste précisément à confronter nos perspectives avec celles des autres acteurs. Ces éléments ne prétendent donc nullement être exhaustifs, ni définitifs : ils prétendent seulement poser les bases, quitte à les contester, des travaux de nos Ateliers qui débiteront immédiatement après cette présentation.

En ce qui concerne la définition : les exposés de mes prédécesseurs à ce micro ont abondamment clarifié la notion, mais je voudrais apporter quelques éclairages à partir du travail de terrain que nous menons depuis quelques années :

## **DÉFINITION DE L'ENFANCE**

Hormis le critère d'âge établi - **moins de 18 ans** - par la Convention relative aux Droits de l'enfant, la définition la plus simple de l'enfant me paraît la suivante :

« un enfant est un être humain dont la dignité est égale à celle de tous les êtres humains, mais qui dispose d'une capacité relative de discernement, d'expression et de défense ».

## DÉFINITION DU TRAFIC

Le terme de trafic, à connotation spontanément très **émotionnelle**, ne doit pas être utilisé et appliqué systématiquement, en toutes circonstances, sous prétexte de le combattre. **Il véhicule un contenu immédiatement pénal qui n'est pas forcément la meilleure approche dans le travail quotidien avec les populations concernées.**

La **migration** est à la fois **une réalité et un espoir collectifs quotidiens**, qui ne sont nullement clandestins ni perçus comme illégaux ou pervers. Il nous est d'ailleurs difficile de percevoir avec justesse l'horizon psychologique d'une vie quotidienne... précisément sans horizon. Nous plaquons le terme « trafic » sur des vies individuelles dont il nous est difficile de saisir le caractère insupportable.

Nous vivons dans un monde où des centaines de milliers de personnes sont prêtes à risquer sciemment leur vie sur des bateaux pourris ou dans des carrioles ou camions de fortune, plusieurs nuits de suite - et en se cachant pendant la journée - moyennant le paiement préalable d'un pécule accumulé au fil des années, versé à un intermédiaire quasi-anonyme, avec un projet tout simple :

« mieux vaut risquer sa vie que de continuer à vivre ici : un autre monde est possible ».

C'est volontairement que je détourne ici le slogan bien connu des militants altermondialistes, « **un autre monde est possible** », car, sans aucun doute, la cause fondamentale des migrations, sur lesquelles se greffent toutes formes de trafics d'êtres humains, réside dans **l'inégalité économique mondiale**, et dans l'espoir d'« économiser » une génération de misère.

Le **délabrement des services publics** de base, les **conditions inacceptables de travail et de rémunération** posées par les investisseurs privés étrangers, **ou celles imposées aux gouvernements par les institutions financières internationales - sans parler de l'instabilité politique, des conflits ou des actes terroristes - ont une responsabilité directe dans la croissance du marché de la migration.** Et l'on sait que dans certains pays, l'argent envoyé par la diaspora est un des principaux revenus de la collectivité.

**Lorsque l'économie formelle est incapable d'assurer le minimum vital à une partie significative de la population, l'activité illégale est la seule alternative pour survivre**, ce qui ne dédouane ni n'excuse en rien les trafiquants qui, au

contraire, savent parfaitement en profiter pour siphonner l'espoir d'un destin moins pire, en utilisant toutes les manipulations psychologiques possibles et imaginables.

**Il ne faut pas confondre « cause » et « responsabilité »** : si la pauvreté est bien une cause déterminante des trafics d'enfants, **la responsabilité pénale est à chercher au niveau de la demande**, surtout lorsqu'elle prend la forme de la criminalité organisée, planifiée de manière systématique. Notre expérience montre cependant que **dans certains cas extrêmes**, notamment de récidive au sein du même famille, **la responsabilité pénale des parents doit être dite et traitée comme telle**.

## LA PAUVRETÉ À ELLE SEULE N'EXPLIQUE PAS TOUT

Il existe des pays ou des régions très pauvres où les formes habituelles de trafic sont peu courantes. Il faut donc y ajouter les **représentations culturelles et symboliques**.

**L'effondrement des valeurs sociales, dans les pays d'origine**, détermine largement une perception de l'étranger comme Eldorado et qui incite des jeunes garçons et filles (à travers, par exemple, les heures passées devant la télévision) à rêver de tenter leur chance ailleurs :

« faire des études secondaires et supérieures pour avoir – peut-être – une chance de gagner 150 dollars par mois pendant toute une vie ? Non merci »...

La formule « *je veux tout et tout de suite* » est, bien sûr, illusoire quoiqu'irrésistible... Mais honnêtement... que ferions-nous à leur âge et à leur place ?

**Puisque nous parlons de valeurs sociales, parlons un peu des nôtres** : dans nos pays, on est capable de fermer une portion d'autoroute pour sécuriser un important transport de fonds... mais que fait-on lorsque des enfants disparaissent ? Nos télé-journaux sont remplis d'annonces **de budgets pharaoniques et d'exploits dans la lutte contre le terrorisme ou la criminalité économique internationale** : quand accordera-t-on **la même urgence et la même gravité à la disparition de dizaines de milliers d'enfants ? (...)**

## GRILLES DE LECTURE DE SITUATIONS

Georges Braque disait :

« Le conformisme commence avec la définition ».

**Les trafics prennent des formes tellement nombreuses et se métamorphosent si rapidement qu'il ne faut pas s'obstiner à finaliser une définition absolue, qui risque - paradoxalement - d'occulter et d'exclure certaines situations.**

Mais le **travail quotidien auprès des populations à risque** révèle des situations d'une telle **complexité** qu'il importe cependant, pour éviter les amalgames et surenchères en tous genres, d'être **aussi précis que possible dans la grille de lecture de ces situations**. Je vous propose d'énumérer quelques éléments de grille de lecture :

**A - une lecture sous l'angle des discriminations** : quelles sont les principales discriminations que peut subir un enfant ?

- par le genre
- par le handicap à la naissance
- par la santé
- par l'origine ethnique
- par la religion
- par l'argent.

On peut y ajouter :

- la discrimination à l'intérieur d'une même famille de plusieurs enfants
- la discrimination dans le fonctionnement d'une institution
- la discrimination « réfugiés/déplacés et population locale »
- la discrimination « ville-campagne ».

Autrement dit :

« Etre une fillette handicapée, et être l'aînée d'une famille monoparentale pauvre du milieu rural, issue d'une minorité ethnique et/ou religieuse, déplacée à l'intérieur de son propre pays (par ex.: en ville) ou réfugiée à l'étranger, c'est n'avoir aucune auto-défense ni individuelle ni collective et cumuler tous les risques d'être victime des formes les plus graves de violations des droits de l'enfant, y compris d'être victime de trafic».

**B – Si l'exploitation d'un enfant se caractérise par la violation des droits élémentaires à l'éducation, à la santé, à la liberté et à l'intégrité physique et**

psychologique, **par quels critères supplémentaires peut-on affirmer que nous sommes face à un trafic ?**

Si l'on considère que **l'activité sexuelle** est commercialisée dans la **prostitution**, et que cette prostitution peut être utilisée dans le cadre d'un **trafic d'êtres humains pour la prostitution**;

Si l'on considère que **l'adoption** est un acte humain, qui fait l'objet de **transactions financières**, lesquelles peuvent déboucher sur un **trafic d'enfants pour adoption commerciale**;

Si l'on considère que **le travail des enfants** peut devenir **l'exploitation des enfants par le travail**, lequel peut être utilisé dans le cadre d'un **trafic d'enfants pour exploitation par le travail**;

Si l'on considère que **la greffe d'organe** est une chose, **la vente d'organes pour transplantation** en est une autre, quelle est donc la spécificité du **trafic d'organes pour transplantation**;

Dans chacun de ces domaines, **la notion de trafic** suppose des **critères spécifiques** supplémentaires : quels sont-ils ? Autrement dit qu'est-ce qui caractérise la réalité d'un trafic par rapport à des activités qui peuvent être volontaires et individuelles (se prostituer, vendre un organe, etc, etc.).

Il me semble **qu'un trafic se caractérise par :**

- **la contrainte** (sous de multiples formes, y compris la « séduction »)
- le **déplacement géographique** (rupture avec le milieu familial, social et culturel, dans le même pays ou à l'étranger);
- **l'organisation criminelle**, avec **ses intermédiaires**, son **cloisonnement juridique** national, avec, **à chaque étape, un but lucratif**, terme que je préfère au terme « commercial », car il peut y avoir intérêt économique sans qu'il y ait nécessairement transaction financière, ni rémunération de qui que ce soit (ex : travail agricole ou domestique).
- le **contournement systématique des lois** et la **corruption** de personnes publiques ou privées, dans l'exercice de leurs fonctions.

Il est consternant de devoir dire que **l'enfance est « la matière première la moins chère »** : **le trafic d'enfants ne suppose que peu ou pas d'investissement, comparativement à d'autres trafics** et il est d'ailleurs avéré que les trafiquants d'enfants sont aussi trafiquants de voitures, d'armes ou de drogue. Quand vous trafiquez des Mercedes, une fois la voiture vendue, vous devez en trouver d'autres.

## **Les enfants, dociles et manipulables, peuvent être exploités à répétition sur une durée indéterminée...**

C - Il est cependant un autre élément de définition qu'à ma connaissance on ne trouve nulle part ailleurs et qui figure dans la **Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée**, dite « Convention de Palerme » (2000) :

### **Article 1 – a)**

« L'expression « groupe criminel organisé » désigne un groupe structuré de trois personnes ou plus, existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves (...) pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ».

### **Article 1 – c)**

« L'expression « groupe structuré » désigne un groupe qui ne s'est pas constitué au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée ».

Je me suis surpris à « contempler » ces textes en me demandant s'il n'y avait pas **un message subliminal du législateur**, dans ce deuxième article, pour nous dire, à nous ONG : « on ne combat l'ennemi qu'en utilisant ses armes : on ne lutte contre des réseaux qu'en travaillant en réseau ». **On ne lutte jamais seul contre les réseaux de trafiquants** : notre expérience sur une longue durée nous montre que c'est en multipliant les contacts, mêmes informels, que les opportunités se présentent, que les informations se croisent et que les compétences se conjuguent.

D – **Une grille de lecture des trafics** ne peut se limiter aux aspects juridiques, médiatiques, opérationnels ou politiques. **Le combat est aussi éthique** et à ce niveau, permettez à l'apprenti-philosophe que je fus d'être sensible à un terme abondamment utilisé sans que jamais on ne se risque à définir son contenu, celui d'atteinte à la « dignité humaine ». **Qu'est-ce au juste que la dignité humaine ?** Permettez-moi trois citations, trouvées au hasard de mes lectures :

Emmanuel Kant :

« Tout a ou bien un prix ou bien une dignité. On peut remplacer ce qui a un prix par son équivalent. En revanche, ce qui n'a pas de prix, et donc pas d'équivalent, c'est ce qui possède une dignité »

Extrait du Jugement du 25 juin 1999 dans l'affaire Zlatko Aleksovski  
Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie



La Chambre de Première Instance indique :

« L'élément matériel du crime d'atteinte à la dignité des personnes requiert que la victime ait été à ce point humiliée que toute personne raisonnable serait offensée, et son élément moral, que l'auteur ait agi intentionnellement. Pour ce qui est de ce dernier élément, il n'est pas nécessaire que l'auteur ait eu l'intention spécifique d'humilier ou d'avilir la victime, mais il doit avoir eu conscience que c'était là une conséquence prévisible et raisonnable de ses actes » (...)

Extrait de « Le crime contre l'humanité » - Ouvrage collectif sous la direction de M. Delmas-Marty

« Il y a négation de l'humain là où, sous une forme ou sous une autre, il y a atteinte intentionnelle à ce qu'on appelle la dignité humaine, c'est à dire ce qui permet à un être humain de se faire valoir comme être de sang, de s'élever au-delà de sa réalité simplement biologique, de prononcer une parole qu'il puisse vraiment assumer, en laquelle il puisse vraiment se dire ».

## **RÔLE SPÉCIFIQUE D'UNE ONG DANS LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC D'ENFANTS**

**Assurer une protection immédiate, efficace et durable des enfants détectés** de toute forme d'exploitation future, soit en prévenant l'effondrement familial, soit en étudiant les formes possibles de placements alternatifs des enfants.

L'O.N.G. ne doit pas donner une **priorité exclusive aux progrès de l'enquête au point de négliger le bien-être, la sécurité et la réhabilitation de l'enfant.**

**Elle doit considérer en priorité les conséquences du traumatisme sur l'enfant comme une urgence, alors que l'enquête elle-même, et la procédure judiciaire peuvent prendre du temps, pendant lequel l'enfant vit et souffre de manière souvent silencieuse avec des conséquences parfois irréversibles.**

### **Contribuer à l'établissement des faits**

**Garder à l'esprit que tout enquêteur, toute ONG n'a pas en matière de poursuite judiciaire d'autre droits que ceux de n'importe quel autre citoyen, et qu'ils sont uniquement chargés d'assister les autorités légales et de coopérer avec elles.**

**Pourtant, le contact direct des ONG avec les familles concernées est une source inestimable d'informations. C'est ici un des points faibles des ONG : les investigations ne s'improvisent pas. Elles supposent une très grande rigueur intellectuelle et des outils appropriés. Par ailleurs, les investigations menées par des ONG ne doivent pas donner le sentiment aux gens que l'ONG est un pur et simple auxiliaire de la police.**

La collecte des preuves doit être orientée à **partir des exigences de la loi** du (des) pays concerné(s), car la Justice jugera et condamnera **en référence à la loi, et non selon des considérations morales ou militantes**.

**Assister/Représenter les victimes, sur le plan légal, sans se substituer à elles**, sauf dans les cas suivants :

- lorsque **ces victimes** n'ont pas le **pouvoir légal** (ou économique) d'assurer leur **défense**
- lorsque **leur sécurité est menacée** (immédiatement ou à long terme)
- lorsque **ces victimes** (ou leurs familles) le demandent
- lorsque leur **sauvegarde** peut être **menacée par l'enquête**.

**Participer à la prévention des trafics**

- par la **détection des situations** présentant des **risques de trafics d'enfants**
- par la **sensibilisation des familles dont les enfants sont exposés au risque de trafics**
- par la mise en place des **alternatives** à la **détresse socio-économique** de ces familles
- par la **participation** à la **création /amélioration des lois et procédures nationales**
- par la **sensibilisation du public en collaboration avec les medias**.

En matière de plaidoyer/advocacy, la prise de parole n'est crédible que si l'ONG est effectivement active dans l'évaluation, la prévention, la détection et la réinsertion des enfants victimes, et non pas... en se contentant de compiler les informations collectées sur Internet.

La médiatisation n'est pas un but en-soi, même si cela est très tentant dans une perspective de marketing et de recherche de fonds. La médiatisation doit être soumise à l'intérêt supérieur des enfants concernés. Il faut être capable de travailler pendant 6 mois sans aucune médiatisation. Nous connaissons tous des dénonciations effectuées par des ONG qui ont abouti à des rafles policières à grande échelle avec le résultat contraire de l'effet voulu, à savoir : passé la phase de médiatisation, les enfants raflés sont en détention, et de nouveaux enfants arpentent les rues...

## **MINEURS ÉTRANGERS NON-ACCOMPAGNÉS ET DISPARITIONS**

**Entre 15'000 et 16'000 mineurs ont fait une demande d'asile en Europe pour la période 2002-2003.** Or ce n'est qu'une partie minimale de l'iceberg des

enfants errants, clandestins et victimes de trafics en tous genres. Mais : **un mineur isolé, ou disparu de son pays d'origine, n'est pas nécessairement victime de trafic.**

**Un mineur peut être victime de trafic en vivant avec des membres de sa famille.**

**Un mineur isolé n'est pas nécessairement un mineur délinquant.**

Mais notre expérience nous a révélé une réalité dont on commence à peine à prendre conscience : **la disparition des enfants des institutions** publiques ou privées où ils sont placés après avoir été détectés ou interpellés.

Les chiffres sont effarants : il est inutile de stigmatiser tel ou tel pays : tous les pays de destination sont concernés. Quelques exemples :

**En Tchéquie**, sur 129 mineurs requérants d'asile traités en 2003, 50 % ont disparu au cours de la procédure.

**En Grèce**, l'Ombudsman mentionne le chiffre officiel de près de 500 mineurs disparus sur un peu plus de 600 mineurs placés en institution.

**En France**, de janvier à septembre 2000, 904 mineurs placés en zone d'attente ont été comptabilisés par la Police des Frontières à Roissy. Seuls 192 ont été pris en charge par les services d'aide sociale l'enfance en Seine St Denis. Placés en foyers, près de 60% de ces jeunes s'enfuient au bout de 8 jours. A Lyon, en 2001, 108 mineurs isolés demandeurs d'asile de plus de 16 ans sont arrivés. 5 ont été placés, 8 ont entamé une procédure de demande d'asile. Les autres ont disparu... parfois attendus par des voitures non identifiées à la sortie même du centre.

Lors d'un séminaire tenu le 24 juin dernier à Strasbourg, M. Alvaro GIL-ROBLES, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, estimait que

« la disparition des enfants des institutions est un phénomène plus qu'alarmant ».

Un juriste du HCR annonçait une

« véritable catastrophe humanitaire au cœur de l'Europe ».

Mais lors d'un Colloque à Glasgow il y a deux ans, j'ai été interpellé par une responsable de la Police d'Immigration de l'aéroport d'Heathrow à Londres, qui me disait :

« Vous les ONG, comment pouvez-vous nous demander à la fois de ne pas mettre les enfants en détention et nous demander d'assurer une protection maximum de ces mineurs ? Si on les place en institution ouverte, une partie d'entre eux va quitter l'institution... ».

**Théoriquement, on peut effectivement penser qu'il y a contradiction entre le principe d'alternative à la détention qui fonde la justice des mineurs, et la**

**nécessité de protéger sérieusement les mineurs des trafiquants.** D'ailleurs, les trafiquants d'enfants ne s'y trompent pas : s'ils exploitent des mineurs pour les trafics en tous genres, c'est parce qu'ils savent parfaitement que dans nos pays, les mineurs ne seront pas incarcérés, alors que les adultes risquent 5,10 ou 20 ans de prison. On pourrait donc être **tenté de penser que la détention est une forme de protection...** Evidemment **non : la solution n'est pas dans la détention, qui serait une double victimisation, mais de considérer que dans la plupart des cas, les institutions ne sont pas préparées à accueillir et à gérer ces mineurs, à tous les niveaux, du concept même de l'institution à la formation de son personnel.**

Et peut-être qu'avec un personnel spécialisé, il n'y aurait que 50% de réussite, mais sans personnel formé, l'échec est garanti à 100%...

Sans aucunement stigmatiser la Suisse, et en précisant bien que cette citation se rapporte à l'ensemble des demandeurs d'asile, essentiellement adultes, et non pas spécifiquement les mineurs, voici une phrase extraite d'un document de l'Office Fédéral des Etrangers, intitulé « L'Afrique en Suisse : éléments d'analyse et de politique », **paragraphe 5.1** :

« Presque 90% des requérants d'asile originaires d'Afrique quittent le domaine de l'asile par des « départs non officiels ». Sans cette soupape, la politique d'asile devrait assumer un fardeau social et financier qu'elle ne pourrait pas porter. Les disparitions – qu'on le veuille ou non – remplissent ainsi une fonction-clé dans la gestion des flux migratoires (...) ».

Ce langage à l'avantage d'être clair, et d'exprimer un non-dit assez général en Europe. En Suisse, il y a, selon les années, entre 800 et 1'200 demandes d'asile par des mineurs par an. Environ 10% obtiennent un permis d'établissement, temporaire ou définitif. Le 90% restant disparaît dans la nature. **Le pire n'est d'ailleurs pas sûr : beaucoup tentent leur chance dans les pays voisins, mais un nombre indéterminé – par définition – n'a pas d'autre solution que de céder aux pressions des trafiquants** qui leur offrent logement, téléphone portable, etc... En étant très restrictif sur les attributions de permis d'établissement, on montre une fermeté qui caresse l'opinion publique dans le sens du poil, mais lorsqu'on retrouve ces mineurs devenus clandestins par obligation dans les trafics en tous genres sur la place publique, on ne manque pas d'argent pour mettre en œuvre les politiques répressives.

**Il ne s'agit pas de demander l'intégration systématique de tous les demandeurs d'asile, ce qui provoquerait un « appel d'air » encore pire.** En revanche, il s'agit **d'exiger que ces mineurs soient assurés d'une protection juridique, psychologique et matérielle et d'une écoute compétente. Une politique d'asile ne peut ignorer les droits de l'enfant.**

On peut aussi saisir cette occasion pour dire que **l'atmosphère actuelle – et universelle - de politique sécuritaire à outrance face au terrorisme et à**

**l'insécurité incite les Etats à y consacrer des budgets beaucoup plus importants et à négliger ces problèmes d'enfance en danger, y compris par la marginalisation de la justice des mineurs.**

Dans les pays de destination, et notamment en Europe occidentale, **le débat public est quasi-exclusivement centré sur les questions sécuritaires, alors qu'il devrait porter aussi sur :**

- **les droits de l'enfant dans la situation concrète où il a été détecté**
- **les solutions à mettre en oeuvre dans les pays d'origine de ces enfants.**

Parfois, on croit rêver quand on relit **l'Article 22 (2) de la Convention** relative aux Droits de l'enfant :

« (...) Lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit ».

Ou encore **l'Article 20** :

« Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une aide et une protection spéciale de l'Etat »....

## **INSTITUTIONS, MATERNITÉS, ORPHELINATS**

On ne peut aborder le problème des sources de trafics d'enfants sans mentionner le **désastre de l'enregistrement des naissances, celui des procédures statistiques dans les maternités et orphelinats, publics ou privés, des fausses identités, des faux passeports, des faux certificats de paternité...**

**Qu'en est-il des autorisations d'ouverture de maternités, d'orphelinats et de centre d'accueil privés, y compris par des ONG à but social et humanitaire qui ne sont parfois que des prétextes pour couvrir des trafics d'enfants, essentiellement - on le sait - pour adoption commerciale ? Qui contrôle leurs budgets, la qualification de leur personnel, l'existence et la validité des dossiers administratifs individuels ?** Voilà une utilisation de la notion de **souveraineté de l'Etat** qui serait bienvenue...

## **EXPLOITATION SEXUELLE ET TRAFIC D'ENFANTS**

**Même si l'exploitation sexuelle des enfants n'est de loin pas le seul objectif des trafics d'enfants, toutes les formes de trafics présentent le risque d'exploitation sexuelle : ce risque existe aussi à toutes les étapes de la procédure**

**de détection, d'accueil et de suivi** dans les commissariats, dans les institutions ou en prison. **Tous les personnels**, policiers, pénitentiaires, sociaux et éducatifs **ayant à faire avec des mineurs isolés et exploités**, en milieu ouvert ou en institution, devraient recevoir une **formation de base à l'écoute et à la prévention de al maltraitance, des abus sexuels et de la pédophilie**, que les actes soient commis par des adultes qui en ont la responsabilité, même limitée, ou qu'ils soient commis entre mineurs eux-mêmes.

Par ailleurs, **toutes les subventions privées, bilatérales ou multilatérales** destinées à soutenir des programmes en faveur des enfants des rues, des mineurs non-accompagnés, des victimes de trafics, des orphelins, etc, etc, ne devraient pouvoir être délivrées qu'avec **la garantie que les associations et institutions, publiques et privées, bénéficiaires de ces subventions, disposent d'une politique de protection de l'enfant.**

## **LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE ENVERS LES ENFANTS EST UN CRIME CONTRE L'HUMANITÉ**

- à la lumière de la **définition de la criminalité organisée** mentionnée plus haut;
- sachant que **la notion juridique de « Crime contre l'humanité » n'est nullement réservée aux situations de conflits armés** (cf. « **Convention des Nations Unies du 26 novembre 1968 sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et crimes contre l'humanité** » :

« les crimes contre l'humanité qu'ils soient commis en temps de guerre ou en temps de paix... » - cf. l'Apartheid + Poursuite du Général Videla - Argentine);

- sachant qu'

« il y a crime contre l'humanité lorsque l'autre est victime pour ce qu'il est »;

nous sommes convaincus que la **criminalité organisée envers les enfants**, planifiée de manière systématique *parce que ce sont des enfants*, qui ne disposent pas de la capacité de discerner, de s'exprimer et de se défendre, **entre pleinement dans la définition du « Crime contre l'humanité » et devrait être poursuivie comme telle.**

Il ne s'agit pas de surenchère juridique ou médiatique, mais tout simplement **de reconnaître des réalités.**

**Que dit, par exemple, l'Article 7 des Statuts de Rome ?** Extraits :

«...un des actes ci-après commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile et en connaissance de cette attaque :

- « réduction en esclavage » : le fait d'exercer sur une personne l'un ou l'ensemble des pouvoirs liés à la propriété, y compris dans le cadre de la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants à des fins d'exploitation sexuelle ;

- « déportation ou transfert forcé de population » : le fait de déplacer des personnes, en les expulsant ou par d'autres moyens coercitifs, de la région où elles se trouvent légalement, sans motifs admis en droit international ;

- « torture » : le fait d'infliger intentionnellement une douleur ou des souffrances aigües, physiques ou mentales, à une personne se trouvant ou sous son contrôle ;

- « persécution » : le déni intentionnel et grave des droits fondamentaux en violation du droit international, pour des motifs liés à l'identité du groupe ;

- « disparitions forcées » : les cas où des personnes sont arrêtées, détenues ou enlevées par un Etat ou une organisation politique ou avec l'autorisation (de ceux-ci), qui refuse d'admettre que ces personnes sont privées de liberté ou de révéler le sort qui leur est réservé ou l'endroit où elles se trouvent, dans l'intention de les soustraire à la protection de la loi pendant une période prolongée.

« Attaque lancée contre une population civile » : le comportement qui consiste à multiplier les actes à l'encontre d'une population civile quelconque, en application ou dans la poursuite de la politique d'un Etat ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque. »

Nous vous invitons à réfléchir très attentivement à l'analyse de certaines situations de trafics d'enfants à la lumière de ce texte.

**La qualification de crime contre l'humanité a pour conséquence la poursuite universelle et imprescriptible de ses auteurs** : la notion de **compétence universelle** suscite un enthousiasme général dans la poursuite des anciens dictateurs et chefs de guerre en tous genres. **Pourquoi la mise en œuvre de la compétence universelle face à la disparition de milliers d'enfants, sous de multiples formes, certes, mais toujours planifiées et systématiques, et « parce que ce sont des enfants », ne bénéficierait-elle pas du même enthousiasme ?**

On nous dit

« on ne peut pas appliquer la plus haute qualification criminelle à l'enfance, car elle n'est qu'un état transitoire de la vie ».

**L'état adulte est aussi un état transitoire...**

On nous dit :

« si vous demandez cette qualification pour l'enfance, alors vous aurez la même demande pour les handicapés, les personnes âgées, les policiers, etc, etc »...

L'enfance n'est pas une fonction sociale : **elle mérite la plus haute qualification criminelle existante précisément parce qu'elle constitue presque la**

**moitié de l'humanité d'aujourd'hui, et la moitié qui ne peut se défendre.** Elle est aussi **l'humanité de demain.**

On nous dit :

« vous allez banaliser la notion de Crime contre l'humanité... ».

A quoi servent toutes les commémorations de disparitions collectives planifiées du passé si elles ne servent qu'à occulter **les crimes d'aujourd'hui** ? A quoi sert de répéter « plus jamais ça » ? **C'est précisément l'incapacité de reconnaître des réalités qui banalise le crime contre l'humanité.**

En terminant permettez-moi d'exprimer le souhait qu'au-delà de toutes les questions juridiques, stratégiques ou opérationnelles, nous gardions à l'esprit ce que répondait un jeune garçon sri-lankais victime de touristes pédophiles quand on lui disait qu'il risquait sa vie à cause du SIDA :

« je me fiche de ma mort, puisque de toute façon ma vie n'a aucune importance ».

Pensons aussi à ces enfants de 8, 10 ou 12 ans, contraints de mendier dans les rues de nos villes européennes et qui sont manipulés au point d'être convaincus que s'ils ne rapportent pas la somme exigée chaque jour, ce sont les parents et leurs frères et soeurs qui en souffriront.

**« Si la Terre est ronde, c'est pour que personne ne puisse se cacher dans les coins »**

**Une bénévole de 12 ans**



## **DEUXIÈME PARTIE**

# **PROBLÉMATIQUE**

# **PROBLEMES RENCONTRES LORS DES POURSUITES DE TRAFIQUANTS D'ETRES HUMAINS – LES EXPERIENCES BELGES**

**LIEVE PELLENS**

Magistrat federal, Responsable de la traite des êtres humains, Belgique

## **Résumé**

Dans sa conférence, l'auteur explique les problèmes rencontrés lors des poursuites de trafiquants d'êtres humains en se basant sur l'expérience de la Belgique qui est un pays considéré comme une destination ou un pays de transit important pour les trafiquants d'êtres humains. Bien que la Belgique possède une législation spécifique pour combattre ce phénomène, que la justice et les services de police considèrent cette matière comme prioritaire et qu'il existe un statut particulier pour les victimes de la traite servant de modèle pour beaucoup d'autres pays européens, peu d'affaires sont poursuivies dans ce domaine. En effet, les victimes ont peur de prendre l'initiative d'alerter la police elles-mêmes, elles se méfient des repréailles. Les services de police doivent ainsi fournir de plus gros efforts et les équipes spécialisées sont parfois débordées. Les procédures nécessitant l'entraide judiciaire internationale sont longues, compliquées et chères. En plus, à l'heure actuelle, d'autres matières tel le terrorisme sont devenues prioritaires et les chefs de corps sont moins enclins à investir beaucoup de moyens pour la poursuite de trafiquants. Malgré l'arsenal juridique mis en place, il reste donc un long chemin à parcourir au niveau de la lutte contre le trafic d'enfants.

## **Zusammenfassung**

In seinem Vortrag erläutert der Autor die Probleme, die bei der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels auftreten. Dabei stützt er sich auf die Erfahrungen, die in Belgien gemacht wurden, welches punkto Menschenhandel als Bestimmungs- oder Transitland gilt. In Belgien gibt es zur Bekämpfung des Menschenhandels eine spezifische Gesetzgebung, und Justiz und Polizei behandeln diese Problematik vorrangig. Auch kommt den Opfern des Menschenhandels in Belgien ein besonderer Status zu, was für andere europäische Länder als Modell dienen mag. Nichtsdestotrotz werden nur wenige Fälle von Menschenhandel

strafrechtlich erfasst und verfolgt. Meistens haben die Opfer Angst, selbst die Initiative zu ergreifen und die Polizei einzuschalten, weil sie Vergeltung befürchten. Somit haben die Polizeidienste vermehrte Anstrengungen zu unternehmen. Folge ist, dass die Spezialeinheiten dann eben oft überlastet sind. Verfahren, welche internationale Rechtshilfe erfordern, sind lang, schwierig und kostspielig. Ausserdem sind in letzter Zeit andere Probleme wie der Terrorismus vorrangig geworden. Man ist auch nicht mehr gewillt, mehr als soviel Geld in die Strafverfolgung der Menschenhändler einzusetzen. Also bleibt trotz der zahlreichen eingeführten Gesetze in der Bekämpfung des Kinderhandels noch ein langer Weg zu gehen.

### **Resumen**

En su conferencia, el autor explica los problemas encontrados con las persecuciones de traficantes de seres humanos basándose en la experiencia de Bélgica, país considerado como destinación o país de tránsito importante para los traficantes de seres humanos. Aunque Bélgica posee una legislación específica para combatir este fenómeno y la justicia y los servicios de policía consideran esta materia como prioritaria además de que existe un estatuto particular para las víctimas de la trata sirviendo de modelo para muchos otros países europeos, pocos son los casos seguidos en este área. En efecto, las víctimas tienen miedo de tomar la iniciativa de alertar a la policía sobre sí mismas, pues no se fían de las represalias. Los servicios de la policía deben proveer de esta manera esfuerzos mucho más grandes y los equipos especializados están a veces desbordados. Los procesales que necesitan la ayuda judicial internacional son largos, complicados y caros. Además, en este momento, otras materias tales como el terrorismo se han convertido en materia prioritaria y los jefes del cuerpo están menos inclinados a invertir en muchos medios para la persecución de traficantes. A pesar del arsenal jurídico puesto en marcha, queda sin embargo un largo camino que recorrer en el área de la lucha contra el tráfico de niños.

### **Summary**

In her lecture, the author explains the problems met during prosecutions of human beings' traffickers, by focusing on the example of Belgium, a country considered an important destination or transit country for the human beings traffickers. Although Belgium hold a specific legislation in order to fight this phenomenon, although justice and police services see this matter as a priority and although traffic victims have a particular status used as a model for many other European countries, very few cases are prosecuted in this field. This is due to the victims' fear to take the initiative to alert the police themselves, since reprisals may be taken. The police services have thus to make an effort in this way and the

specialized teams are sometimes overwhelmed. The procedures requiring international judicial cooperation are long, complicated and expensive. In addition, other matters such as terrorism became a priority and the chiefs of body are less inclined to invest means for the prosecutions of traffickers. Despite the might of the law instruments set up, there is still a long way to go concerning the fight against child trafficking.

\* \* \*

Depuis des années, la Belgique est considérée comme une destination importante ou un pays de transit pour les trafiquants d'êtres humains ou pour les auteurs de la traite d'êtres humains.

Cela s'explique, entre autres, par la position centrale qu'occupe la Belgique, son réseau routier développé et ses systèmes de sécurité sociale attrayants.

Pourtant, la Belgique dispose d'un certain nombre d'instruments pour engager le plus efficacement possible la lutte contre la traite et le trafic d'être humains.

Depuis 1995, il existe une législation spécifique pour combattre ce phénomène qui, grâce à l'importance que le défunt Roi Baudouin lui a accordé, jouissait d'une attention publique et politique particulière.

Encouragés par cet intérêt, tant la justice que les services de police considéraient cette matière comme prioritaire, ce qui est très important. En effet, même si une législation existe, elle reste lettre morte si les poursuites et les condamnations ne suivent qu'au compte goutte.

En plus de son cadre légal adéquat, la Belgique dispose également d'un statut spécifique pour les victimes de la traite, servant de modèle pour beaucoup d'autres pays européens.

Si une victime accepte de collaborer avec la Justice et fait un témoignage accablant, elle reçoit d'abord un permis temporaire de séjour dans notre pays, voire un permis définitif par la suite.

Pour éviter une confrontation entre la victime et les auteurs, il est possible d'enregistrer les déclarations de la victime sur vidéo, de déposer un témoignage anonyme et, dans des cas où la vie de la victime est menacée, celle-ci peut obtenir le statut de témoin protégé.

Si la victime le souhaite, il est possible d'éviter une confrontation directe avec les auteurs, en toute circonstance, même à l'audience au tribunal correctionnel.

Cette technique a été empruntée à une méthode de travail analogue, appliquée aux victimes de délits sexuels, plus particulièrement aux mineurs.

Une directive du Ministre règle d'autres aspects en vue d'harmoniser et de coordonner les recherches et les poursuites.

Un magistrat de référence a été spécialement désigné dans chaque arrondissement judiciaire pour traiter les affaires de traite et de trafic d'êtres humains, afin de développer une expertise et d'intervenir plus efficacement.

Afin d'appliquer une politique uniforme au niveau national, un des cinq procureurs généraux est titulaire de cette matière qu'il prend en charge.

De même, au sein des services de police des équipes, en principe spécialisées, s'occupent de cette matière et disposent de connaissances et d'une approche spécifiques, par exemple, des réseaux de prostitution en provenance d'Afrique, des anciens pays de l'Est, des marchands de sommeil, du travail illégal, etc.

Des formations régulières, des échanges d'expérience professionnelle entre les magistrats et les services de police, des adaptations de la législation et des circulaires garantissent un engagement ferme de la part des intervenants et la qualité des instruments mis en service.

Pourtant le bât blesse. En effet, comment se fait-il que peu d'affaires soient poursuivies en matière de traite et de trafic d'enfants ?

Il est dès lors pour le moins surprenant de devoir constater que peu d'instructions sont en cours par rapport à la traite et au trafic d'enfants. En ce qui concerne la lutte contre la traite des femmes, la Belgique est assez performante. Globalement, on pourrait dire que de nouvelles arrestations ont lieu chaque semaine et que partout dans le pays, des personnes sont condamnées chaque semaine à de lourdes peines, en moyenne de 5 à 8 ans.

Peut-être un des problèmes se situe-t-il au niveau de la « *détection* » des dossiers. L'expérience montre que relativement peu de victimes prennent elles-mêmes l'initiative d'alerter la police. Cela est compréhensible, vu les représailles possibles et le manque de perspectives d'avenir des victimes si elles doivent quitter leur milieu dangereux mais « *familier* ». Cela demande donc un plus grand effort des services de police pour parcourir les rues et certains quartiers et pour prendre très régulièrement contact avec les victimes potentielles. Les chefs de corps aiment voir des résultats rapides et des arrestations, et ils investissent parfois à contre-cœur dans ce que l'on appelle des capacités de police pour ce travail préparatoire.

Les équipes spécialisées sont la plupart du temps débordées par le traitement de différentes instructions en cours simultanément. Cela demande souvent beaucoup de travail (par ex. la transcription des conversations téléphoniques sous écoute) et ces équipes ne sont généralement composées que de quelques enquêteurs. Il arrive donc que des « *informations* » soient perdues...

Depuis quelques années, on les aperçoit dans la rue, sur les marchés ou les braderies : ces musiciens et vendeurs sud-américains, parés d'un poncho et d'une flûte de Pan, vendent des cassettes ou des CD de musique, toutes sortes d'objets

typiques d'Amérique du Sud (sacs multicolores ou autre camelote artisanale) et des vêtements (pulls en laine de lama) sur des places ou à des coins de rue.

Cette activité apparemment « *innocente* » sert cependant de façade au trafic et à la traite des êtres humains. On promet un avenir en Europe à des Equatoriens qui paient des sommes exorbitantes pour l'organisation d'une immigration illégale et qui deviennent des proies faciles pour les marchands de sommeil. A leur arrivée en Europe, ils sont confrontés à la précarité en tant qu'illégaux; ils travaillent comme aide-ménagère, aide-familiale pour des personnes âgées, homme à tout faire, jardinier, vendeur ambulancier... Ces vendeurs – parmi lesquels des mineurs – sont souvent exploités : ils fabriquent la marchandise dans des ateliers clandestins mis sur pied en Europe contre une rémunération dérisoire, ils remboursent les dettes contractées pour se rendre en Europe avec des intérêts monstrueux, les exploitants les emmènent sur différents marchés ou dans diverses villes pour qu'ils y vendent leur marchandise, mais les gains remplissent intégralement les poches du « *patron* »...

Cette problématique suscite par conséquent l'intérêt de la police dans son approche de la traite des êtres humains. Au niveau local, une surveillance réfléchie et ciblée des accompagnateurs lors des marchés ou des braderies, mais également de bonnes constatations contribuent au démantèlement des groupes d'auteurs de cette forme d'exploitation économique. Au niveau fédéral, le recueil des informations obtenues grâce à des constatations et à leur analyse permet une approche structurelle et multidisciplinaire du phénomène.

Depuis un certain temps déjà, les médias et plusieurs organisations se penchent sur le thème de la « *mendicité* ». Souvent, ils la comparent à la traite des êtres humains. En général, ils font référence à des adultes, souvent d'origine étrangère, qui mendient en compagnie notamment de très jeunes enfants, mais également à des mendiants handicapés. Ils parlent d'un recrutement dans les pays d'origine, d'une organisation se cachant derrière la mendicité dans les pays de destination, de l'administration de médicaments à des enfants pour qu'ils restent calmes, d'un transport organisé dans tout le pays, de marchands de sommeil... Les constatations de police n'abondent pas immédiatement dans le sens de ces affirmations. L'approche de la mendicité diffère en effet de ville en ville. En outre, la réponse judiciaire se limite souvent à une approche dans le cadre de la protection de la jeunesse. Les informations policières relatives au rapport entre la mendicité et la traite des êtres humains – recrutement, tromperie, transport, hébergement, exploitation et mécanismes de contrôle... – font défaut. Peut-être que la justice et la police n'ont pas suffisamment analysé ou exploité cette piste en détail.

De plus, la réglementation très stricte de la répartition des tâches entre les services de police locaux et fédéraux produit l'effet inverse. Alors qu'auparavant, les enquêteurs des services de police locaux et fédéraux étaient compétents pour traiter

ces enquêtes, l'interaction et la compétition (rivalité) entre les deux services ont débouché sur de meilleurs résultats. La délimitation stricte d'aujourd'hui entraîne évidemment une diminution du nombre de dossiers ouverts sur base des constatations des services de police eux-mêmes. Les problèmes budgétaires rencontrés par les services de police jouent également un rôle : moins il y a d'heures supplémentaires, mieux c'est...

Une récente évaluation de dix années de lutte contre la traite des êtres humains était plutôt élogieuse. Il est toutefois frappant que certains magistrats et services de police doivent encore être sensibilisés à cette problématique. Après autant d'années, l'attrait du nouveau a disparu. Les chefs de corps sont moins enclins à investir beaucoup de moyens, et d'autres matières sont devenues plus prioritaires (p. ex. terrorisme, attaques à main armée, etc.). Il est toutefois positif de constater que le plan national de sécurité 2005 considère toujours cette matière comme une des priorités absolues de la Justice, et qu'il reprend un certain nombre de directives et d'avis. L'accent est mis sur la conduite systématique d'enquêtes financières et sur l'échange d'informations au niveau international.

Un autre problème se pose durant l'enquête judiciaire elle-même.

Sans entrer dans les détails des spécificités de la procédure belge, le schéma suivant peut s'appliquer à la majorité des dossiers. Une information est ouverte sur base d'informations données par les victimes elles-mêmes, des services de police étrangers ou des informateurs. Le juge d'instruction procède à un certain moment à l'arrestation d'un ou plusieurs suspect(s). Ces arrestations doivent être confirmées tous les mois par la chambre du conseil, qui vérifie si l'instruction se déroule correctement et si un prolongement de l'arrestation est nécessaire dans l'attente d'un procès. Etant donné que la majorité des suspects n'ont pas de domicile fixe dans notre pays, l'arrestation ne pose généralement pas de problème. Le délai doit cependant rester « *raisonnable* ». Si l'instruction ne progresse plus à un certain moment, si aucun élément nouveau n'est apporté ou si la procédure traîne en longueur, la chambre du conseil peut libérer les suspects, avec les risques que cela implique.

La législation belge permet aujourd'hui de poursuivre des Belges et des étrangers pour certains faits commis à l'étranger (même sans déclaration/dénonciation de ce pays). C'est ce que l'on appelle le principe d'extraterritorialité. Un principe « noble », mais qui entraîne beaucoup de problèmes pratiques. Si les faits se produisent à l'étranger, les preuves doivent également être collectées dans ce pays. Cela signifie qu'il faut utiliser la procédure complexe des « *commissions rogatoires* » ou de ce que l'on appelle les demandes d'entraide judiciaire internationale. Si la collaboration se passe bien avec certains pays, ce n'est pas le cas avec d'autres.

Il faut parfois des mois voire des années avant que certaines commissions ne soient exécutées et renvoyées. Sans compter qu'il faut ensuite tout traduire. La longue durée de certaines commissions implique que la chambre du conseil libère parfois les suspects arrêtés et que l'instruction se retrouve parfois dans une impasse. En outre, ces commissions rogatoires coûtent souvent très chères; le déplacement à l'étranger d'enquêteurs et d'un juge d'instruction, accompagné d'un greffier, exige des budgets conséquents, alors que le ministère de la Justice regarde à ses dépenses...

Enfin, il ne faut pas perdre de vue que les trafiquants professionnels d'êtres humains ont également la possibilité financière de se faire assister de bons avocats spécialisés, qui épluchent les dossiers dans le but d'y trouver des vices de procédure. Et vu la charge de travail importante des magistrats et des services de police, ces vices de procédure surviennent malheureusement de temps à autres...

En conclusion, malgré l'arsenal juridique dont dispose tant les autorités judiciaires que policières, il n'en demeure pas moins qu'au niveau de la lutte contre le trafic d'enfants, il reste encore un long chemin à parcourir. Même si les magistrats et les policiers doivent à l'avenir s'impliquer davantage face à ce type spécifique de trafic, ne faudrait-il pas non plus veiller à sensibiliser également l'opinion publique ?

Ne faudrait-il pas non plus éveiller l'intérêt des médias au trafic spécifique lié aux enfants de manière à ne pas tomber dans une banalisation du phénomène même ?



# LES ADOPTIONS COMMERCIALES

**MARLÈNE HOFSTETTER**

Responsable adoption, Fondation Terre des hommes, Lausanne

## Résumé

L'adoption internationale consiste à trouver une famille pour un enfant qui n'en a pas et non pas à satisfaire le désir des couples en manque d'enfants. Ce principe fondamental est loin d'être respecté dans la réalité. Dans sa conférence, l'auteure examine la question des adoptions commerciales. En effet, il est devenu normal de payer des sommes énormes pour justifier l'adoption internationale. Les astuces pour contourner les lois sont de plus en plus nombreuses et chaque faille dans le système est exploitée.

Bien que la Convention de la Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale ait connu un large succès, ses mesures d'applications sont peu contrariantes. La Convention se résume à la désignation d'une Autorité Centrale. Face à cette situation, les gouvernements doivent mieux collaborer. Il faut équilibrer l'offre et la demande.

Même si l'enfant adoptif n'est pas une victime immédiate du trafic, on peut s'interroger sur la nature et la force des liens que les parents seront capables de construire avec l'enfant sur la base d'un mensonge concernant ses origines.

## Zusammenfassung

Sinn und Zweck der internationalen Adoption ist nicht, den Kinderwunsch kinderloser Paare zu befriedigen, sondern eine Familie für ein Kind zu finden, das einer solchen entbehrt. In der Wirklichkeit wird diesem Grundsatz aber kaum nachgelebt. In seinem Vortrag geht der Autor der Frage der kommerziellen Adoption nach. Die Bezahlung hoher Geldsummen ist etwas Gängiges geworden, um die internationale Adoption zu rechtfertigen. Die Gesetze werden mit zunehmender Schlaueit umgangen, und jede Lücke des Systems wird ausgenutzt.

Obwohl das Abkommen von Den Haag vom 29. Mai 1993 über den Schutz der Kinder und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption einen breiten Erfolg erlebte, sind die diesbezüglichen Anwendungsmassnahmen nicht hinderlich genug. Das Abkommen beschränkt sich sozusagen darauf, eine zentrale Behörde einzusetzen. Bei dieser Ausgangslage sollten die Regierungen besser zusammenarbeiten. Angebot und Nachfrage müssen ins Gleichgewicht gebracht werden.

Selbst wenn das Adoptivkind kein unmittelbares Opfer des Menschenhandels ist, fassen die Beziehungen, die die Familienmitglieder mit dem Kind aufzubauen in der Lage sind, auf einer Lüge, was seine Herkunft betrifft. Die Frage bleibt somit offen, welcher Art und wie stark diese Beziehungen sein können.

## **Resumen**

La adopción internacional consiste en encontrar una familia para un niño que no la tiene y no a satisfacer el deseo de parejas que no tienen hijos. Este principio fundamental está lejos de ser respetado en la realidad. En su conferencia, la autora examina la cuestión de las adopciones comerciales. En efecto, pagar sumas enormes para justificar la adopción internacional se ha convertido en algo normal. Las astucias para contornear las leyes son cada vez más numerosas y cada falla del sistema es explotada.

Aunque la Convención de la Haya del 29 de mayo del 1993 sobre la protección de los niños y la cooperación en materia de adopción internacional haya conocido un amplio éxito, sus medidas de aplicación son poco constrictoras. La Convención se limita a la designación de una Autoridad central. Frente a esta situación, los gobiernos deben colaborar mejor. Se debe equilibrar la oferta y la demanda. Aunque el niño no sea una víctima inmediata del tráfico, se puede uno cuestionar la naturaleza y la fuerza de los lazos que los padres serán capaces de construir con un niño sobre la base de una mentira respecto a sus orígenes.

## **Summary**

International adoption consists in finding a family for a child who does not have one, and not in satisfying childless couples' desire of a child. In reality, this fundamental principle is far from implemented. In her lecture, the author deals with the issue of commercial adoption: paying huge amounts to justify international adoption has become commonplace. Tricks to dodge laws are growing in number and every flaw in the system is being exploited.

Although the May 29<sup>th</sup> 1993 the Hague Convention on Protection of Children and Co-operation in respect of Intercountry Adoption has been favourably received, its implementation measures are little constraining : the Convention can be summed up in the designation of a Central Authority. To deal with this state of affairs, governments must better collaborate to balance demand and supply.

Even in cases where the adoptive child is not a direct victim of trafficking, the question remains about the kind and force of the links parents will tie up will the child, with as a starting point a lie on his/her origins.

\* \* \*

## LES CONCEPTS FONDAMENTAUX DE L'ADOPTION INTERNATIONALE

- **L'adoption internationale consiste à trouver une famille pour un enfant qui n'en a pas et non pas à satisfaire le désir des couples en manque d'enfants.**
- **Le droit à l'enfant n'existe pas. Le seul droit qui puisse être évoqué est celui de l'enfant abandonné ou orphelin d'avoir une famille.**
- **L'adoption internationale doit être conçue comme la dernière solution lorsque toutes les autres alternatives ont été épuisées (réhabilitation familiale, accueil par la famille élargie, adoption nationale, famille d'accueil à long terme).**

Face à ces principes, voici le point sur la situation comme elle se présente actuellement.

Le trafic d'enfants en vue d'adoption internationale est un phénomène qui n'a cessé d'augmenter ces vingt dernières années. La demande est croissante pour l'adoption d'enfants en bas âge et en bonne santé de la part des couples vivant dans les pays industrialisés (Europe, Amérique du Nord), alors que le nombre d'enfants qui correspondent à ces critères diminue constamment. Les pays d'origine font en effet des efforts considérables pour trouver des solutions satisfaisantes sur place. Ce déséquilibre s'est traduit par le développement d'un marché parallèle, détestable d'un point de vue éthique, et souvent illégal.

Après s'être installé en Amérique latine et en Asie dans les années 1970, de nouveaux marchés se sont ouverts en Europe de l'Est au début des années 1990, répondant à la préférence de certains couples pour des enfants à la peau claire. La globalisation, Internet et la facilité accrue de voyager aux quatre coins du monde ont énormément contribué à mercantiliser ce domaine.

Les adoptions commerciales sont aujourd'hui la manière la plus fréquemment utilisée pour accueillir un enfant. Il est devenu banal et normal de payer des sommes énormes aux avocats, de faire des cadeaux et des dons substantiels aux institutions et aux autorités ou d'inventer des problèmes de santé pour justifier l'adoption internationale au détriment de l'adoption nationale.

L'inventivité pour obtenir des enfants ne s'arrête pas là et implique souvent des procédés illégaux ou criminels, tels le kidnapping de bébés, de faux certificats d'abandon ou des consentements à l'adoption d'une fausse mère.

Les astuces et les stratagèmes pour contourner les lois sont de plus en plus nombreux et chaque faille dans le système est exploitée. Une affaire de fausses reconnaissances en paternité fait actuellement la une en Roumanie et en Angleterre,

où plusieurs couples sont activement recherchés. La police roumaine enquête sur des dizaines de cas qui impliquent aussi des « parents » allemands, français, espagnols, italiens et grecs. Elle estime que des centaines d'enfants pourraient être concernés. Ce sont les certificats de naissance qui ont éveillé les soupçons, puisque les « pères » se sont annoncés plusieurs mois après la naissance de l'enfant, alors que leur nom ne figurait pas sur le certificat d'origine. Cependant, on suppose que bon nombre de ces « arrangements » sont conclus pendant la grossesse déjà, afin de pouvoir inscrire le nom du « géniteur » directement sur le certificat.

Une affaire similaire a été découverte cet été en France, où la police a démantelé un réseau de trafiquants qui faisaient accoucher des femmes bulgares à Paris, mais aussi au Portugal et en Italie, puis revendaient leurs bébés à des couples complices.

En dehors du fait que ces procédés sont parfaitement illégaux et punissables par la loi, ils sont particulièrement pernicieux puisque la notion de l'adoption n'apparaît même plus; pas d'implication des services sociaux, des pouvoirs publics, des tribunaux. Pour l'enfant, cela signifie l'effacement de son histoire et le déni complet de son droit de connaître un jour ses origines.

Aux Etats-Unis, il est possible de passer commande par Internet – aussi depuis l'Europe – en précisant ses désirs concernant la mère, ses origines, la couleur de ses cheveux, si elle aime les animaux domestiques, etc. Les futurs parents reçoivent les résultats des bilans de santé et des échographies pendant la grossesse pour être rassurés sur le développement du fœtus. Au moment de l'accouchement, ils sont sur place et partent avec le bébé quelques jours plus tard. De telles « transactions » se pratiquent dans les Etats où la mère ne dispose que d'un délai de 48 ou 72 heures après la naissance pour donner le consentement définitif à l'adoption de son enfant. Ce délai extrêmement court ne lui permet évidemment pas de prendre une décision de façon sereine. Par ailleurs, elle se trouve dans une situation de dépendance financière puisque elle a été entièrement prise en charge pendant la grossesse.

*Selon l'organisation internationale Advocates for Children, l'adoption internationale est une « industrie » qui engendre un chiffre d'affaires de 6,3 milliards de dollars par an.*

**La Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.**

**La Convention a pour objet :**

- 1. d'établir des garanties pour que les adoptions internationales aient lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect des droits fondamentaux qui lui sont reconnus en droit international;**
- 2. d'instaurer un système de coopération entre les Etats contractants pour assurer le respect de ces garanties et prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants;**

### **3. d'assurer la reconnaissance dans les Etats contractants des adoptions réalisées selon la Convention.**

Cette Convention a connu un large succès et compte 62 pays contractants à ce jour, aussi bien parmi les pays d'origine que les pays d'accueil des enfants.

Elle constitue actuellement l'outil le plus efficace pour combattre le trafic et lutter contre les abus dans le domaine de l'adoption internationale, puisque l'intérêt de l'enfant est primordial pendant toutes les étapes de la procédure.

Cependant, le fait d'avoir ratifié la Convention ne donne aucune garantie que l'adoption internationale se fasse dans l'intérêt de l'enfant !

Les mesures d'application sont peu contraignantes : seule obligation est la création d'une Autorité Centrale qui a pour tâche de coopérer avec les homologues dans les autres pays contractants et de collaborer avec les autorités compétentes et les organismes agréés dans leur pays.

Dans bon nombre de pays d'origine, la ratification de la Convention se résume ainsi à la désignation d'une Autorité Centrale « boîte aux lettres », qui est souvent loin de remplir son rôle de coordination et de contrôle. Pour répondre aux exigences de la Convention, il faudrait changer les législations, mettre en place des structures et des procédures, améliorer la protection de la famille et former du personnel dans les maternités, les institutions et au sein des services sociaux.

Quelques pays ont fait des efforts considérables pour mettre sur pied des systèmes qui répondent aux besoins des enfants, alors que d'autres n'ont pas ou ne se donnent pas les moyens de se conformer aux exigences. Il est vrai que, selon la Convention, il appartient aux pays d'origine de réguler et contrôler les procédures d'adoption internationale. Ils ont la responsabilité de s'assurer que l'adoption se fait dans l'intérêt de l'enfant, que ses droits et ceux de sa famille biologique ont été sauvegardés et qu'aucune solution satisfaisant n'a pu être trouvée dans son pays d'origine.

Face à l'ampleur du travail et au manque de moyens, de nombreux pays d'origine délèguent bon nombre de tâches aux organismes agréés, voire à des personnes privées. Ces dernières sont soumises à un contrôle très sommaire concernant leurs activités, surtout sur le plan financier. Les abus sont ainsi presque programmés. Ces personnes (avocats, facilitateurs, démarcheurs de tout genre) sont basées dans les pays d'origine et traitent souvent directement avec les parents pour trouver l'enfant désiré.

Les intermédiaires, ou organismes agréés, ont généralement leur siège dans les pays d'accueil et travaillent avec un employé ou un représentant sur place. Ces organisations sont censées agir dans l'intérêt de l'enfant, un précepte dont elles se font par ailleurs souvent le porte-parole. Seulement, en y regardant de plus près, on se rend compte que la satisfaction des parents prime fréquemment sur l'intérêt des enfants. Ces organismes agréés font le forcing en envoyant des centaines de dossiers

de parents dans les pays d'origine, désireux d'adopter un enfant pour qui, à priori, une solution adéquate peut être trouvée sur place. Ils n'hésitent souvent pas non plus à faire des « dons » aux maternités, aux institutions et auprès d'autorités consentantes pour s'assurer un statut privilégié quand il s'agit d'obtenir la proposition d'enfants. Il est évident que l'argent ainsi disponible suscite des « vocations ».

Il n'y a pas que les organismes agréés qui exercent des pressions. Certains gouvernements des pays industrialisés multiplient les efforts pour nouer des contacts avec des pays qui offrent des possibilités d'adoption. Sous prétexte de sentiments humanistes, pour « sauver » des enfants sans avenir dans leur pays d'origine pauvre et misérable, de hauts dignitaires parcourent le monde en quête d'enfants adoptables. A ce sujet, on se souvient du « deal » - découvert au début de cette année - que Berlusconi a conclu avec Nastase, le 1<sup>er</sup> Ministre roumain, qui consistait à « troquer » une centaine d'enfants adoptifs pour des parents italiens contre un coup de pouce pour l'entrée de la Roumanie à l'Union Européenne. Du reste, il semble que l'Italie n'ait pas été le seul pays à proposer un tel marchandage, et ceci malgré un moratoire instauré en Roumanie en juin 2001 - sur pression de l'Union Européenne...

Pour le formuler clairement, ce ne sont pas les besoins des enfants qui sont déterminants pour le choix du pays d'origine, mais l'opportunisme. Preuve en est l'augmentation des adoptions d'enfants venant de la Russie et de la Chine. Ces deux pays ont ouvert leurs frontières à l'adoption internationale au milieu des années 90 et depuis, le nombre d'enfants placés à l'étranger ne cesse d'augmenter. Aux Etats-Unis, en Espagne et en Italie, on trouve la Chine et la Russie en tête des pays de provenance des enfants, alors qu'ils arrivent en 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> position en France, après Haïti.

A noter qu'aucun de ces pays d'origine n'a ratifié la Convention de La Haye. Par conséquent, il s'agit d'adoptions indépendantes ou privées, c.à.d. que les couples adressent directement leur demande d'adoption à une personne de contact sur place, ce qui constitue une forte hypothèque en ce qui concerne le respect des droits de l'enfant au départ.

## QUE FAIRE FACE À CETTE SITUATION ?

### *Dans les pays d'accueil*

#### *Le rôle des intermédiaires ou organismes agréés*

Ces organismes ont un rôle important à jouer puisqu'ils établissent le lien entre le pays d'origine et le pays d'accueil, entre l'enfant et les parents adoptifs. Ils sont censées connaître le profil et les particularités des enfants en besoin d'une adoption internationale (âge, développement, état de santé, etc.) et devraient adapter les demandes des parents à cette réalité. La même démarche s'impose au sujet du nombre des dossiers de couples qui sont envoyés sur place et qui devrait être en relation avec le nombre des adoptions internationales effectuées chaque année.

Très souvent, les organismes intermédiaires en quête de bébés adoptables se concurrencent et contribuent ainsi à l'instauration du déséquilibre entre l'offre et la demande.

Il est donc essentiel que les organismes agréés se soumettent à un contrôle de leur propre fonctionnement et qu'ils adaptent leurs pratiques à la réalité des enfants. Il faut aussi qu'ils sachent renoncer à travailler dans un pays si le terrain est trop miné par la corruption, si les procédures manquent de transparence ou si la provenance et la situation personnelle et légale des enfants sont douteuses.

Terre des hommes s'est retirée à plusieurs reprises d'un pays parce que les changements et l'évolution des pratiques ne permettaient plus de travailler selon nos exigences et notre éthique ou parce que les besoins des enfants étaient largement couverts.

Les organismes agréés ont également le devoir d'informer et de sensibiliser les futurs parents et de les rendre attentifs à la situation dans les pays d'origine et aux besoins des enfants. Il s'agit d'être critique vis-à-vis de leur projet d'adoption. Aucun organisme n'est tenu à satisfaire les désirs des couples adoptants, si le profil de l'enfant souhaité ne correspond pas à la réalité. Les couples devraient être pleinement conscients des enjeux et des conséquences d'une procédure douteuse, que ce soit sur le plan légal ou relationnel avec leur futur enfant.

#### *Le rôle des gouvernements*

Bon nombre de pays d'accueil estiment devoir offrir un service public au bénéfice des adoptants, afin de les aider à la réalisation de leur projet d'adoption. Rien de condamnable, à priori, si ce n'est que cette prestation se caractérise par le refus de se confronter à la réalité des Etats d'origine et à leurs besoins. Les intérêts des parents priment sur ceux des enfants.

En dehors des pressions politiques déjà mentionnées ci-dessus, les pays d'accueil ont aussi une responsabilité au niveau des organismes agréés. Les accréditations sont nombreuses et ne peuvent objectivement être mises en relation avec les besoins dans les pays d'origine. Est-ce raisonnable quand 50 intermédiaires se « disputent » l'adoption de 200 enfants par année ? Il appartient aux Etats d'accueil de limiter le nombre d'organismes agréés en fonction du pays, de ses structures et de ses demandes.

En réduisant les accréditations des organismes, la masse des dossiers de parents va obligatoirement diminuer. En dehors de cette mesure, une bonne gestion des dossiers est nécessaire et possible, afin d'adapter la demande à l'offre.

Comme 3<sup>ème</sup> mesure, il faudrait restreindre, voire interdire les adoptions privées. De facto, les adoptions indépendantes ne sont pas possibles dans les pays partis à la Convention de la Haye, même si les abus ne sont de loin pas exclus. Cependant, les autorités ou les organismes agréés ont obligatoirement un rôle à faire valoir, ce qui n'est pas le cas avec les adoptions indépendantes. Les couples peuvent se rendre dans un pays non conventionné pour chercher le bébé de leurs rêves. Ils sont souvent très bien accueillis, à l'aéroport déjà, par des avocats spécialisés, des trafiquants et autres rabatteurs qui ne vont pas tarder à les amener voir une sélection de bébés disponibles. Il est évident que les couples n'ont aucun moyen de savoir d'où vient l'enfant, si il n'a pas été acheté ou si les papiers qu'on leur présente sont vrais. D'ailleurs, ils n'ont peut-être pas trop envie de le savoir.

Ces recommandations ne sont de loin pas utopiques, puisque plusieurs pays européens les appliquent déjà. Les pays nordiques (Danemark, Norvège, Suède, Finlande) limitent fortement le nombre d'organismes agréés (2 à 7), tandis que la France en compte 40 et l'Italie et l'Espagne plus de 60. Les adoptions privées sont interdites en Suède et au Danemark.

Il s'agit donc en premier lieu que les pays industrialisés adoptent des mesures strictes qui réglementent, limitent et adaptent les demandes qui sont adressées aux pays d'origine. Débarrassés de ce fardeau, ces derniers vont pouvoir s'occuper plus sereinement des tâches qui leur incombent, à savoir la protection de la famille, la sauvegarde des intérêts de l'enfant et le respect du principe de la subsidiarité qui place l'adoption internationale en dernière position des solutions satisfaisantes.

### ***Dans les pays d'origine***

#### *Le rôle des gouvernements*

Il est rare qu'un gouvernement limite le nombre d'organismes agréés dans son pays pour deux raisons. La première, comme déjà mentionné, est la pression politique qu'exercent les gouvernements des pays d'accueil. La deuxième raison est



liée aux prestations financières ou en nature que les organisations apportent. De temps en temps, elles améliorent les infrastructures d'une institution, apportent des jouets ou des habits pour les enfants ou font un don. Pourtant, les sommes qui vont dans les poches des privés, qu'ils soient directeurs d'institution, fonctionnaires ou avocats sont souvent bien plus importantes.

A ce sujet, un contrôle plus efficace du travail des organismes agréés est indispensable. Les pays d'origine se basent sur l'accréditation délivrée dans le pays d'accueil. Pourtant, ces derniers n'ont que très peu de moyens pour vérifier comment l'intermédiaire travaille sur place.

Je me limite à cet aspect de la collaboration entre Etats, mais il est évident que les déficits et les manques sont nombreux : législations permettant des adoptions privées, structures insuffisantes, politique sociale et familiale défailante, etc.

## CONCLUSION

L'adoption internationale est un domaine complexe qui ne touche pas seulement l'individu et la famille, mais les sociétés dans leur ensemble, à travers la culture, les lois, la politique sociale, l'économie et le pouvoir. L'adoption fait partie de nos vies et nous connaissons tous une famille dans notre entourage qui a tenté l'expérience.

En comparaison des autres trafics dont nous parlons ici, l'adoption internationale a ceci de particulier qu'il n'y a pas vraiment de victime, au contraire. « On l'a sauvé de la misère », « il seras de toute façon mieux chez nous », « on l'a tant désiré » sont des arguments qui devraient nous convaincre du bien-fondé de chaque adoption, peu importe de quelle manière elle a été effectuée.

L'adoption est un thème très émotionnel et tout le monde a une opinion y relative bien arrêtée : on est pour ou on est contre. Dans ce dernier cas, le sujet est souvent ignoré, occulté pour des raisons d'idéologie personnelle, alors que dans le camp des « pour » on aurait tendance à excuser les abus et on se met dans la peau de ces pauvres parents qui ont tellement envie de rendre un enfant heureux.

Cependant, pour lutter contre le trafic, il faut pouvoir dépasser ce clivage et se concentrer sur les droits et le bien de l'enfant. La prévention, la dénonciation et la promotion des meilleures pratiques sont l'affaire de tout le monde, tant dans les pays industrialisés que dans les pays d'origine.

Même si l'enfant adoptif n'est pas une victime immédiate, on peut d'ores et déjà s'interroger sur la nature et la force des liens que les parents seront capables de construire avec l'enfant sur la base d'un mensonge concernant ses origines et son identité ou en insufflant à l'enfant le doute d'avoir été enlevé à sa mère biologique. Il est probable que la relation de confiance ira en s'effritant au fur et à mesure que

l'enfant, curieux de connaître les circonstances de son adoption, ne trouvera pas les réponses désirées auprès de ses parents adoptifs.

Pour terminer, j'ai envie de citer les paroles d'une adoptée qui, à l'âge de 24 ans, en faisant des recherches sur ses origines, a découvert qu'elle a été enlevée à sa mère biologique :

« J'ai la rage, les larmes qui montent... que puis-je faire ? Je me sens atteinte dans ma dignité. On a joué avec ma vie, derrière mon dos... Je ne peux pas l'accepter. »

# TRAFICS D'ORGANES : Y A-T-IL QUELQUE CHOSE DERRIÈRE « LA LÉGENDE URBAINE ? »

**BERNARD BOËTON**

Responsable "Droits de l'Enfant", Fondation Terre des hommes, Lausanne

## Résumé

L'auteur pose la question suivante : « Y a-t-il quelque chose derrière la légende urbaine ? ». En effet, si les trafics d'organes supposent la mort du donneur et si la règle générale appliquée est celle de l'anonymat du donneur, il est difficile de prouver quoique ce soit.

Après avoir donné quelques informations générales sur les greffes d'organes, l'auteur nous fait prendre conscience que la demande dépasse l'offre dans un marché de plus en plus tendu et que même si certains donneurs sont consentants car ils espèrent gagner d'un coup ce qu'ils ne parviendraient pas à économiser pendant toute une vie de travail, comment imaginer que face à de tels besoins d'organes, un enfant qui ne peut, par définition, comprendre, s'exprimer, se défendre ou encore moins consentir, soit par principe exclu de tout risque ?

Il n'y aura de progrès dans la lutte contre les trafics, ni dans la recherche de preuves, s'il n'y a pas en amont un système fiable d'enregistrement de tous les enfants, dès la naissance et quel que soit leur destin familial et/ou institutionnel.

## Zusammenfassung

Da der Handel mit Organen den Tod des Spenders voraussetzt und dieser im Regelfall anonym bleibt, wird es tatsächlich schwierig, irgendetwas zu beweisen.

Nach einigen allgemeinen Betrachtungen über Organtransplantationen hält uns der Autor die Tatsache vor Augen, dass auf diesem angespannten Markt die Nachfrage das Angebot bei weitem übersteigt. Einige Spender erteilen ihre Zustimmung in der Hoffnung, auf einen Schlag mehr Geld zu bekommen als sie im Laufe eines ganzen Berufslebens ersparen können. Wie kann man sich aber nun vorstellen, dass ein Kind, welches definitionsgemäss weder begreifen, noch sich ausdrücken, noch sich verteidigen noch frei zustimmen kann, angesichts der grossen Nachfrage an Organen grundsätzlich von jeglicher Gefahr verschont bleibt.

Ohne ein verlässliches System, welches alle Kinder bei der Geburt ungeachtet ihrer familiären Verhältnisse und/oder Unterbringung in Institutionen erfasst, wird

es weder im Kampf gegen den Organhandel noch bei der Beweisfindung Fortschritte geben.

### **Resumen**

El autor hace la siguiente pregunta: "¿hay algo detrás de la leyenda urbana?" En efecto, si el tráfico de órganos supone la muerte del donante y si la regla general aplicada es la del anonimato del donante, es difícil probar algo.

Después de haber dado algunas informaciones generales sobre los injertos de órganos, el autor nos hace tomar conciencia de que la demanda supera la oferta en un mercado cada vez más tendido y que aunque algunos donantes sean consintientes ya que esperan ganar de golpe lo que no llegarían a economizar durante toda una vida de trabajo, ¿como imaginar que cara a tales necesidades de órganos, un niño que no puede, por definición, comprender, expresarse, defenderse o todavía menos consentir, sea por principio excluido de todo riesgo?

No habrá progreso en la lucha contra el tráfico, ni en la búsqueda de pruebas, si no hay más arriba un sistema fiable de registro de todos los niños, desde el nacimiento y sea cual fuere su destino familiar y/o institucional.

### **Summary**

The author asks the following question: «Is there anything sustaining the rumour?». If organ trafficking implies the death of the donor, it is indeed difficult to prove anything.

After giving general information on organ transplantation, the author points out that demand is higher than supply. Even if, in the hope of earning immediately a whole life's wages, some donors consent to it, how imagine that in the presence of such huge demand, a child be excluded from any risk ? By definition, he/she cannot understand, express him/herself, fend for him/herself, and the less so consent.

There will be no progress in the fight against trafficking, and neither in evidence, if there is not in advance reliable registration for all children, at birth, and whatever their family or institution destiny.

\* \* \*

Le thème des trafics d'organes est un sujet toujours très attendu : il crée les fantasmes les plus fous, mélangeant la plus haute technologie - si ce n'est la science-fiction - et la barbarie. Il suscite aussi la répulsion et la fascination malsaine du plus sordide.

Je ne sais ce que Madame Nicholson aurait présenté lors de son intervention, et je n'ai nulle prétention de la remplacer, ni même d'aborder le sujet sur la base d'une expertise quelconque. Ayant cependant, il y a quelques années, demandé à des étudiants stagiaires de travailler sur ce sujet, il me semble que je peux apporter quelques éclairages utiles.

Les trafics d'organes sont présentés comme « la légende urbaine » et illustrent le type même de rumeur collective qui se répand pour des motifs très complexes, mais rarement fondés sur des notions et des faits objectifs. Des journalistes ont parfois procédé à des enquêtes présentées comme sérieuses et documentées - mais toujours par des témoignages et rarement par des faits. Il y a même eu des Prix de Journalisme décernés, pour ensuite être retirés, à la suite de procédures judiciaires...

Les journalistes posent toujours la même question : « Avez-vous des preuves ? » Il faudrait peut-être se poser une question préalable : « dans les domaines des trafics d'organes, qu'est-ce qu'une preuve ? ». Dans les autres formes de trafics, les personnes victimes peuvent être retrouvées (enfant adopté, enfant mendiant ou exploité par le travail agricole à l'étranger, etc.). Si les trafics d'organes supposent la mort du donneur, et si la règle appliquée est celle de l'anonymat du donneur, comment s'étonner qu'il n'y ait pas de preuves ?

Si les trafics d'organes sont une légende urbaine, et s'il est difficile d'établir des preuves, peut-être est-il nécessaire de partir d'autres présupposés et d'autres représentations, autrement dit de « changer de lunettes » ? Si l'on applique la méthode cartésienne du « doute méthodique », que reste-t-il ?

D'abord quelques informations générales sur les greffes d'organes :

- 1) Depuis 30 ans, d'énormes progrès technologiques et médicaux ont été accomplis, tant dans la conservation des organes prélevés que dans les techniques chirurgicales : du stade expérimental, on est passé au stade de la routine, avec un taux de survie de 70 à 75% sur les 5 années qui suivent une greffe.
- 2) Si le terme d'organes suggère spontanément le cœur, les reins, la cornée, etc... il faut savoir que tous les textes juridiques internationaux parlent des « organes et tissus humains » : il y a aussi les éléments « renouvelables » du corps humain le sang, la peau, ou encore la moelle osseuse, qui ne supposent pas nécessairement d'interventions chirurgicales lourdes - et encore moins le décès du donneur - mais qui

peuvent être beaucoup plus lucratives, notamment dans le cas de maladies rares.

- 3) Concernant les greffes de rein, il n'y a rien de moins clandestin que la vente de reins par des donneurs adultes vivant dans des conditions misérables de pays pauvres, comme en Inde. Cela peut rapporter au donneur, selon les informations les plus courantes, 2'500 à 3'000 USD, alors que le coût d'une greffe pour le receveur peut être de 15 à 20'000 USD dans un pays pauvre jusqu'à 100 ou 150'000 USD dans une clinique de pays riche.
- 4) En Europe occidentale, 40'000 personnes attendent une greffe de reins sur 120'000 patients contraints de suivre un traitement par dialyse - et les compagnies d'assurances confirment qu'une greffe de rein est désormais moins coûteuse qu'un traitement par dialyse à vie. Il semble par ailleurs établi que si actuellement l'attente pour une greffe de rein est en moyenne de 3 ans, elle sera de 10 ans dans les 20 années à venir...
- 5) Des témoignages reçus et selon des informations parcellaires mais plausibles, il est faux de penser que les trafics d'organes supposent le transfert des organes prélevés vers les cliniques qui procèdent aux greffes. Il est de notoriété publique, en ce qui concerne les greffes de rein, que ce sont les patients des pays riches qui se déplacent vers les cliniques privées des pays pauvres - ou des pays riches. Il existe aussi des témoignages et des enquêtes qui montrent qu'on offre à des jeunes adultes (par exemple d'Europe de l'Est) un voyage, tous frais compris, dans les pays des receveurs où les transplantations sont techniquement possibles, contre rémunération annoncée ou non... et versée ou non.
- 6) Certaines spécificités culturelles ou religieuses, dans le monde, peuvent accroître la « tension » du marché des donneurs vivants, lorsque la coutume interdit de prélever quoi que ce soit sur des personnes décédées. Dans certains pays, la notion même de « mort cérébrale » n'est pas établie ni acceptée.
- 7) Il n'est d'ailleurs pas nécessaire d'invoquer des motifs religieux : dans nos pays aussi, chez une partie de la population, le prélèvement sur cadavre est un tabou. Ce qui ne peut qu'augmenter la pression pour solliciter des donneurs vivants.
- 8) Dans nos pays, le prélèvement des organes sur des personnes décédées, et par centaines, sans autorisation de la personne de son vivant, ou sans autorisation des familles, a fait l'objet de plusieurs scandales, ces dernières années en Europe occidentale.

Tout cela pour dire que la demande dépasse l'offre dans un marché de plus en plus tendu, et sachant que les opérations les plus lucratives ne sont pas nécessairement les plus spectaculaires ni les plus dangereuses, il se développe ce qu'on appelle aujourd'hui un « tourisme de transplantation » :

- d'un côté le désespoir des receveurs potentiels, prêts à se rendre n'importe où et à n'importe quel prix;
- de l'autre côté, le désespoir des donneurs potentiels qui espèrent gagner d'un coup ce qu'ils ne parviendraient jamais à économiser pendant toute une vie de travail.

Des deux côtés, une volonté de survivre : entre les deux, un marché hyper-lucratif.

D'où la question : est-il tolérable de laisser se développer un marché basé exclusivement sur l'offre et la demande, à savoir que la santé des riches se monnaie sur la santé des pauvres ? Quel marché va s'occuper de la santé des donneurs, même volontaires ?

Qui plus est, peut-on imaginer, dans ce marché florissant, que les enfants qui n'ont jamais eu d'état-civil, ou qui ont perdu toute identité, tout lien familial, ou encore abandonnés dans les maternités, orphelinats ou autres institutions, soient complètement à l'abri du trafic ? Comment imaginer que face à de tels besoins d'organes, un enfant qui ne peut, par définition, comprendre, s'exprimer, se défendre et encore moins consentir, soit par principe exclu de tout risque ?

Personne ne les connaît, personne ne les réclamera, personne ne les soignera...

Que montrent les débats sur les avantages du clonage thérapeutique, sinon qu'il existe un réel besoin de prélever des organes ou des tissus humains identifiés comme compatibles avec le receveur ?

On peut aussi imaginer que les progrès dans le dépistage précoce des malformations et déficiences dès le plus jeune âge augmente la demande de greffes chez des enfants, qui ne peut qu'accroître la « recherche de l'offre » spécifique auprès d'enfants qui ne peuvent consentir à « offrir » quoi que ce soit, encore moins à demander une quelconque rémunération ou compensation - et que personne ne réclamera : leur « disparition » peut se faire en toute impunité.

Il n'y aura pas de progrès dans la lutte contre ces trafics (celui des organes comme dans les autres formes de trafic), ni dans la recherche de preuves, s'il n'y a pas, en amont, un système fiable d'enregistrement de tous les enfants, dès la naissance et quel que soit leur destin familial et/ou institutionnel. Il faut partir du principe que s'il y a disparition physique et administrative d'un enfant, tout est possible, y compris, même s'il n'est pas toujours sûr, le pire. Qui a parlé de prévention et de protection ?

Il faut par ailleurs reprendre toute la chaîne chronologique des actes que suppose les greffes d'organes et étudier la responsabilité juridique et éthique à chaque étape de la procédure : peut-on encore imaginer qu'un chirurgien se dédouane de sa responsabilité derrière la simple notion d'anonymat du donneur ? Qu'un intermédiaire - rémunéré - se considère comme simple facteur et prétende ignorer d'où vient et ce qu'il y a dans le paquet ?

Il est intéressant de savoir que dans certains pays, par exemple l'Allemagne ou la Suisse, le législateur se pose la question de réglementer/légaliser la transaction d'organes précisément pour tenter de lutter contre les trafics, de la même manière que l'on pose la question d'une réglementation/légalisation de la prostitution pour tenter de diminuer les trafics d'êtres humains à cette fin.

« L'ordre politique légal n'a pas pour but de nous édifier, mais d'éviter le pire »

(L.Kolakowski)

Consulter les sites Internet de :

- l'Organisation Mondiale de la Santé ([www.oms.org](http://www.oms.org)) - (57<sup>ème</sup> Assemblée Mondiale de la Santé - Mai 2004) : « *Transplantation d'organes et de tissus humains* » - Doc WHA57.18
- de l'organisation [www.organswatch.org](http://www.organswatch.org) et les liens extérieurs qu'elle offre.
- Parlement Européen : « *Commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs* » (sic).
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe : Rapport de Mme Ruth-Gaby Vermot-Mangold (CH):  
[www.assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/FDOC9822.htm](http://www.assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/FDOC9822.htm)
- [www.droit-technologie.org](http://www.droit-technologie.org) - « *Trafic d'organes sur le Net : jusqu'où aller trop loin ?* » (E. Wery)
- [www.berkeley.edu/news/media/releases/2004/04/30\\_organs.shtml](http://www.berkeley.edu/news/media/releases/2004/04/30_organs.shtml)
- [www.flonnet.com/fl1907/19070730.htm](http://www.flonnet.com/fl1907/19070730.htm)
- Etude de Elaine Pearson pour la GTZ : « *Coercion in the Kidney Trade : A background study on trafficking in human organs worldwide* » (2004) - [www.gtz.de/traffickinginwomen](http://www.gtz.de/traffickinginwomen)
- "Bellagio Task Force Report on Transplantation, Bodily Integrity and the International Traffic in Organs" (1997) : [www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/iwpList302/87DC95FCA3C3D63EC1256](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/iwpList302/87DC95FCA3C3D63EC1256)
- "The Economics and Ethics of Markets for Human organs" (H.Hansmann, Yale) : [www.pitt.edu/htk/hansmann.htm](http://www.pitt.edu/htk/hansmann.htm)



- “*The Global Traffic in Organs for Transplant Surgery*” de Nancy Scheper-Hughes (Berkeley - 1998)  
[www.sunsite.berkeley.edu/biotech/organswatch/pages/cadraft.html](http://www.sunsite.berkeley.edu/biotech/organswatch/pages/cadraft.html)
- “*Policy debate : Should there be a market for human organs ?* (cet article donne accès à quantité de liens extérieurs utiles)
- [www.swlearning.com/economics/policy\\_debates/human\\_organs.html](http://www.swlearning.com/economics/policy_debates/human_organs.html)

# JEUNES FILLES « EXPORTÉES » VERS DES PAYS À RISQUE

NAJLA TABET CHAHDA  
CARITAS Beyrouth, Liban

## Résumé

Après un aperçu historique du Moyen Orient, terre d'émigration due au boom pétrolier, à la chute du mur de Berlin et à l'effondrement de l'URSS, l'auteure présente la situation des travailleurs étrangers qui n'ont aucune protection légale et qui sont la plupart du temps trompés et abusés par des agences privées de recrutement.

Elle poursuit par le thème plus spécifique de la migration des femmes au Moyen-Orient en abordant la question de leurs motivations et des conditions dans lesquelles elles se retrouvent. Ces femmes ont besoin d'argent pour aider leur famille, elles acceptent toutes les conditions du processus de recrutement par des agences douteuses qui leur font signer de faux contrats de travail et se retrouvent dans des situations dégradantes : on leur confisque leurs papiers et elles sont ainsi prisonnières et exploitées par leurs employeurs sans que personne ne s'en rende compte. Celles qui tentent de fuir sont souvent victimes des réseaux criminels auprès desquels elles cherchent refuge. L'auteure donne encore certains exemples ainsi que quelques recommandations.

## Zusammenfassung

Die Autorin erklärt zunächst den historischen Hintergrund des Mittleren Orients, der nach dem Erdölboom, dem Fall der Berliner Mauer und dem Zusammenbruch der UdSSR zum Einwanderungsgebiet wurde. Weiter zeigt sie auf, dass die ausländischen Arbeitnehmer ohne gesetzlichen Schutz sind und meist von privaten Vermittlungsagenturen getäuscht und missbraucht werden.

Die Autorin geht näher auf die Frage der Migration der Frauen im Mittleren Orient ein, indem sie deren Motivationen und Verhältnisse erläutert. Diese Frauen benötigen Geld, um ihre Familien finanziell zu unterstützen. Sie akzeptieren alle Bedingungen dubioser Vermittlungsagenturen, die sie falsche Arbeitsverträge unterzeichnen lassen, und fallen so in einen Zustand der Erniedrigung. Ihnen werden die Papiere abgenommen, und sie werden somit von ihren Arbeitgebern zum Bleiben gezwungen und ausgebeutet, ohne dass es jemand merkt. Jene, die versuchen zu fliehen, werden oft Opfer verbrecherischer Netze, bei denen sie in

falscher Hoffnung Zuflucht gesucht haben. Die Autorin schildert noch einige Beispiele und formuliert Empfehlungen.

### **Resumen**

Después de una resumen histórico del Medio Oriente, tierra de inmigración debido a la expansión petrolera, a la caída del muro de Berlín y al derrumbamiento de la URSS, la autora presenta la situación de los trabajadores extranjeros que no tienen ninguna protección legal y a los que las agencias de reclutamiento engañan y de los que abusan la mayoría del tiempo.

Continúa con el tema más específico de la migración de mujeres al Medio Oriente abordando la cuestión de sus motivaciones y de las condiciones en las que ellas se encuentran. Estas mujeres que necesitan dinero para ayudar a sus familias, aceptan todas las condiciones del proceso de reclutamiento de las agencias dudosas que les obligan a firmar falsos contratos de trabajo, encontrándose así en situaciones degradantes: se les confiscan sus papeles y de esta manera son prisioneras y explotadas por los patronos sin que nadie se dé cuenta. De entre ellas, las que intentan escaparse son a menudo víctimas de las redes criminales junto a quienes buscan refugio. La autora expone también algunos ejemplos así que algunas recomendaciones.

### **Summary**

After a historical survey of the Middle-East, immigration land due to the petrol boom, to the fall of the Berlin Wall, to the collapse of USSR, the author presents the situation of foreign workers enjoying no legal protection, and as a rule cheated and deceived by private recruiting agencies.

She then tackles the more specific issue of women's migration to the Middle-East, examining their incentive, and the conditions they end up in. These women who need money to help their family, accept being recruited by dubious agencies, signing false working contracts: degrading situations ensue for them: confiscated identity documents, exploitation by the employers, without anyone to notice. The ones who try to escape are often victims of criminal organizations they turn to for refuge. The author adds a few examples, and a few recommendations.

\* \* \*

Je tiens en premier à vous remercier de m'avoir invité à participer à ce séminaire et de m'avoir donné la chance de partager avec vous un des volets cachés du trafic d'être humains dans la région du Moyen-Orient, qui est celui des jeunes filles victimes qui sont « exportées » vers des pays à risque.

Nous sommes tous convaincus que le trafic d'êtres humains est l'une des plus graves violations des droits de l'homme et la traite des femmes et enfants est sans aucun doute une des dimensions les plus dures et dramatiques.

Les chiffres estimés par les différentes instances internationales (chaque année entre 500'000 et 700'000 femmes et enfants sont victimes de trafic N.U., OSCE, EC) ne font que confirmer ce fait et mettent en relief l'urgence et la nécessité de dénoncer ce phénomène, de mettre en place des structures d'aide pour les victimes mais surtout aussi de mener des actions de prévention, de conscientisation et de lutte contre le trafic.

Ces actions doivent être menées dans une stratégie de coopération entre les institutions étatiques, les sociétés civiles et les ONG à un niveau local, régional et international.

Personnellement je crois que les diverses formes de trafic sont presque impossibles à décrire avec des faits et des nombres précis. Quelques figures basées sur des articles, des témoignages, et les expériences de professionnels peuvent nous démontrer l'ampleur et la gravité ainsi que le besoin impératif de déployer encore plus d'efforts pour combattre ce fléau.

Dans ce qui suit, je vais essayer de présenter quelques points essentiels au niveau de cette migration féminine au Moyen-Orient et les différentes causes qui poussent les jeunes filles à migrer.

En premier, un aperçu historique sur la migration avec quelques chiffres assez significatifs sur le nombre de personnes et le contexte légal migratoire en général au Moyen Orient.

Par la suite j'aborderais plus spécifiquement la question des motivations qui poussent les femmes à venir ainsi que les conditions dans lesquelles elles se trouvent en général pour terminer avec la question plus précise de la traite des femmes.

## **APERÇU HISTORIQUE**

Le Moyen Orient traditionnellement, est une terre d'émigration notamment au début du 20<sup>ème</sup> siècle vers l'Amérique, l'Europe ou l'Afrique.

Dans les années 30-40 la découverte du pétrole appelle un afflux de travailleurs migrants provenant de pays voisins.

Au début des années 1970, l'immigration est à dominante arabe : 880'000 immigrés, dont 85% originaires d'autres pays arabes.

Avec le premier choc pétrolier de 1974, le nombre des immigrés au Proche Orient va dépasser le million.

En 1982 les palestiniens, yéménites, Egyptiens représentent 80% de la main d'oeuvre immigrée arabe (en 1983, 1984, 2 millions d'Egyptiens travaillant dans les Etats du Golf).

La rente pétrolière permet aux pays de réaliser de grands projets d'urbanisme, d'équipement, de transport et de télécommunication qui nécessitent un très grand effectif de main d'oeuvre que les immigrants arabes ne peuvent assurer. En 1975 le conseil de coopération des Etats du Gulf (UAE, Oman, Arabe Séoudite, Quata, Kuwait et Bahrain) a initié un programme de développement rapide qui requiert un nombre massif d'employés avec qualifications ou non et qui nécessitent un recrutement de l'étranger.

Après le second choc pétrolier de 1979 la demande de main d'oeuvre étrangère s'accroît. Entre 1975 et 1985, le nombre d'immigrés passe de 1,6 millions à 4,3 millions pour la seule région du Golf.

A la fin des années 1980, il y a plus de 4 millions de travailleurs contractuels dont 45% sont des asiatiques (dans l'ordre décroissant: Inde, Pakistan, Bangladesh, Srilanka, Philippines, Indonésie...)

Deux évènements majeurs ont donc eu un impact sur les migrations dans les années 80.

Il s'agit en premier lieu de la fin du boom pétrolier. Le prix du pétrole diminue ou du moins cesse d'augmenter au milieu des années 80. La migration de retour prend alors des proportions importantes, comme en Arabie Saoudite dans les années 1984-1985.

Le second facteur de ces changements est la chute du mur de Berlin en 1989, suivie par l'effondrement de l'URSS. Cela a débouché sur de vastes poches de chômage en Europe de l'Est. Beaucoup de femmes ont donc émigré vers le Moyen-Orient, et en particulier en Israël et au Liban, pour travailler en tant que prostituées ou hôtesse de bar. Dans la même période, l'augmentation phénoménale du nombre de domestiques asiatiques due à la bonne santé des pays producteurs de pétrole, a renforcé l'idée d'une féminisation de l'immigration.

D'année en année, la demande de travailleurs étrangers est devenue donc croissante dans la région.

L'économie mondiale est entrée dans un cercle de misère et la globalisation a facilité l'importation d'une main d'oeuvre bon marché, Ces mêmes faits ont encouragé les nationaux des pays pauvres ou en voie de développement à répondre à cette demande et à remplir les secteurs de travail du marché secondaire, comme le travail domestique, la construction, les travaux irréguliers etc...

Tandis que les hommes travailleurs migrants étaient engagés dans le domaine de la construction et d'autres secteurs similaires, les femmes ont occupé le poste de domestique dans les maisons ou d'artiste dans les bars.

Il est important de signaler qu'il est très difficile de connaître le nombre exact de travailleurs immigrés en général et des femmes en particulier. Les chiffres officiels ne prennent en compte que les immigrés ayant un permis de travail. Or un grand nombre de ces personnes se trouvent en situation illégale.

Des estimations effectuées par différents sociologues démontrent par exemple que les étrangers aux EAU représentent entre 75% et 80% de la population totale du pays et 85 à 90% de la population active, un taux inégal dans le monde entier.

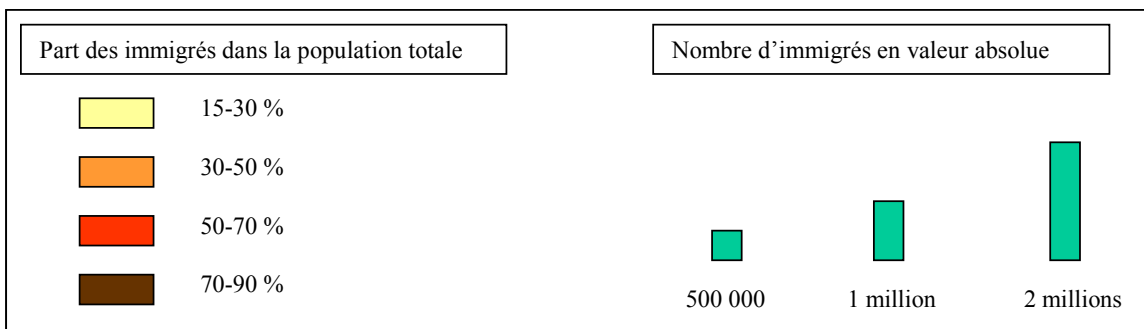
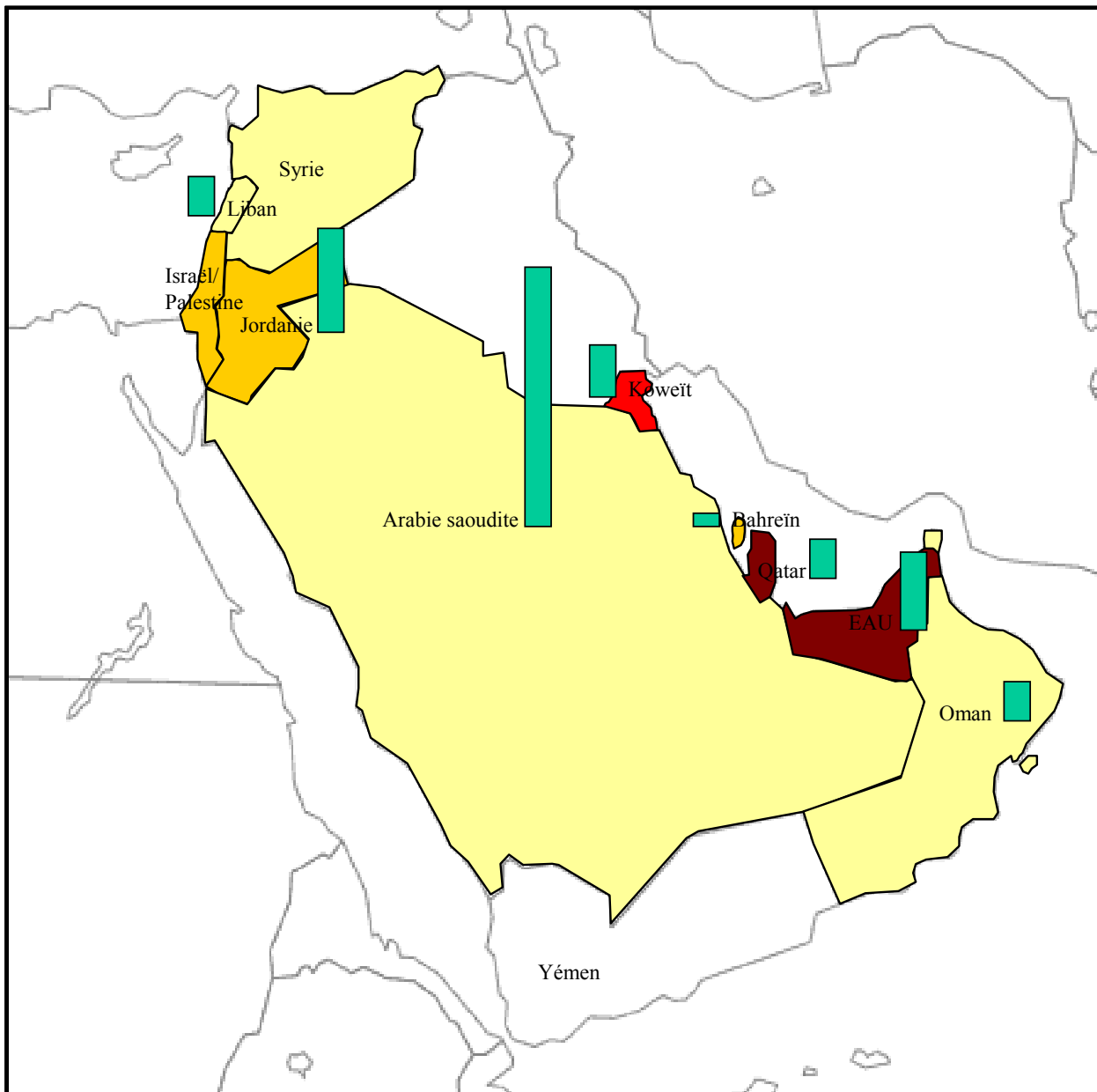
Néanmoins ces chiffres sont basés sur des estimations. Le sujet est en effet tellement sensible que les autorités ont stoppé en 1985 les recensements qui avaient lieu tous les cinq ans.

Au Bahrein on estime le nombre à 63,64% de la population active et au Kuweit à 70%.

A Qatar et dans le Sultanat d'Oman ils sont 5 fois plus nombreux que les nationaux.

Les tableaux 1 et 2 montrent le taux de croissance de la population étrangère dans les pays du Golfe entre les années 1975 et 1995 (table 1) et la composition estimée de la main d'œuvre dans le GCC dans les années 1995 et 2000.

En regroupant les divers chiffres obtenus par les ambassades, par les ministères, par l'encyclopédie ENCARTA, Clotilde Gourlet établit la carte suivante :



En résumé nous pouvons dire, l'accroissement du niveau de vie dans les pays du Moyen Orient coïncide avec une pauvreté croissante dans les pays exportateurs de main d'oeuvre. Principalement à cause des conditions économiques détériorisées, les gouvernements ont encouragés les jeunes et les femmes à trouver du travail à l'extérieur.

Les femmes travailleuses migrantes au Moyen Orient, comme dans presque partout dans le monde, sont embauchées pour le travail domestique. Elles migrent au Liban, en Jordanie et les pays du Golfe. La grande majorité est d'origine asiatique, et surtout des Philippines, du Sri Lanka, de l'Ethiopie, du Madagascar et de l'Inde.

L'afflux de travailleurs étrangers dans les foyers arabes a augmenté depuis les années 70. Avant, le service domestique était rempli par des femmes et des jeunes filles arabes. Bien que les données écrites concernant la situation de ces femmes et jeunes filles soient limitées, la documentation existante montre que les travailleurs domestiques arabes étaient traités de manière équitable, à cause de la proximité de leurs parents et familles.

Cependant, et basé sur les mêmes sources, il n'y a pas de doute que ces employées étaient souvent sujets à un traitement dur.

Une hospitalité affable, un sens aigu de l'honneur et du respect des femmes d'une part, une xénophobie considérable, une discrimination et des comportements violents de l'autre ont toujours été un mélange particulier caractérisant l'état d'esprit traditionnel dans le Moyen Orient et le Monde Arabe. Le processus de globalisation a introduit les réalités de l'économie mondiale, la technologie avancée de même que les concepts de démocratie et de droits humains. Souvent incompatibles avec les normes existantes, ces réalités ont fait leur chemin dans le style de vie des familles du Moyen Orient. Cependant, la pensée traditionnelle conservatrice a survécu et il est toujours possible que le terme « abed » (esclave) soit utilisé pour faire allusion aux travailleurs domestiques.

## CONTEXTE LÉGAL

La quasi totalité des migrants qui arrivent au Moyen-Orient le font pour des raisons économiques, afin de tirer profit de salaires bien plus élevés qu'ils recevraient dans leur pays. Les autres sont parfois des réfugiés (par exemple les soudanais au Liban). Ils arrivent la plupart du temps par le biais d'agences installées dans leur pays d'origine. Selon la loi en vigueur dans la grande majorité des pays de la région, un travailleur migrant doit acheter un visa, et être parrainé par un sponsor, un « kafil ». Ensuite, il doit obtenir un permis de travail qui lui permettra d'obtenir



un permis de logement. En l'occurrence, la plupart des domestiques logent chez leurs employeurs, mais elles ont besoin de ce permis.

Les employés étrangers sous contrat temporaire sont les préférés pour les pays receveurs, puisqu'il n'y a pas de prévisions d'installation et / ou de revendiction de droits de naturalisation.

Alors que beaucoup d'états ont intégré les standards internationaux de travail dans leur législation, aucune des lois locales des pays du Moyen Orient ne couvre de tels employés; de même que les principales conventions du travail concernant la migration et les travailleurs migrants n'ont pas été ratifiées ou mises en application dans les systèmes légaux locaux.

Par expérience, on sait que la situation est plus ou moins la même dans presque tous les pays du Moyen Orient. Cependant, certains pays arabes font actuellement des efforts pour amender et changer leur législation. Dans ce sens, la Jordanie est le pays pionnier, suivi par Bahrain.

Les autorités locales à Oman et Qatar connues pour leur ouverture et coopération sont les plus agressives dans les investigations et les poursuites judiciaires des crimes contre les travailleurs migrants.

De même les gouvernements essayent de réglementer l'immigration de la main-d'œuvre et surtout celle des femmes.

Il faut noter que le facteur majeur dans la violation des standards de travail internationaux, est le fait que le recrutement et la signature des contrats se fait à travers des agences indépendantes, tandis que le contrôle officiel est très superficiel. La convention No 97 de l'OIT a établi un principe selon lequel les services publics d'emploi et autres structures officielles devraient être impliqués dans le recrutement des travailleurs migrants. Cependant, les services publics d'emploi jouent un rôle minime dans le recrutement et le placement des travailleurs migrants. Actuellement 80% de la migration au pays du Golfe est prise en main par des agences de recrutement privées.

Le contexte légal dans lequel vivent les travailleurs migrants dans la région a besoin d'être amélioré avec des amendements qui soient à jour selon les standards de travail internationaux, ainsi que la mise en application des standards des droits humains.

Une description plus détaillée de ces problèmes de même que les autres dimensions de la situation seront données dans les parties qui suivent.

## **MIGRATION DES FEMMES AU MOYEN ORIENT**

Avec la globalisation l'évolution des marchés du travail a accru les possibilités et les encouragements à l'émigration des femmes.

Aujourd'hui, les migrantes (et pas seulement les travailleuses domestiques) représentent plus de la moitié des travailleurs migrants dans les plus importants pays d'accueil, qu'ils soient industrialisés ou en voie de développement. Au Koweït, par exemple, la proportion des femmes dans les travailleurs migrants était de 30% en 1965 et de 44% en 1992. On suppose qu'actuellement elles dépassent les 50%<sup>1</sup>.

Selon les estimations de l'OIT et de l'OIM, il y a une augmentation importante du nombre de jeunes femmes célibataires migrant pour trouver des emplois au Moyen Orient.

2 facteurs expliquent cette augmentation :

- Tout d'abord, il s'agit de la capacité de ces sociétés à attirer la main d'œuvre bon marché dans tous les domaines de l'activité économique. Cela est dû à l'élévation du statut des sociétés moyen-orientales. En effet, un des effets de la montée des prix du pétrole et de la fin des guerres (du Golfe et du Liban) est la facilité avec laquelle les familles, même celles aux revenus limités, ont été capables de faire venir des domestiques à des prix compétitifs.
- Le second volet de cette augmentation des domestiques étrangères est le refus de la part des femmes arabes, depuis quelques décennies, de remplir ces emplois jugés dégradants. Elles ont donc été remplacées par des asiatiques et des africaines.

Cela a abouti à la situation actuelle : la volonté de paraître riche, conjuguée à des relations hiérarchiques rigides, ont mené à une situation où les migrants sont facilement traités comme une propriété. Les nations moyen-orientales ont donc permis au « nouvel esclavage » de se développer, aidé en cela par une xénophobie prégnante au sein des sociétés.

Etre employées dans un pays étranger peut augmenter le pouvoir des femmes et leur autonomie mais peut aussi les exposer à des sérieuses exploitations.

Souvent de par la nature même de leur travail, les femmes travailleuses sont vulnérables à toute sorte d'abus et d'exploitation. Un comité de l'OIT chargé d'investiguer la situation des travailleurs migrants dans le monde a noté la tendance croissante à « importer » des femmes travailleuses migrantes pour des fins commerciales, y compris l'exploitation sexuelle.

Leur vulnérabilité réside surtout dans le fait qu'elles sont employées à l'étranger et donc hors de la protection légale de leur pays d'origine, mais elle est aussi due au fait qu'elles font souvent un travail pour lequel il y a peu de protection

---

<sup>1</sup> MORENO FONTES Gloria, *La féminisation des migrations internationales*, Genève : ILO, 2002, 11p.

par la législation sociale. Ces femmes sont souvent jeunes et pauvres, vivant dans la peur de perdre leur travail, ayant dû quitter leur famille dans leur pays d'origine, ne parlent pas la langue du pays d'emploi, et sont inconscientes d'avoir des droits.

Exploitation, abus, violence, trafic et autres genres de violations des droits humains et des droits du travail sont le lot de beaucoup de femmes migrantes au Moyen Orient.

### ***1- Profil des migrantes***

Les femmes migrantes au Moyen Orient sont en général âgées entre 18 et 40 ans.

Elles peuvent être classées en 2 catégories: la première est celle du personnel domestique et constitue approximativement 80% de la main d'oeuvre féminine. La seconde est celle "d'artistes" qui sont recrutées pour travailler comme hôtesse dans les bars.

La vaste majorité de la première catégorie est d'origine asiatique (Philippines, de la Malaisie, de l'Inde et du SriLanka) et africaine (de l'Ethiopie, du Nigeria, du Madagascar, de la Guinée et de l'Erythrée) tandis que la seconde est essentiellement constituée de jeunes femmes en provenance de l'Europe de l'Est.

Les autorités des différents pays ne délivrent pas de visa de domestiques aux femmes de moins de 18 ans et le plus souvent à partir de 20 ans.

Pour les travailleuses philippines, l'âge minimal est de 30 ans selon les réglementations du gouvernement philippin.

Il existe cependant beaucoup des cas où des jeunes filles tentées par les profits qu'elles peuvent avoir en migrant, falsifient leurs papiers pour pouvoir émigrer.

Nous avons eu au Liban plusieurs cas de jeunes africaines qui avaient utilisé une autre identité (soeur, cousine ou même identité assurée par l'agence) pour pouvoir obtenir un visa de travail.

Vu que la migration dans d'autres pays est souvent le seul moyen d'aider leur famille, ces femmes acceptent toutes les conditions exigées par les agences de recrutement.

### ***2- Processus de Recrutement***

Les services publics jouent un rôle minime et de moins en moins important dans le recrutement et le placement des travailleurs migrants. Ainsi, le recrutement et le placement des millions de migrants d'Asie du Sud et du Sud-Est qui vont travailler au Moyen-Orient ne sont régis par aucun accord bilatéral. Les agences privées de recrutement gèrent 80% des migrations Asie-Moyen-Orient. C'est

néanmoins l'Etat qui a encouragé la création d'agences de recrutement à partir des années 70.

D'où qu'elle vienne, cette main d'œuvre suit en général le même parcours. Sri Lankaises, Ethiopiennes, Philippines, Indonésiennes, Indiennes et Malgaches entrent au Moyen-Orient par l'intermédiaire d'un bureau de placement. Celui-ci leur fait signer, avant qu'elles quittent leur pays d'origine, un contrat en anglais ou en arabe, langues qu'elles maîtrisent mal. Une fois qu'ils ont reçu d'elles des sommes conséquentes, les bureaux de placements se chargent de tout : papiers, visa, billets d'avion. Ils se chargent également de prévenir l'employeur, avec lequel un autre contrat est signé (en arabe), de l'arrivée de la domestique à l'aéroport.

Ces agences sont créées dans les pays Arabes et possèdent une antenne dans les pays d'origine des travailleuses. L'inverse est plus rare mais existe aussi. Des deux côtés, le candidat au départ et l'employeur paient de confortables frais aux agences.

Les agences de recrutement jouent un rôle primordial dans l'émigration asiatique, en articulant la relation entre les candidats à l'émigration et le dispositif institutionnel et administratif. L'agent de recrutement semble, au premier stade de l'itinéraire du migrant, être celui qui possède le savoir administratif, qui connaît les meilleures filières pour trouver un emploi à l'étranger et sait comment les emprunter. Ce savoir a un coût, partagé entre le migrant et l'employeur.

La majorité des domestiques n'a pas assez d'argent pour assurer les dépenses liées à l'émigration. Parfois l'agent accepte de recevoir les frais en plusieurs mensualités. Les candidates à l'émigration hypothèquent leurs propriétés, ou empruntent de l'argent à des banques à des taux d'intérêt prohibitifs. Le gouvernement philippin, par exemple, autorise les agences accréditées à recevoir de l'argent de l'employeur pour payer les frais à condition que les employées ne soient pas payées les trois premiers mois. Dans cette situation, le travailleur est tenté d'accepter n'importe quel travail et n'importe quelles conditions de vie pour pouvoir payer ses dettes et envoyer de l'argent chez soi. Théoriquement, l'employeur paie l'aller et le retour en avion de l'employée. Mais il n'est pas rare que l'agence garde l'argent et que l'employée paie ses billets d'avion.

Les 2 plus grands pays exportateurs de femmes au Moyen Orient sont les Philippines et le Sri-Lanka.

Les philippines envoient des centaines de milliers de travailleurs au Moyen Orient comme le montre ces chiffres.

- Philippine (7 millions – 10% population totale, 20% population active)
- Srilanka (860,000 selon Malsiri Dias, 70% femmes domestiques, 90% au Moyen Orient).

### 3- Contrats de Travail

Les conditions socio-économiques des migrantes sont telles qu'elles n'osent pas réclamer des contrats clairs. En arrivant, elles se rendent compte que les conditions de travail ne sont pas celles qu'elles attendaient. Qu'elles signent ou non un contrat avant de partir, les employeurs paient souvent les employées moins que ce qu'on leur a promis.

De plus, ce contrat n'est pas protégé légalement dans la mesure où les domestiques ne sont pas concernées par la loi du travail en vigueur. Il arrive même qu'on propose aux émigrées des emplois différents du travail domestique.

Toutes les clauses du contrat sont avantageuses pour l'employeur et suppriment les droits de base de la future employée.

Bien souvent, le contrat stipule une garantie de trois mois de l'employée. Concrètement, la domestique reste sous la responsabilité de l'agence et si elle s'échappe, l'agence vous la remplace sur-le-champ. Seule condition : que l'employeur ait confisqué les papiers de la fuyarde dès son arrivée, afin de pouvoir porter plainte contre la police. Pendant cette période l'employeur comme l'employée peuvent stopper le contrat. Mais c'est surtout l'employeur qui profite de cette garantie. Parfois, pendant ces trois mois, l'employée travaille sans salaire afin de rembourser ce que l'employeur a payé pour couvrir ses frais de voyage par exemple. Souvent les agences de recrutement décrivent les 3 premiers mois de travail comme probatoires, donc non payés. Le contrat initialement signé du côté asiatique est annulé par un autre, la plupart du temps plus restrictif pour l'employée : plus d'heures de travail, pas de jour de congé ou encore salaire inférieur à celui qui était promis. Si jamais l'employée se rebelle devant les clauses du contrat, l'agence lui propose le retour au pays, mais totalement à ses frais cette fois.

En ce qui concerne le contrat signé du côté arabe, il présente parfois toutes les garanties apparentes de la légalité, mais il n'est pas fait pour être respecté. Le jour de repos théoriquement octroyé à la domestique doit se dérouler la plupart du temps « à l'intérieur de la maison », ce qui prouve bien qu'elle n'a pas vraiment le droit d'en sortir. En ce qui concerne les heures de repos et les jours de congé, cela dépend totalement de la volonté des employeurs. Au Liban, une enquête réalisée par Ray Jureidini<sup>2</sup> auprès de 70 sri-lankaises a révélé que 60% d'entre elles n'avaient pas signé de contrat avant de partir, ni en arrivant.

---

<sup>2</sup> JUREIDINI Ray, MOUKARBEL Nayla, *Contract Slavery: the Case of Female Sri Lankan Domestic Labour in Lebanon*, rapport de la conférence "Domestic Service and Mobility: Labour, Livelihoods and Lifestyles", the International Institute of Social History, University of Amsterdam, 5-7 février 2001, 78 p

<sup>2</sup> DIAS Malsiri, JAYASUNDERE Ramani, *sri lanka case study on good practices to prevent women migrant workers from going into exploitative forms of labour*, Genève : ILO, 2001, 88 p.

En arrivant, elles ont le choix entre accepter d'être domestique ou de rentrer à leurs propres frais. Parfois, des femmes venues pour être employées de maison se trouvent contraintes de se prostituer, mais elles sont très difficiles à rencontrer.

L'absence de contrôle officiel et l'état d'ignorance dans lequel sont gardées les femmes travailleuses migrantes contribuent à « légaliser » ces abus. Les agences de recrutement peuvent manipuler les contrats à leur bon escient.

#### ***4- Problèmes des agences***

Les agences sont souvent vues par les domestiques comme étant encore pire que les employeurs. La plupart cherchent avant tout à plaire à l'employeur. Mais ceux-ci n'apprécient pas beaucoup plus les agences qui les flouent, qui promettent des garanties qu'elles ne tiennent pas, ou qui ferment une fois l'argent empoché. Les responsables crient, frappent les filles. Elles y vivent dans des conditions épouvantables et doivent parfois subir les assauts sexuels des agents. Les exemples sont très nombreux et faciles d'accès (beaucoup plus que les abus perpétrés par les employeurs dans la sphère privée des foyers). Chaque semaine, de nouvelles affaires éclatent dans la presse moyen-orientale. Des filles qui meurent en cherchant à s'enfuir, des femmes venues travailler dans d'autres secteurs et trompées, des femmes battues...

Ci-joint l'exemple d'une domestique sri lankaise travaillant au Liban. Apparemment, son employeur, insatisfait de ses services, l'a emmené à l'agence pour la punir. Avant de la rendre à son employeur, l'agent la bat violemment avec un bâton. Plus tard, l'employeur devant partir en voyage, il fait garder sa domestique par l'agence. Elle est enfermée dans une pièce avec 20 autres femmes, et régulièrement battue, jusqu'à ce qu'un membre du personnel de l'ambassade se présente à l'agence pour s'en occuper.

#### ***5- Conditions de Travail***

La grande majorité des travailleurs domestiques asiatiques au Moyen Orient ont des conditions de vie très dégradantes :

- **Pas de vie privée :** Beaucoup d'employées domestiques n'ont pas de chambre individuelle et doivent dormir dans la cuisine ou le séjour.
- **Les privations :** Les employées domestiques n'ont pas toujours la nourriture dont elles ont besoin, que ce soit en quantité ou en diversité. De plus les vêtements qu'il leur faut ne leur sont pas fournis, et elles n'ont pas l'argent nécessaire pour les acheter eux-mêmes. Certaines sont privées de serviettes hygiéniques.

- **Pas de liberté de mouvement ou de communication :** Beaucoup d'employées domestiques n'ont pas le droit de communiquer avec leurs familles par téléphone ou par correspondance. Il ne leur est pas permis de rencontrer leurs amis travaillant dans le même pays ou de pratiquer leur religion. Elles vivent comme des prisonnières.
- **Des conditions de travail dures :** Souvent, les employées domestiques n'ont pas de congé. Elles travaillent 7 jours sur 7 et parfois jusqu'à 20 heures par jour.
- **Pas de paiement de salaire :** Certains employeurs, ne respectent pas la clause du contrat qui stipule que le salaire doit être payé à la fin de chaque mois. Les employées domestiques ne peuvent pas défendre leurs droits parce qu'il n'y a pas de lois les supporter et les agences les abandonnent dans leur situation; de plus si elles réclament leurs salaires elles sont souvent sujettes à la violence des employeurs.
- **Pas de soins médicaux adéquats :** Les employeurs sont tenus de par le contrat qu'ils signent d'assurer aux employées domestiques une assurance médicale et des soins adéquats. Hélas, l'absence de contrôle légal les encourage d'échapper à cette part de leurs devoirs. Bien que certains gouvernement (comme celui libanais) exige actuellement une preuve d'assurance médicale pour enregistrer une personne comme employée domestique, ces preuves sont la plupart du temps fausses et servent uniquement à légaliser les choses en apparence.
- **La violence physique et psychique :** La violence fait toujours partie du tableau, et peut prendre diverses formes :
  - \* Les menaces : qui engendrent une situation de stress et d'anxiété insupportables.
  - \* La violence physique : elles sont battues sévèrement pour n'importe quelle raison sérieuse ou pas.
  - \* L'abus sexuel est très répandu. Les employeurs males sont dans la plupart des cas les personnes à exercer les sévices, mais il y a eu des cas où même les employeurs femmes abusèrent sexuellement leurs employées domestiques.

## ***6- Problèmes des documents***

Les employées domestiques arrivent dans le pays hôte avec un visa de travail et un permis de séjour d'une période définie. Les employeurs sont responsables du renouvellement de leurs papiers à l'échéance, ce que certains employeurs refusent de faire les rendant illégales et encore plus dépendantes d'eux. De même, quand les

employées domestiques arrivent au pays elles doivent donner leurs passeports aux employeurs qui retiennent leurs papiers pour les empêcher de prendre la fuite. Bien que la confiscation des documents d'identité soit considérée comme un crime, les agents de la sûreté générale dans la plupart des pays donnent les passeports des travailleurs migrants à leurs employeurs. Ceci démontre l'étendue de la négligence avec laquelle sont traités ces travailleurs par les autorités officielles même.

### ***7- Abus des lois***

- \* Bien que la violence et l'abus sexuel soient considérés comme des crimes, les employées domestiques doivent fournir des preuves médicales. Il est pratiquement impossible d'établir des rapports médicaux, puisque ça requiert le consentement de l'employeur pour que l'employée laisse la maison avec ses papiers d'identité pour aller voir le médecin.
- \* Les juges à la cour ne prennent pas en considération les conventions internationales sur le travail. Les avocats défendant les migrants doivent donner des exemples pris de pays occidentaux appliquant les conventions internationales et compter sur la sensibilisation de ces juges concernant ces problèmes pour que justice soit faite.
- \* La discrimination fait aussi partie du tableau. Quand les femmes travailleuses migrantes arrivent au pays de destination avec un visa et un permis de travail, elles n'ont pas la permission d'entrer, elles doivent attendre l'arrivée de leurs employeurs pour les emmener de l'aéroport.
- \* Quand une travailleuse migrante est capturée pour une raison quelconque, les forces de sécurité adoptent une attitude négligente et supérieure envers elle, lui demandent des questions superficielles et l'envoient en prison dans l'attente de son jugement. Ceci peut parfois prendre beaucoup de temps surtout si son employeur ne veut pas l'aider.
- \* La reconnaissance comme « coupables » est vite faite, sachant que ces personnes n'ont personne pour prendre leur défense, qu'ils ont à peine accès aux services d'avocats ou de traducteurs. Ils n'ont presque jamais la chance de faire un appel et sont souvent expulsés sans aucun procès.
- \* Dans les prisons, les femmes travailleuses migrantes sont aussi sujettes à des attitudes discriminatives et insultantes, de même que la violence physique n'est pas inhabituelle.

Pourtant, cette situation est entrain de changer graduellement.

Tous ces abus poussent souvent les femmes à fuir et à se trouver dans des situations illégales.



## **LA TRAITE DES FEMMES TRAVAILLEUSES MIGRANTES DANS LA RÉGION DU MOYEN ORIENT**

Malgré les rapports préparés par des organismes internationaux tels que l'OIT et l'OIM sur le trafic des femmes migrantes dans la région, il n'y a pas de rapports locaux officiels traitant ce problème. Pourtant, des interviews avec des professionnels dans le domaine, des témoignages et des recherches individuelles montrent qu'il y a plusieurs types de trafic qui se passent au Moyen Orient. Il semble que les trafiquants sont surtout des citoyens de sexe masculin qui organisent des réseaux avec d'autres individus de la région ou dans leur propre pays.

Les femmes travailleuses migrantes trafiquées sont exploitées de deux manières :

- sexuellement, en les forçant à se prostituer
- dans des réseaux de vol.

Dans le dernier cas, on leur apprend à voler en premier lieu ensuite elles sont envoyées en groupe pour accomplir leur « travail ».

Les victimes de ces réseaux criminels sont pour la plupart des travailleuses domestiques qui ont fui leurs employeurs pour cause de maltraitance.

### 1- Le trafic qui exploite les femmes travailleuses migrantes en fuite :

Un réseau de trafic est organisé dans la région pour « attraper » ces femmes qui ont fui leurs employeurs pour cause de maltraitance et d'abus. Ces femmes tombent souvent dans le piège, espérant trouver la sécurité et un emploi meilleur. Malheureusement, elles finissent par être exploitées (dans le commerce du sexe ou autres réseaux criminels) par ces trafiquants. Elles ne peuvent retourner à leur position précédente par peur des représailles, et elles ont besoin d'argent pour essayer de changer leur situation. De même, elles ont besoin d'argent pour l'envoyer à leurs familles. La plupart de ces femmes ignorent qu'elles sont exploitées et qu'elles font partie d'un réseau de trafic.

### 2- Comme le rapportent les études de l'OIT et l'OIM, beaucoup de femmes travailleuses migrantes viennent dans la région ayant été offertes de bonnes positions (comme des emplois dans les soins infirmiers) et de bons salaires. A leur arrivée, elles découvrent qu'elles ont été pratiquement « achetées » et sont forcées à se prostituer ou à voler. Elles sont piégées parce que les trafiquants retiennent leurs papiers et parce qu'elles doivent de l'argent à l'«agence » qui les a recrutées. Par exemple, il y avait eu au Liban un groupe de jeunes mamans sri-lankaises forcées à se prostituer.

- 3- Le passage clandestin de femmes travailleuses migrantes est un autre aspect du trafic dans la région. Quand les travailleuses domestiques prennent la fuite de chez leurs employeurs et essaient de retourner à leur maison, elles sont approchées par des trafiquants qui leurs offrent un voyage de retour sans documents pour la somme de 600\$ US environ. Comme ces femmes doivent payer une grande somme d'argent pour récupérer leurs papiers et quitter le pays légalement, elles choisissent l'option des trafiquants. Il est important à savoir, que les ambassades dans certains pays accueillent les travailleurs qui sont entrés illégalement et leurs offrent des « laissez-passer » pour leur permettre de rentrer chez eux.

Dans la majorité, les femmes migrantes victimes du trafic sont des jeunes femmes éthiopiennes, suivies des femmes Sri Lankaises et malgaches.

## **CAS PARTICULIER : LES FEMMES DE L'EUROPE DE L'EST**

Les femmes en provenance de l'Europe de l'Est sont nombreuses dans la région. Elles sont connues pour travailler / être forcées de travailler dans le réseau de prostitution. Elles ne sont pas considérées comme trafiquées par les organisations humanitaires locales, vu qu'elles sont au courant de la nature du travail qu'elles vont faire. Elles arrivent avec un visa de touriste ou d'artiste de 3 mois. Bien qu'elles gardent leurs passeports, elles n'ont pas le droit de circuler librement et sont sujettes à des comportements violents.

Il a été noté qu'il y a une nouvelle mode dans le trafic des femmes de l'Europe de l'Est dans la région. Des citoyens de la région voyagent en Europe de l'Est, où ils épousent des femmes qui veulent quitter leur pays croyant mener une vie meilleure ailleurs, à l'étranger. A leur arrivée, elles sont exploitées par leurs maris qui les forcent à avoir des relations sexuelles avec d'autres individus pour de l'argent.

Elles sont battues si elles refusent ; certaines sont emprisonnées parce que leurs maris, pour les punir, ont déposé une plainte contre elles à la police pour infidélité (ce qui constitue un crime punissable pour une femme au Moyen Orient). Elles sont coincées dans la situation parce qu'elles ont besoin de l'accord de leurs maris pour obtenir le divorce et sortir du pays. Souvent, elles n'ont pas les moyens de partir, et sont gardées prisonnières par leurs « maris ».

Finalement, il faut rappeler que bien que l'immigration illégale soit considérée comme un crime dans la plupart des pays du Moyen Orient, ce sont fréquemment les victimes qui sont punies plutôt que les personnes responsables de l'organisation du trafic. C'est la raison principale pour laquelle les femmes abusées et / ou trafiquées préfèrent garder le silence, et essaient de faire face seules à leurs problèmes. Elles

finissent la plupart du temps fauchées et déprimées, forcées de retourner dans leur pays sans avoir rien achevé pour leurs familles.

La situation globale des femmes travailleuses migrantes au Moyen Orient nécessite une attention particulière. Il y a violation des droits humains de base et violation des droits des migrants ainsi que des standards de travail internationaux.

## **VOIE DU COMMERCE DE SEXE AU LIBAN**

La prostitution au Liban est légale quand on a une licence. La plupart des femmes étrangères engagées dans l'industrie commerciale déclarée du sexe au Liban sont originaires de l'Europe de l'Est et du Etats Nouvellement Indépendants. Elles entrent au Liban avec un visa d'artiste, tenues par contrat comme danseuses dans des clubs d'adultes avec l'entente que ceci inclut les actes sexuels avec les clients payants. Dans la plupart des cas, il paraît que ce sont des arrangements volontaires entendus dès le début et alors ils ne remplissent pas la définition de traite des personnes. Cependant, ces femmes sont vulnérables aux mêmes abus potentiels que les femmes qui viennent comme employées domestiques, et peuvent ainsi tomber dans une situation de trafic.

La voie pour les femmes vers la prostitution non autorisée est fréquemment un prolongement de leur vulnérabilité et leur fuite d'une situation qui a atteint le point de servitude sous contrat et de servitude pour dettes.

Dans ce cas, ces femmes deviennent des proies faciles pour les trafiquants de sexe qui leurs offrent une place où se loger et de l'argent facile et rapide. Bien qu'à ce point il se peut que ce soit la décision d'une femme d'entrer dans la prostitution, ça rentre dans le large contexte d'extrême vulnérabilité, d'un environnement légal hostile et de choix très restreints. Une fois entrée dans le commerce du sexe, elle est fréquemment abusée et exploitée par un trafiquant qui tire un intérêt économique personnel de son travail comme prostituée.

Si l'opportunité d'échapper à cette situation, et de travailler dans une maison sans être abusées leur est offerte, beaucoup de ces femmes la saisiront immédiatement.

## **CONCLUSION**

Les femmes migrantes n'arrivent pas comme victimes de trafic, et elles ne vont pas devenir toutes victimes de trafic. Elles vont plutôt être confrontées à une situation de vulnérabilité dans laquelle beaucoup vont souffrir des violations de leurs droits, et certaines affronteront des situations extrêmes d'abus.

Les femmes viennent volontairement et de façon légale dans l'expectative de travailler dignement. La plupart laissent derrière elles, des conditions de pauvreté et des choix limités et sont extrêmement vulnérables à la violation de leurs droits humains.

Nous ne pouvons en abordant la question du trafic des femmes ne pas se pencher aussi sur la question d'enfants issus du trafic plus global d'adultes.

L'ambassade du Sri Lanka au Liban estime à elle seule le nombre d'enfants issus de mamans Srilankaises et sans documents à 500.

Un des pièges dans lequel tombe beaucoup de femmes migrantes est celui de l'exploitation de leurs enfants issus de situations illégales (concubinage, prostitution, sans papiers) et qui les rend plus vulnérables encore.

2 exemples très classiques auxquels nous sommes confrontés souvent et où on se trouve dans des impasses.

Cas no.1

Cas no.2

## **RECOMMANDATIONS**

Il est nécessaire d'encourager les pays du Moyen Orient à améliorer les relations intergouvernementales avec les pays exportateurs de main d'œuvre et à coopérer avec les ambassades de ces états.

De même, il est primordial de s'assurer que les organisations s'occupant des droits de l'homme et surtout les ONG soient plus impliquées dans la région.

Une recherche plus avancée sur la situation actuelle des femmes travailleuses migrantes au Moyen Orient. Les chiffres et les effectifs sont d'une importance vitale pour pouvoir choisir les actions et mesures appropriées à entreprendre. De plus, la publication d'articles et de rapports bien documentés pourrait aider à augmenter la prise de conscience sociale des problèmes des migrants.

Rompre le silence officiel et social qui enveloppe cette réalité des travailleurs migrants au Moyen Orient serait un pas en avant dans le processus d'assurance d'une aide plus efficace aux migrants dans la région, aussi bien que la promotion des droits des migrantes en particulier et des droits humains en général sur l'échelle globale.

## **SENSIBILISATION SOCIALE**

Dans le milieu social, les mesures suivantes doivent être prises :

- Des campagnes de sensibilisation sur les droits humains, ainsi que sur ceux des travailleurs et des migrants. En fait, la plupart du traitement inhumain infligé au travailleur migrant est causé par ignorance. C'est le cas pour les employeurs et les employés.

Les campagnes de sensibilisation doivent avoir pour cible l'éducation des masses dans le Moyen Orient, et l'essai de leur transmettre l'esprit et la signification des droits de l'homme.

D'une autre part, la plupart des travailleurs migrants issus d'un milieu socio-économique pauvre, ne sont pas au courant de leurs droits et devoirs. Agissant surtout impulsivement, ils sont souvent trompés par les trafiquants. Les formations et les séminaires organisés dans le but particulier de clarifier les réalités légales et sociales, pourraient aider à réduire le taux de trafic et de statut irrégulier.

## **TRAVAIL LÉGAL**

Pour améliorer la situation légale le plaidoyer ou l'advocacy des droits humains et des problèmes des migrants est crucial. En plus des activités de lobbying, le plaidoyer devrait viser à :

- Encourager, d'une part l'application correcte et juste des lois locales, et d'une autre la ratification des conventions majeures du travail de même que la mise en application des standards internationaux de travail dans la législation locale.
- Promouvoir l'organisation de sessions de formation pour les forces de l'ordre, les juges et les avocats pour mieux les mettre au courant des standards internationaux et augmenter leur prise de conscience à propos des problèmes des migrants, en tant que personnes concernées par l'application des lois et de la justice.

## **TROISIÈME PARTIE**

### **DES PISTES...**

# **BILATERAL AGREEMENTS THAT SEEK TO COMBAT TRAFFICKING IN PERSONS, ESPECIALLY CHILDREN**

**MUIREANN O BRIAIN, S.C.**

Representative of ECPAT Europe Law Enforcement Group, Dublin, Ireland

## **Résumé**

Les accords bilatéraux entre Etats concernant la traite des personnes peuvent être classés dans la catégorie des « Accords de réadmission ». Aujourd'hui, les arrangements pour la réadmission dans le pays d'origine sont multiples, et impliquent non seulement des gouvernements, mais également des organisations internationales. Le contexte international des lois est influencé depuis 50 ans par l'OIT, et tout récemment par le Protocole contre le Trafic de l'ONU (2000). L'auteur constate que les accords bilatéraux et conventions existants ne prêtent guère attention aux enfants victimes. Les accords de réadmission à l'intérieur de l'Union Européenne, qui s'inscrivent dans un contexte de standardisation des lois, ne garantissent pas de voir un poids plus grand mis sur le bien-être des personnes trafiquées, que sur les stratégies anti-crime et le contrôle de la migration.

Certains accords bilatéraux régionaux sont ensuite examinés sous l'angle de la CRC, avec la réintégration et les Retour Volontaire Assisté (RVA) comme solutions à long terme pour éviter la répétition de la traite.

L'exposé se termine par un étude de cas : Accord entre la Thaïlande et le Cambodge sur la traite de femmes et d'enfants.

## **Zusammenfassung**

Die zwischenstaatlichen bilateralen Abkommen betreffend Menschenhandel können in die Kategorie "Wiederzulassungsabkommen" eingeordnet werden. Heute sind die Vereinbarungen für die Wiederzulassung im Ursprungsland vielschichtig und betreffen nicht nur Regierungen sondern ebenfalls internationale Organisationen. Der Inhalt internationaler Gesetze wird seit 50 Jahren durch die IAO, seit kurzem (2000) auch durch das Protokoll der UNO gegen Menschenhandel beeinflusst. Der Autor stellt fest, dass die Kinderopfer in den bestehenden bilateralen Abkommen und Übereinkommen kaum berücksichtigt werden. Die Wiederzulassungsabkommen innerhalb der Europäischen Union, die im Rahmen der Vereinheitlichung der Gesetze erfolgen, garantieren nicht, dass dem Wohlergehen

der Opfer von Menschenhandel eine grössere Bedeutung zukommt als der Verbrechensbekämpfung oder der Migrationskontrolle.

Weiter analysiert der Autor bestimmte regionale bilaterale Abkommen unter dem Gesichtspunkt der Wiedereingliederung und der freiwilligen Rückkehr als langfristige Lösungen, damit sich der Menschenhandel nicht wiederholt.

Der Vortrag schliesst mit einer Fallstudie über das Abkommen, welches zwischen Thailand und Kambodscha betreffend Frauen- und Kinderhandel getroffen wurde.

## **Resumen**

Los acuerdos bilaterales entre Estados concerniendo el tráfico de personas pueden clasificarse en la categoría de "Acuerdos de readmisión". Hoy, los arreglos por la readmisión en el país de origen son múltiples, e implican no solamente a los gobiernos sino también a las organizaciones internacionales.

El contexto internacional de leyes ha estado influenciado después de 50 años por la OIT y actualmente por el Protocolo contra el tráfico de la ONU (2000). El autor constata que los acuerdos bilaterales y convenciones existentes no prestan atención a los niños víctimas. Los acuerdos de readmisión en el interior de la Unión Europea, que se inscriben en un contexto de estandarización de leyes, no garantizan el acuerdo de un peso más importante a las personas que han sido víctimas de tráfico, lo hacen únicamente sobre las estrategias anti-crimen y el control de la migración

Ciertos acuerdos bilaterales regionales son después examinados bajo el ángulo de la CRC, con la reintegración y la Retorno Voluntario Asistido (RVA) como soluciones a largo plazo para evitar la repetición del tráfico.

La conferencia termina con un estudio de casos: Acuerdo entre Tailandia y la Camboya sobre el tráfico de mujeres y niños.

## **Summary**

Interstate bilateral agreements affecting trafficked persons would fall under the category of "Readmission Agreements". Today, arrangements for readmission to the country of origin are multifaceted, involving not only governments but international agencies as well. The international law environment has been influenced for 50 years by the ILO, and more recently by the UN Trafficking Protocol (2000). The author observes that in existing bilateral agreements and conventions, there is hardly any attention paid to child victims. European Union readmission agreements situated in the context of legislation standardisation are no guarantee that the welfare of trafficked persons will be paid more attention than criminal justice response and restrictions on migration are.



Regional bilateral Agreements or Arrangements are then discussed in the perspective of the CRC, with an emphasis on reintegration and Assisted Voluntary Return (ARV) as long-term solutions to suppress the risk of re-trafficking.

The lecture ends with the case study: Agreement between Cambodia and Thailand on trafficking in women and children.

\* \* \*

## INTRODUCTION

### *What is a Bilateral Agreement?*

On 26<sup>th</sup> May 2004 the President of Belarus said that if the members of the European Union (EU) wished Belarus to assist them to stop refugees from flooding into their countries, then Belarus expected to be financed to provide this service. Despite the fact that the EU already pays for improvements to border security, the President was demanding millions more as the price of Belarusian collaboration.

This episode demonstrates the fact that an agreement between two states (or in this case, between a bloc and a state) is based on mutuality of interest. In the case of the EU Agreement with Belarus, it was in the interests of the EU to stop the flow of refugees through Belarus, and for the Belarusian government, it was an opportunity to earn much-needed cash resources. A *bilateral* agreement is an agreement between two parties, into which they will only agree to enter when it is in the interests of each individual party to do so. When an agreement is between two countries, both of them must have an interest in solving the problem or issue that the agreement is designed to address. That interest may be different for each one; for example, it might be political for one, and economic for the other, or economic for one, and cultural for the other, but without that interest on the part of each country, there will be no mutuality and therefore no agreement. Bilateral agreements reflect some economic, political, social or cultural reality that both countries have an interest in addressing. It is that mutuality which also enables an agreement to be enforced. Bilateral agreements are essentially diplomatic; they are enforced as a question of honour and interdependence of interests. If one state refuses to implement the agreement, there is not much that the other state can do about it in reality.

### *Sovereignty of states*

When talking about agreements affecting the re-entry of persons to their countries of origin, we also have to remember that every state possesses the sovereign right to decide who can live or remain within its territorial borders. A receiving state has the right to expel persons who have entered without permission, and the state of origin has the right to impose conditions on the return of such persons. Of course, the development of international law, including international treaties on asylum, has limited sovereignty because by such treaties states agree to respect certain fundamental human rights in relation to stateless persons or persons who are fleeing from persecution. A bilateral agreement will similarly limit the exercise of sovereignty, between the two parties to the agreement.

Migrants readmitted to their own countries under Readmission Agreements with other states

Bilateral Agreements affecting trafficked persons would fall under the category of 'Readmission Agreements', agreements whereby the state of origin agrees to receive back its nationals or permanent residents. Readmission Agreements basically mean agreements by one state to readmit persons who left that state and entered another one. They may cover not only persons who were trafficked, but migrants who have claimed asylum in other countries, or who entered other countries illegally and are being returned to their countries of origin. In fact, since a trafficking operation renders a victim an illegal migrant in the country of destination, the only difference between an illegal migrant and a trafficked victim is that the latter is entitled, under international law, to a certain number of protections to which a person who is simply an illegal migrant is not entitled. They are essentially the same, but the migrant who has been trafficked may theoretically be able to claim some special protections.

Bilateral agreements on readmission will typically define who may be returned from one country to another, how it should be done, and within what timeframes. As well as being a type of *contract*, Readmission Agreements are also *political statements*, demonstrating cooperation between two countries in managing irregular migration. In the absence of such agreement, the receiving state has the option of deporting aliens, without knowing whether they will be allowed to enter the other state when they arrive. The migrants may have no identity papers, for example, and be unable to prove their citizenship in their country of origin, or they may have been in breach of their country's laws in leaving, (perhaps on false papers), and be considered criminal offenders on their return. The Readmission Agreement will deal with these matters.

In the current international legal framework relating to human trafficking, there can be other aspects to the collaboration that make up bilateral agreements on readmission. There can be funding arrangements, arrangements about mutual legal cooperation, joint border patrols, agreements about the provision of travel documents, etc. Indeed, the present day arrangements for the readmission of trafficked persons to their countries of origin are likely to be multifaceted arrangements, involving not only governmental agencies but international agencies as well, including especially the International Organisation for Migration (IOM). For example, in France since 1998 there are provisions under a specific scheme aimed at facilitating the voluntary return of Malian, Senegalese and Moroccan nationals, who have been staying illegally in France, to return to their countries of origin. Under a special agreement with their countries of origin, the migrants take part in a training programme in France, and are paid a monthly allowance. Then they return to their own countries, and continue to receive financial support from the French Office for

International Migration. Another agreement, between France, Afghanistan and the UN High Commissioner for Refugees facilitates voluntary returns of Afghans from France to their own country, and provides them with a substantial financial support. There is a similar arrangement between France and the IOM for the return of Kosovars to their home country.<sup>3</sup>

### ***Outline of this paper***

The title of this paper was originally intended to be ‘Lessons Learned on Bilateral Agreements between Countries for the Detection, Protection and Repatriation of Child Victims of Trafficking’. However, it has been very difficult to get information about the experience of such agreements, and it seems to be far too early to be able to talk about ‘lessons learned’. There is hardly any attention paid to child victims in existing bilateral agreements, and we are operating in a whole new dynamic since the coming into operation of the UN Convention against Transnational Organised Crime of 2000, and its Protocols. This presentation therefore considers:

- The international law environment for bilateral agreements on receipt and return of migrants
- The specific requirements of the UN Trafficking Protocol<sup>4</sup> relating to the readmission of trafficked victims
- Attempts by the High Commissioner for Human Rights to bring a human rights dimension to agreements for the readmission of trafficked victims
- Readmission agreements in a European Union context
- The promotion of bilateral agreements through national and regional plans to combat trafficking
- Comment on some bilateral agreements between countries that relate to trafficked victims
- Some conclusions
- A Case Study: The specific example of a Bilateral Agreement on trafficking made between the Kingdoms of Thailand and Cambodia.

It has not been possible to focus only on arrangements for children. As trafficked victims, they are simply more vulnerable migrants who are entitled to some extra protections and to certain legal assumptions. However, in the case study of the Thai/Cambodia agreement, described later, as well as in an agreement in 2000 between the governments of Cote d’Ivoire and Mali, it will be noticed that children

---

<sup>3</sup> European Council on Refugees and Exiles. France: Legal and Social conditions for Asylum Seekers and Refugees. [www.ecre.org/conditions/2003](http://www.ecre.org/conditions/2003).

<sup>4</sup> Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime, 2000.

have been given a special importance, and these agreements should provide useful models for the future.

## **THE INTERNATIONAL CONTEXT**

### ***Bilateral protections for migrant through the work of the ILO***

Trafficking of persons is an abusive form of migration. Since, by definition, human trafficking is for exploitative purposes, whereby the trafficked person is intended to be exploited for their labour or the use of their body, it is worth recalling that the International Labour Office (ILO) has consistently recommended the formulation of bilateral agreements as a means of managing migration. The purpose of such agreements is not only to regulate migration flows, but to manage the social consequences for the migrant worker population in their country of destination. As far back as 1949, the ILO produced a model for a bilateral agreement on worker migration. This Model is an Annex to Recommendation R86 Migration for Employment (Revised) of 1949 and was intended to provide states with a template by which they could apply the principles of international labour protections for migrants to their bilateral relations. The model includes such issues as medical care for migrants, recognition of travel documents, family reunification, the right to acquire property in the receiving state, and so on.

The ILO Model could provide a framework for a different, but related, type of bilateral agreement between countries, namely one relating to migrants who have been trafficked – those whose migration has not been voluntary, or those who have been misled about the purposes and consequences of their departure from their homeland. The ILO Model already anticipates and provides for migrants who are refugees or displaced persons, by reference to the international bodies responsible for their protection, so it could equally well be developed to cover the situation where two countries are addressing the issue of the sending and receipt of trafficked victims as a mutual problem to be addressed in a bilateral agreement. Of course, countries are generally not willing to receive trafficked persons and provide them with the benefits attached to employment, but in terms of some basic rights to be allowed to victims who end up in an abusive migration, a bilateral agreement could be based loosely on the ILO model.

### ***Convention against Transnational Organised Crime protections***

The emphasis in the ILO model is on the receipt of migrants in the country to which they have travelled, and the conditions that should be provided there. In two

of the Protocols to the 2000 UN Convention against Transnational Organised Crime which address the issues of trafficking and smuggling of persons<sup>5</sup>, the emphasis is on the *return* of the victims or the migrants to their countries of origin or residence. The Trafficking Protocol, which is the agreement that focuses on trafficked victims, places an obligation on the States Parties of which a victim of trafficking is a national, or in which the victim has a right of permanent residence, to facilitate and accept the *safe return* of that person. This means that states will have to enter into bilateral arrangements to specify and fulfil their obligations under the Protocol. When formulating a bilateral agreement, the parties must have regard to Art.8 which deals with repatriation of victims, and requires that

- due regard must be had to the safety of the victim;
- there must not be undue delay in receiving the victim back into his country;
- for the sending state, the return should preferably be voluntary on the part of the victim;
- the receiving state should, without delay, verify that the victim is its national (or entitled to residence);
- if the victim has no documentation, the receiving state must agree to issue whatever documentation may be necessary to enable the victim to return to that country.

Art.8 recognises that these obligations are without prejudice to any bilateral (or multilateral) agreement or arrangement that governs the return of victims between countries. This means that while the Protocol imposes obligations on the states that are parties to it, it also recognises that those parties may already have their own arrangements in place for the return of victims.

The Trafficking Protocol has very little specific content on child victims. Under provisions for assistance to and protection of victims, States Parties are obliged to take the special needs of children into account<sup>6</sup>, but where children are repatriated, there are no obligations on states to pay any particular attention to their vulnerability, and there are no provisions for reintegration. There is, however, an obligation on States Parties to prevent revictimisation. States are therefore encouraged in the Protocol to prevent trafficking, and to use bilateral or multilateral cooperation to alleviate the factors that make persons, and especially women and children, vulnerable to trafficking.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons (see footnote 2 above), and Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime.

<sup>6</sup> Article 6.4

<sup>7</sup> Article 9

Because it is an international treaty, the Trafficking Protocol provides a common basis for agreement on the repatriation of trafficked victims. But it also establishes a wider context which will facilitate agreements for the return of trafficked victims. The Protocol provides, for example, a common basis on which countries should legislate against trafficking and criminalise human trafficking, with the result that states will have the same or similar definitions of what trafficking is, who the victims are, and what actions constitute participation in the crime of trafficking. The Protocol also encourages information exchange between the law enforcement and immigration authorities of countries, and training in prevention of trafficking and the protection of victims. The resulting harmonisation of legislation among the States Parties will mean that trafficking offences will be equivalent in different jurisdictions, giving bilateral arrangements a common basis across a large number of countries.

### ***Convention on the Rights of the Child***

Another instrument of relevance to bilateral agreements on trafficking is the Convention on the Rights of the Child (CRC). In Article 11, the CRC encourages the conclusion of bilateral agreements so that ‘states shall take measures to combat the illicit transfer and non-return of children abroad’. However, neither the CRC nor its Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography impose any specific requirements on state about the conditions under which repatriations of children should take place which recognise and care for their special vulnerability.

### ***Guidance from the High Commissioner for Human Rights***

The absence of detailed requirements for the treatment of trafficked victims in the international instruments is somewhat off-set by the Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking published by the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) in 2002. The principles and guidelines are intended to provide practical rights-based policy guidance in the prevention of trafficking and the protection of victims, and, in them, particular attention is paid to child victims of trafficking. Of relevance to bilateral agreements, it should be noted that the OHCHR Guidelines are based on a number of principles, including that child victims must be identified as such, have their best interests considered paramount, be provided with appropriate assistance and protection, and that full account be taken of their special vulnerabilities and needs<sup>8</sup>. The receiving

---

<sup>8</sup> Principle 10

state and the state of origin must operate on the basis of a guarantee of the safe return of trafficked persons, and as far as possible, such return should be voluntary. If repatriation would pose a risk to the safety of trafficked persons or their families, they must be offered an alternative<sup>9</sup>. States should ensure that bilateral, regional and international cooperation agreements concerning trafficking in persons do not affect the rights, obligations or responsibilities of states under international law, including human rights law, humanitarian law, and refugee law<sup>10</sup>.

Guideline 11 deals with cooperation and coordination between states and regions, and encourages the adoption of bilateral agreements, on the basis that such cooperation 'is particularly critical between countries involved in different stages of the trafficking cycle'. The Guideline suggests that bilateral agreements should be wider than mere repatriation, and aim to prevent trafficking, as well as the protection of the rights and dignity of trafficked persons and the promotion of their welfare. States should offer each other technical and financial assistance to promote human rights based anti-trafficking strategies. States should elaborate regional and sub-regional treaties, using the Trafficking Protocol as a baseline. States should adopt labour migration agreements, and have cooperation arrangements to facilitate the identification of trafficked persons that include the sharing and exchange of information on nationality and right of residence. States should also develop procedures and protocols for the conduct of joint investigations by their law enforcement authorities, and judicial cooperation in investigations. Significantly, the Guideline suggests the involvement of intergovernmental and non-governmental organisations in bilateral arrangements.

The OHCHR Guidelines could provide a good basis on which to draft a model bilateral agreement for the protection, return and reintegration of trafficked children, and deserve attention.

## THE EUROPEAN CONTEXT

Under the 1999 Treaty of Amsterdam, the European Commission has acquired the mandate from member states to negotiate Readmission Agreements on their behalf with selected destination countries. Furthermore, as standard provisions in cooperation agreements with other countries and regions since 1995, the European Commission inserts clauses relating to willingness to discuss with member states the return of own and third country nationals. Such a standard clause is in effect a mini-

---

<sup>9</sup> Principle 11. This principle is reflected in Guideline 6.7 which provides that the option of residency in the country of destination or third-country settlement should be explored in specific circumstances, including where re-trafficking is considered likely.

<sup>10</sup> Guideline 1.9.



bilateral agreement in itself.<sup>11</sup> The EU has agreements with over 70 countries whereby those countries agree to readmit their own nationals and to negotiate further treaties on readmission issues if requested.

At the core of EU Readmission agreements<sup>12</sup> are the following provisions:

- the contracting parties have to take back their own nationals who have entered or are staying illegally in the other country;
- the parties must also readmit nationals of non-contracting parties or stateless persons;
- the parties must permit transit of persons back to a non-contracting state;
- there are procedures for handing back persons, including the types of documents which will be accepted as proof of nationality;
- the parties must issue their own travel documents or use the EU standard travel document;
- there are rules about data protection;
- there is a clause that the agreement is without prejudice to international law responsibilities.

Standardisation is also taking place in the legislation of member states. In July 2002 a Joint Framework Decision on combating trafficking in human beings was adopted by the Council of the European Union,<sup>13</sup> with the ultimate objective of harmonising the criminal laws of the member states in relation to human trafficking. Each of the EU states will, for example, have the same definition of trafficking and a common level of penalties for traffickers. The EU is also considering common provisions for short-term residence permits for victims of trafficking who are prepared to cooperate with investigations and criminal procedures against the exploiters.<sup>14</sup>

While the harmonisation of the criminal regimes in Europe will help to standardise bilateral agreements between states members of the EU and third countries for the readmission of trafficked persons, we will not necessarily see any particular attention being paid to the welfare of such persons. There is already

---

<sup>11</sup> The 1995 EU Council Conclusions on readmission clauses contain a standard text which provides an agreement by the non-EU state to readmit any of its nationals illegally present in the EU, upon a simple request and without further formality. A 1999 EU Council Decision on readmission clauses updated the standard text. Countries which have agreements with the EU are now obliged to enter into agreements with the EU as a whole for the readmission of both their own nationals and the nationals of other countries or stateless persons.

<sup>12</sup> There are already such treaties with Hong Kong, Sri Lanka, Macao, and negotiations are underway with Russia, Morocco, Ukraine, Algeria, Turkey, China and Albania. Similar provisions are contained in EU association and cooperation agreements.

<sup>13</sup> Council Framework Decision on Combating Trafficking in Human Beings O.J.L203 of 1 August 2002.

<sup>14</sup> The EU has a number of relevant platforms through which inter-state cooperation is promoted, including a European Experts Group on trafficking, and a European Forum on the Prevention of Organised Crime.

concern expressed in a European Parliament resolution<sup>15</sup> that EU actions are implemented from the perspective of restrictions on migration, and as such are undermining the human rights standards of relevant international instruments such as the United Nations conventions on asylum. Readmission agreements are being used by EU countries to both deport illegal immigrants and to return asylum seekers to whichever country has the obligation to examine the application on its merits. Unfortunately, the distinction between illegal migrants and asylum seekers is often not understood, and there is concern that asylum seekers may not be protected to the extent required under international law. This problem was highlighted in a European Parliament Working Paper on Migration and Asylum in Central and Eastern Europe<sup>16</sup>, which points out that the EU standards on human rights for refugees fall short of the international standards. If already refugees are not adequately protected, trafficked victims will fare no better.

## STRATEGIES FOR ACHIEVING MEANINGFUL BILATERAL AGREEMENTS AFFECTING CHILD VICTIMS

Where countries make **National Plans** for child protection, these are useful mechanisms for coordinating actions against trafficking, and will usually contain provisions about bilateral agreements. Following the adoption of the CRC in 1989 and the Stockholm Agenda for Action against the Commercial Sexual Exploitation of Children (CSEC) in 1996, many countries have made national plans for child protection, and several of these address the issue of child trafficking, including through the promotion of bilateral agreements with other countries.<sup>17</sup> For example, the National Plan of Senegal to combat the sexual exploitation of children has a specific objective to develop sub-regional collaboration agreements with the countries to which children are trafficked. The plan also provides for the training of diplomatic personnel so that they can provide assistance in pursuing the perpetrators and finding the children, and furnishing relevant information to the judicial authorities. The Ministry identified with responsibility for such agreements is the Ministry of Foreign Affairs, but the Plan points out that this Ministry must cooperate with other relevant domestic ministries to ensure that controls are effective.

We are also seeing more **regional arrangements** for coming to terms with the trafficking phenomenon. In late 2001, ECOWAS, the Economic Community of

---

<sup>15</sup> European Parliament Resolution on Respect for Human Rights in the EU 1996, Document A4-0034/98 of 17.2.1998, OJC80, 16 March 1998.

<sup>16</sup> Published in Civil Liberties Series, LIBE 104 EN.

<sup>17</sup> For a list of countries with National Plans for children that address child trafficking, see ECPAT International Report for 2001-2002 on the implementation of the Agenda for Action against CSEC, [www.ecpat.net](http://www.ecpat.net)

West African States, for example, agreed a Plan of Action against Trafficking in Persons, which pays specific attention to child victims. The ECOWAS Plan<sup>18</sup> requires that the 'special needs and legal status' of children be taken into account before their repatriation, that prevention programmes be addressed to those who exploit child domestics or farm labourers, and that children be targeted in awareness-raising programmes. States are also to adopt provisions requiring that all documents for minors travelling alone be held by the carrier until they have reached their destination.<sup>19</sup>

In general terms, the ECOWAS Plan focuses on criminal justice responses, and seeks to ensure that the Member States:

- Ratify the relevant international conventions, including the ECOWAS conventions on Mutual Assistance in Criminal Matters and on Extradition<sup>20</sup>;
- Update their criminal laws in line with the relevant international agreements;
- Take steps to raise public awareness;
- Create special anti-trafficking units in the police forces, as well as a National Task Force at ministerial level;
- Establish procedures to verify if a victim of trafficking is a national or has a right of residence in the state of origin, and provide whatever documentation is necessary to enable victims to re-enter its territory on the request of the receiving state.
- Create an ECOWAS passport.

However, of particular relevance to bilateral agreements, there is an ECOWAS obligation on member states to establish direct channels of communication between border controls in the region, and to collect and share data, as well as to establish joint border patrols. Such arrangements will inevitably involve the making of agreements between neighbouring countries in the region.<sup>21</sup>

Another regional example of a multilateral agreement which is leading to bilateral efforts to combat trafficking is the SECI<sup>22</sup> Multilateral Agreement for

---

<sup>18</sup> The Plan was promoted under the UN Global Program on Trafficking in Persons.

<sup>19</sup> The Brussels Declaration of 2004 on Preventing and Combating Trafficking in Persons made by all EU Member States, Candidate Countries, neighbouring countries and others made a similar recommendation in Clause 12.

<sup>20</sup> A/P1/7/92 and A/P1/8/94

<sup>21</sup> In an interview with the Global Alliance against Traffic in Women (July 2002) the noted expert on slavery, Kevin Bales, has said of the ECOWAS Agreement that it is a tribute to the member countries understanding that trafficking is a serious mutual problem, a profound violation of human rights, and a threat to their mutual economic well-being.

<sup>22</sup> South East European Cooperative Initiative. The countries involved are Albania, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Serbia and Montenegro, Former Yugoslav Republic of Macedonia, Greece, Hungary, Moldova, Romania and Slovenia.

Cooperation to prevent and combat transborder crime. The agreement was signed in 1999 and established the SECI Regional Centre as the focus for cooperative efforts in police and customs work. It has a Task Force on Human Trafficking coordinated by Romania. The Task Force develops a regional strategy for operations among the law enforcement authorities. As a result of the multilateral cooperation, there has been an increase in bilateral cooperation to combat trafficking between the countries of the SECI. Bilateral cooperation includes exchange of criminal intelligence, and joint operations. However, it would appear that the victims are low on the Task Force's list of priorities. In one major joint initiative during 2002, Operation Mirage, 237 victims of trafficking were identified, of which only 23 were assisted by the IOM and NGOs. The remainder were penalised by deportation or other punitive measures.<sup>23</sup>

## **DISCUSSION ON SOME EXAMPLES OF BILATERAL AGREEMENTS OR ARRANGEMENTS**

It has been difficult to find assessments of how bilateral agreements affecting child victims of trafficking have worked in practice. As can be seen from the information given above, agreements between two countries can have many different aspects, and the emphasis is above all on the criminal justice aspects of the collaboration. Furthermore, Readmission Agreements do not focus on trafficked children, or indeed on trafficked victims.

However, there is some limited information. A Cooperation Agreement was made between the governments of Mali and of Cote d'Ivoire on 1 September 2000 to combat the trans-border trafficking of children. This agreement was made with the assistance of UNICEF and NGOs working to combat trafficking, and is the first formal cooperation agreement on this issue in West and Central Africa. The Agreement uses a broad definition of child trafficking<sup>24</sup> and is based on complementary responsibilities and common obligations. The country of origin has the obligation to prevent the trafficking and to ensure the reintegration of trafficked child victims in their communities of origin and in their families. The country of destination has to protect the child victims, without discrimination, by ensuring that they receive the care they need, that they have a right to compensation, and that they

---

<sup>23</sup> Information in a presentation by a Greek Police Liaison Officer of SECI, to a seminar in February 2003 of the OSCE.

<sup>24</sup> 'The entire process whereby a child is displaced inside or outside a country under circumstances which transform him or her into a marketable commodity for at least one of the attendant adults whatever the purpose of the displacement of the child; any act involving the recruitment, transportation, receipt or sale of a child; any act causing the displacement of a child inside or outside a country'.

are repatriated. Both countries have to document and monitor child trafficking practices within their national territory, and organise and facilitate the repatriation of children. The financial burden of the repatriations must be shared between the two states.<sup>25</sup> It seems that thousands of children have been repatriated under the Agreement.

Albania's agreements with other countries to readmit its nationals were mentioned in the recent Report produced by the Children's Human Rights Centre of Albania on the trafficking of children for sexual purposes.<sup>26</sup> These bilateral agreements deal with the transit and readmission of persons in irregular situations, and so are not specific to children. However, there is a National Strategy for children in Albania which includes the care of trafficked victims and their reintegration. The Strategy envisages that Albania will enter into more readmission agreements, and that there will be an inter-Ministerial Working group to develop and implement a child trafficking prevention and child victim protection and reintegration strategy. The work will be underpinned by diplomatic and other arrangements with Greece and other targeted neighbours for shelter and welfare of victims, and for an orderly coordinated and voluntary repatriation and reintegration. As part of the Strategy, cooperation will be developed with the law enforcement agencies of other countries through negotiated bilateral agreements between the Albanian National Police and those agencies.

In another report, 'The Trafficking of Albanian Children in Greece'<sup>27</sup>, there is reference to criticism of the operation of a bilateral agreement between the Interior Ministries of Albania and Greece. A Readmission agreement for the return of Albanian residents illegally living in Greece makes no reference to children, nor to child victims of trafficking, but it is on foot of this Agreement that Albanian children found in Greece are returned to their homeland. In the Terre des Hommes study, the Agreement is said to have been criticised by an Albanian NGO as a serious violation of the CRC, because it takes no account of the child's situation, or of the circumstances to which he will return when he is sent back to Albania. A child victim is simply regarded as an illegal immigrant in the same way as an adult would be. The report did, however, highlight good results in Thessaloniki in the operation of the bilateral agreement, where the juvenile Prosecutor, collaborating with NGOs, ensured that children were repatriated in a sympathetic and secure manner. The report also noted that things were improving since the Albanian government had started to take an interest in the welfare of its repatriated children, and to negotiate with neighbouring states on the repatriation of children. In its conclusions, the

---

<sup>25</sup> Child Trafficking in West Africa: Policy Responses. [www.unicef\\_icdc.org/publications/pdf/insight7.pdf](http://www.unicef_icdc.org/publications/pdf/insight7.pdf)

<sup>26</sup> Joint East West Research on Trafficking in Children for Sexual Purposes in Europe: The Sending Countries. Country Report: Albania. ECPAT Europe Law Enforcement Group, Amsterdam 2004. [www.ecpat.nl](http://www.ecpat.nl)

<sup>27</sup> Terre des Hommes, January 2003. [www.stopchildtrafficking.org](http://www.stopchildtrafficking.org)

report distinguishes between a Readmission Agreement and ‘Voluntary Assisted Returns’ (AVRs), and suggests that there should be a special protocol providing for AVR between the two countries for the repatriation of unaccompanied children.

A Human Rights Watch report of May 2002<sup>28</sup> alleged that Moroccan migrant children, coming as unaccompanied minors into Spain are being summarily expelled. Although Spanish law guarantees protection for non-national unaccompanied minors, the reality is that these children were being regularly handed over to Moroccan police. And since there are no facilities in Morocco to guarantee their safety, the minors were simply put back on the streets. Human Rights Watch suggested that a bilateral agreement between Spain and Morocco was needed, so that the return of the minors could be covered by a guarantee for their safety and a proper reintegration process.

The Czech researchers for the ECPAT Report<sup>29</sup> said that the Czech Republic had established cooperation with Germany in the context of trafficking, where Czech children were crossing over into Germany and were being sexually exploited. Border controls are now regularly carried out by mixed units of Czech and German border police. However, the researchers pointed out that the collaboration between law enforcement agencies is not actually dependant on formalised bilateral agreements, but is carried out through informal police to police contacts.

In relation to Moldova, the ECPAT research<sup>30</sup> commented that it is considered very difficult to investigate transborder crime in Moldova, because the country does not have bilateral agreements with destination countries for mutual legal cooperation. The report strongly recommends such agreements to facilitate combating human trafficking. However, there are agreements between the Moldovan government and the IOM that relate to the return of Moldovan migrants. An agreement between the IOM and the Moldovan Ministry of Labour, for example, commits the state to provide employment opportunities to returned trafficked victims. Returned women attend skills training courses and are then found employment.

Romania has an agreement with member states of the Economic Cooperation on the Black Sea Group for common action against trafficking. In addition, because of the increase in trafficking of children between France and Romania, Romania signed a Memorandum of Understanding (MOU) with France that relates to the protection of unaccompanied minors.<sup>31</sup> In fact, the Romanian government has signed bilateral cooperation agreements with most countries in its region to combat cross-border crime, including human trafficking. The terms of cooperation with its

---

<sup>28</sup> Human Rights Watch Press Release, May 2002. [www.hrw.org/press/2002/05/spain](http://www.hrw.org/press/2002/05/spain)

<sup>29</sup> See footnote 24 above. Country Report: Czech Republic.

<sup>30</sup> See footnote 24 above. Country Report: Moldova.

<sup>31</sup> See footnote 24 above. Country Report: Romania.

neighbours include exchange of information, exchange of statistical data, information on legislation, and the planning of common actions.

The Republic of Benin and the Federal Republic of Nigeria signed an MOU on 14 August 2003 after Nigeria closed the common border in an attempt to get the Benin authorities to cooperate in the fight against organised crime. This was really an agreement about the return of criminals, but the agreement also requires both countries to work out effective cooperation measures to combat human trafficking. This includes not only the identification and prosecution of agents and traffickers, but also the protection of victims and their prompt return to the country of origin.

Since 2004, Nigeria also has a bilateral Readmission Agreement with Italy which facilitates the repatriation and re-entry of Nigerian women who had been trafficked to Italy. As part of the agreement, Italy is providing technical cooperation to strengthen the Nigerian law enforcement capacities.

## CONCLUSIONS

Where there is a problem of human trafficking between countries, it is really important to formalise collaboration into a bilateral agreement. But an agreement has to go further than deal with the criminal justice aspects of the problem. Reintegration has to be a fundamental part of a bilateral agreement. Unless attention is paid to the human rights qualities of readmission agreements, and to proper reintegration processes, there is a risk that trafficked victims, and especially children, will end up being re-trafficked. As the ECPAT research mentioned earlier found, children may have left home to escape danger, and it is therefore very important that they are not returned to such danger. Furthermore, the trafficking episode will have traumatised them, and they will need proper care and attention. Unfortunately in current agreements we are not seeing a lot of attention to the care of returned children, or indeed victims generally, once they reach their homeland. And the Trafficking Protocol does not impose clear obligations on states about the care of victims after their return. The emphasis in the Protocol is instead on their treatment within the legal system, and their protection while they are in the country to which they were trafficked. States are to 'consider' the implementation of physical, psychological and social recovery, instead of being obliged to provide these services. The only special obligation regarding children is to 'take into account' their special needs, including housing, education and care.

Comprehensive measures and Assisted Voluntary Returns (AVRs) are the key to long-term solutions. It would seem from an IOM comparative study<sup>32</sup> that governments are beginning to understand that if there is no protection for victims after they have been repatriated, the risk of re-trafficking will remain. The study found that the governments surveyed in general agreed that AVR programmes were proving to be more cost effective, humane and conducive to good relations among all players, even for trade and cultural exchanges. States who are returning migrants are therefore investing in reintegration support programmes in the countries of origin, so that the returns are more sustainable both in terms of keeping the returnees in their own countries, but also in encouraging other irregular migrants to return home. According to the study there are currently more than 20 AVR programmes operating out of 18 countries in Europe.

An important element in successful repatriation is the involvement of NGOs. For the most part it is NGOs that provide information, raise awareness and manage reception and reintegration centres. NGOs having the care of persons (including children) who have been trafficked tend to agree that the only acceptable form of return is through an AVR.

But bilateral agreements are governmental, and so the involvement of NGOs has to be arranged by the government that is receiving back its nationals. This is where the involvement of the IOM and a national plan can be effective avenues through which the non-governmental sector can be drawn into the process of securing the protection of trafficked children. But NGOs need much more empowerment and resources to provide the needed services.

The unfortunate truth is that, apart from the minimal provisions of the Trafficking Protocol, and the guidance provided by the Guidelines and Principles from the OHCHR, there are no international standards for the conditions under which trafficked children should be repatriated. In Europe, the EU is not providing any leadership on human rights protections or child protections where persons are being repatriated. While the Union is taking the issue of human trafficking very seriously, there are inherent contradictions between its focus on limiting the influx of migrants and the protection of victims of trafficking. If child victims are to be properly protected, a Model Bilateral Agreement is needed for the guidance of states. The Case Study below shows what two Asian states have done already.

---

<sup>32</sup> Return Migration: Policies and Practices in Europe, IOM January 2004. The study covers EU member states, including the 10 recently acceded states, and Norway and Switzerland.



## CASE STUDY

### *Thailand and Cambodia*

Thailand is a country of origin, transit, and destination for victims of human trafficking. On the Cambodian side, girls are trafficked into Thailand for the commercial sex industry, and both boys and girls are trafficked to the tourist cities of Thailand for begging. Although Cambodia has a law of 1996 on the Suppression of Kidnapping, Trafficking and Exploitation of Human Beings which provides heavy penalties for parents who sell their children into prostitution or for any person who commits an act of debauchery against a person under the age of 15, the institutional capacities to care for victims are very weak.

The history of a Bilateral Agreement between Thailand and Cambodia on trafficking in women and children cannot be separated from the process of the struggle in Thailand to protect exploited women and children. It begins in 1983 when Thailand's then Prime Minister established the Office of the National Commission of Women's Affairs ('the ONCWA'). This Committee, which had political support, and the support of civil society, became the prime force in combating sexual exploitation of women and children. In 1996 a National Policy and Plan of Action for the prevention and eradication of the commercial sexual exploitation of children, which had been formulated by two Committees of the ONCWA, was adopted. The Plan became the springboard for a series of actions at national level to not only combat sexual exploitation of women and children, but also to assist, protect, recover and reintegrate victims. The chairperson of both the Committees that had prepared the Plan was Dr. Saisuree Chutikul<sup>33</sup>, and her ability to work with and involve NGOs and international organisations as well as governmental bodies was a key factor in the success of the initiatives that developed out of the Plan.

Key elements of the Plan included law reform, so that penalties were increased for traffickers, pimps and brothel owners, parents were penalised for colluding with procurers or traffickers, provisions were made for the training of police and social workers, and provisions were made to assist victims. In 1997, the protections were extended to boys and girls under 18 years of age (previously the protection was only for girls under 15). Officials were given rights of search in places such as airports and seaports, and the procedures for questioning victims after rescue were simplified. In 2000, further procedural amendments came into operation which enabled the taking of testimony by videotape and early depositions by witnesses who might not be able to attend the trial. Another law that was relevant was the

---

<sup>33</sup> Now a member of the UN Committee on the Rights of the Child.

1999 Money Laundering Control Act, which not only pursues drug traffickers but also aims to combat human trafficking, by giving investigative powers in relation to the operation of brothels and human trafficking.

Another element of the Plan was the development of a series of Memoranda of Understanding (MOU) between the key actors involved in combating sexual exploitation. The first of these was an MOU on Procedures for Women and Children as Victims of Trafficking. Involving the Prime Minister's Office, Royal Thai Police, Public Welfare Department, the chairperson of the Thai Coordinating Committee on Foreign Children, and a representative of the Global Alliance against Trafficking, this MOU established a standard set of procedures for dealing with victims and perpetrators of trafficking, based on the reformed Thai legislation and procedures. It also committed all parties concerned to work together in a common cause.

In March 2003, the Ministries of Social Development and Human Security, Foreign Affairs, Labour, Health, the Attorney General, the Royal Thai Police, and representatives of 28 NGOs all joined together to sign three replacement national MOUs relating to the protection of and assistance to women and children victims of trafficking. The MOUs contained:

1. Common Guidelines and Practices for Government Agencies Concerned with Cases of Trafficking in Women and Children (an inter-agency agreement)
2. Procedural Cooperation between Government and Non-Government Agencies working with cases of Trafficking in Women and Children (a government agency and NGO agreement)
3. Operational Guidelines of Non-Government Agencies concerned with Cases of Trafficking in Women and Children. (an NGO collaboration agreement)

The three MOUs provide a framework of cooperation in addressing the issue of trafficking in women and children, and have the following key provisions:

1. Trafficked women and children must be considered and treated as victims, not criminals, and priority must be given to providing them with appropriate assistance, including social services, including safe shelter and other aspects for recovery and safe reintegration. The victims must have time to consider their options about pressing charges against the trafficker.
2. Clear guidelines are set on operational coordination and action among agencies responsible for assisting trafficked women and children; these agencies include the Ministry of Social Development and Human Security, the Royal Thai Police, the Immigration Bureau, and non-governmental agencies;
3. Operational guidelines are put in place in accordance with the provisions of the Thai Prostitution Prevention and Suppression Act and other relevant

legislation and policies relating to fact-finding, rehabilitation and return and reintegration of trafficked women and children.

The MOUs are used as negotiating tools between NGOs and the police to distinguish trafficked victims from illegal immigrants.

The categories of women and children provided for in the documents include:

- Thai women and children who are the victims of human trafficking
- Foreign women and children who are trafficked illegally into Thailand
- Foreign women who legally enter Thailand and later become victims of trafficking
- Women and children who are not Thai citizens but live in Thailand and are victims of human trafficking.

A critical element in the effectiveness of the MOUs was the follow-up training programmes arranged for the police and NGOs so that all relevant agencies are capable of effective coordination and implementation.

The work having been done on the domestic scene, the scene was now set for a Bilateral Agreement between Thailand and Cambodia, and on 31 May 2003 an MOU between Thailand and Cambodia was signed called 'Memorandum of Understanding between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Kingdom of Cambodia on Bilateral Cooperation for Eliminating Trafficking in Children and Women and Assisting Victims of Trafficking'.

The MOU is a very interesting document because:

- It defines trafficking by using the definition of trafficking from the UN Trafficking Protocol.
- It states that consent of the victim is irrelevant if the trafficking comes within the definition.
- It specifies that children are to be considered victims even if no form of coercion was used against them.
- It defines the purposes of the migration which are to be included in the definition of trafficking, which are actually wider than those expressly defined in the Protocol. Thus the Thai/Cambodian MOU includes as trafficking: prostitution, exploitative domestic labour, bonded or dangerous labour, servile marriage, false adoption, sex tourism and entertainment, pornography, begging, and slavery by the use of drugs.
- It specifies that the legal framework for the prevention of trafficking must conform with international human rights standards, including the CRC.
- It commits the two states to reducing vulnerability to trafficking through education and vocational training which can increase employment opportunities in the home country.
- It commits the two states to awareness-raising and prevention projects in both countries.

- It agrees that trafficked victims will be considered as victims and will not be prosecuted for illegal entry or detained in immigrations centres. Instead, such victims must be given care and protection by the receiving state. The kind of care mentioned in the MOU is health care, safe shelter and access to legal assistance.
- It agrees that effective legal remedies must be available to victims, including restitution of property, compensation from the offender, reclaim of payment for unpaid services, and access to judicial remedies.
- It commits the law enforcement agencies, especially in border areas, to cooperate with each other and to make serious efforts to combat trafficking.
- It commits both states to provide mutual legal assistance in investigation, prosecution and procedural matters.
- It commits the police to provide security for witnesses during and after criminal proceedings against the traffickers.
- Repatriation is to take place through diplomatic channels, and in the best interests of trafficked victims. The parties have agreed to establish a Focal Point to implement the repatriation process. The duties of the Focal Point are to arrange and carry out the repatriations, providing security for the victims, and seeking to monitor the trafficking operations. The Focal Point is also to establish information networks with relevant national and international law enforcement authorities and civil society organisations.
- Reintegration has to happen in a planned way. The parties have committed themselves to ensure no further victimisation of victims in the reintegration process, to provide them with continuous appropriate support, and ensure that child victims have access to education.

The MOU is to be supervised by a Joint Task Force with representatives from both countries. Its job is to monitor and assess the implementation of the MOU, to provide guidelines for its implementation, and to encourage mutual cooperation. Plans developed on foot of the MOU include training of police, judges and prosecutors, as well as support for children in the judicial process, and training in the Ministry of Social Affairs for the tasks of family tracing and assessment and the follow-up after reintegration, in collaboration with NGOs.

The bilateral agreement between Thailand and Cambodia is only one year in operation. It would be interesting to follow how it progresses and operates in practice. But the process and the agreement in themselves are already worthy of attention as useful models from which other governments can learn.

# COMING HOME: PSYCHOSOCIAL ASPECTS OF EXPLOITATION AND “REPATRIATION” CHILDREN AS ACTORS

**ARCHANA TAMANG**

Regional Alliance Programme Coordinator,  
International Save the Children Alliance, South and Central Asia Region

## **Résumé**

L’approche de Save the Children et la mise sur pied de ses programmes de lutte contre le trafic des enfants sont basées sur les droits, l’intérêt supérieur et la participation. Les enfants et leurs répondants directs participent à identifier les solutions et à les faire durer.

Les défis principaux à l’action sont : faiblesse des mécanismes de protection des enfants dans les zones concernées, manque de ressources, échec des gouvernements à prendre en compte la dimension structurelle et les causes sous-jacentes, ainsi les contextes de conflit armé.

L’impact physique et psychologique négatif qu’a le trafic sur les enfants est souvent accentué par des opérations de libération sans précautions, ainsi que la stigmatisation des communautés d’origine. C’est pourquoi les activités de réintégration doivent encourager l’enfant à prendre la responsabilité de sa propre vie, ce qui en retour l’aide à avoir confiance en lui : contrairement à l’expérience d’impuissance totale vécue lors du trafic.

## **Zusammenfassung**

Das Konzept von Save the Children und die Schaffung seiner Programme zur Bekämpfung des Kinderhandels fußen auf den Rechten, dem höheren Interesse und der Partizipation. Die Kinder und ihre direkten Bezugspersonen helfen, dauerhafte Lösungen zu finden.

Die Herausforderungen an die Tätigkeit von Save the Children sind zur Hauptsache die schwachen Schutzmechanismen der Kinder in den betreffenden Gebieten, die fehlenden Mittel und die Hilflosigkeit der Regierungen, sich über das strukturelle Ausmaß des bewaffneten Konflikts und über die zugrunde liegenden Ursachen und Zusammenhänge klar zu werden.

Der Menschenhandel hat auf die Kinder negative physische und psychologische Auswirkungen. Diese werden oft durch unvorsichtige Befreiungsaktionen sowie durch Stigmatisierung der Ursprungsgemeinschaften verstärkt. Aus diesem Grund müssen die Wiedereingliederungsmaßnahmen das Kind ermutigen, die Verantwortung für sein eigenes Leben selber zu übernehmen. Das hilft ihm im Gegenzug, nach der völligen Machtlosigkeit, die es durch den Menschenhandel erlebt hat, wieder Selbstvertrauen zu bekommen.

### **Resumen**

La particularidad del Salvar a los Niños y la puesta en marcha de sus programas de lucha contra el tráfico de niños están basados en los derechos, el interés superior y la participación. Los niños y sus fiadores directos participan en identificar las soluciones y hacer que duren.

Los desafíos principales a la acción son : la fragilidad de los mecanismos de protección de los niños en las zonas concernidas, la falta de recursos, el fracaso de los gobiernos a tener en cuenta la dimensión estructural y las causas subyacentes, así como los contextos del conflicto armado.

El impacto físico y psicológico negativo que tiene el tráfico de niños está a menudo acentuado por las operaciones de liberación sin precauciones, así como por la estigmatización de las comunidades de origen. Es por esta razón que las actividades de reintegración deben alentar al niño a tomar la responsabilidad de su propia vida, lo que a la vez le ayuda a tener confianza en sí mismo contrariamente a la experiencia de impotencia total vivida en el momento del tráfico.

### **Summary**

Save the Children approach and programming in the fight against child trafficking are based on rights, best interests and participation. Children and their immediate duty bearers participate in identifying and sustaining solutions.

The main challenges to action are: weak child protection mechanisms in the concerned areas, lack of resources, general failure of governments to address the structural dimension and underlying root causes, and armed conflict context.

The negative physical and psychological impact of trafficking is often aggravated by ruthless rescue operations and social stigma in the communities of origin. Therefore, reintegration activities must encourage the child to take responsibility for his/her own life, which in turn helps build his/her confidence, unlike the powerlessness experience of being trafficked.

\* \* \*

“I asked them to let me go home. I was crying. They watched me while I was speaking on the phone.....my mother realized that something was very wrong.”

- Adolescent girl, trafficking survivor, Bucharest, Romania

Pimps, traffickers, employers, clients, and in several cases law enforcement agents subject trafficked children to all sorts of violence and torture including beating, rape, sodomy, emotional abuse, black mail, enslavement and sexual exploitation. There are some reported cases of children trafficked for begging being disfigured and maimed to garner sympathy and generosity from the rich.

The exploitation and abuse suffered by trafficked children constitute a severe violation of their human rights and puts a **question mark** on the accountability of States as Primary Duty bearers, Governments and the global community; and the responsibility and accountability of others, including the immediate duty bearers.

The overall aim of Save the Children’s programme interventions and responses has been to reduce the incidence of child trafficking and all forms of abuse and exploitation arising from it-through the use of rights based programming approaches, strengthened protection mechanisms and increased capacity of stakeholders, girl and boy children and their immediate duty bearers to participate in identifying and sustaining solutions.

Save the Children approaches the problem by taking into account the children’s right to participate in all processes affecting their lives (CRC Art 12), taking into account the voices of trafficking survivors and those vulnerable to abuse and exploitation, and using their input to develop sustainable programmes generated from the ideas of children themselves. Save the Children further focuses on the fundamental principle that all actions must be taken in **the best interest of the child**.

## CHALLENGES

Despite positive increases in responses to child trafficking over the past several years amongst key actors, the capacity of State actors and other duty bearers (and the deterrence caused due to the lack of access to areas with presence of non -State actors in many “in-conflict” parts of the world), to take effective measures to protect children from being trafficked remains limited by weak/weakened child protection mechanisms, lack of resources, limited understanding about both the vulnerability factors of children-at-risk and what interventions are effective, and a general failure of governments to address the structural dimensions and underlying root causes<sup>1</sup> of

---

<sup>1</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

child trafficking. Armed conflict in several parts of the world has been a key factor causing forced migration. In Nepal there is growing evidence “that in response to the insurgency, children have been forced to flee to the neighbouring countries and others have been ‘internally displaced’ from the hill villages to the urban centres in Nepal and beyond” with or without family members. “The insurgency resulted crisis, the threat of coming into cross fire, suspicion of fighting groups and resulting actions and compulsion to inform the government in the one hand and to join the armed rebellion forces”<sup>2</sup> on the other hand causes children and young people to flee their homes for what they perceive as **safer havens**. The children thus displaced are seen to be in need of priority attention due to their need for protection from exposure to situations of abuse, exploitation and trafficking especially as it has been noticed that **demand and supply vis trafficking** are being created in transit and destination locales. “At a crucial and vulnerable time in their lives, these children are brutally uprooted and exposed to danger and insecurity. A recent research paper estimates the number of internally displaced persons (IDPs) in Nepal “somewhere between 100’000 and 150’000.”<sup>3</sup> A recent report suggests that the number of IDPs in Nepal is around 200’000 and is still growing.

“Save the Children’s study with migrant children and youth along the borders in China, Myanmar and Thailand indicated that about 70 to 80% of children trafficked, exploited or abused while migrating were girls. The younger girls are likely to be free of HIV and thus are in demand in the commercial sex industry; young brides are in demand in countries such as China, which has a skewed sex ratio as a result of the one-child policy and male preference. Trafficking of girls and young women into marriage is also frequently reported, by girls and young women from minority communities, who often are forced into marriages deeper into China. Trafficking of young children and babies was also reported from Myanmar into China.”

-Mapping and Analysis of SC UK’s Work on Trafficking, April 2003

Most trafficked children suffer under harsh living and working conditions and have little access to health care and education, and many are at high-risk of contracting sexually transmitted infections and HIV/AIDS. Living in a foreign city or country where foreign language is spoken, and separated from their community, they may have little access to support networks and can find themselves isolated and alone. Threats against trafficked children or their families by pimps or traffickers, mistrust of authorities, lack of legal status, and not knowing where to turn for help keep them from trying to escape. Trafficked children who return home face many difficulties. Oftentimes, they return to the same environment from where they were trafficked in the first place – yet conditions there remain unchanged. Abusive home

---

<sup>2</sup> CeLLRD: Analysis of Laws and Policies on Labour Migration and Trafficking, Nov 2002

<sup>3</sup> Terre Des Hommes: Child Trafficking in Nepal



environments, endemic poverty, lack of job opportunities, limited access to education, little or no social welfare support mechanisms, and traffickers at large present some of the many challenges.<sup>4</sup>

“Often the traumas suffered by girls trafficked for commercial sexual exploitation are multiple and stem from a lifelong history of mental and physical abuse. Effectively supporting their reintegration/recovery is a long-term process that requires ongoing interventions addressing the experience of trafficking, as well as the root causes, and personal background and history of the individual girls.” Psychologist, Save the Children Romania

## MAKING A CASE FOR CHILDREN

**Children are more vulnerable to the serious effects of being trafficked** and exploited and of being treated under immigration and crime control policies. Child victims are sometimes sold to traffickers by their parents and often face dangerous travel.

“My parents trafficked me when I was nine years old. They needed money. A man said he would take me to Greece and send them money. They sent me with him.”  
14-year-old boy, trafficking survivor, Tirana, Albania

They may be sexually exploited and/or exploited in illegal activities or other forms of labour exploitation, exposed to the violence of the exploiters and the clients. They often live on the streets or in inadequate accommodation, with no adult care "givers" and no access to health, education and social services. These children usually have no legal status and therefore are prevented from seeking protection, for fear of being returned. When identified by law enforcement authorities, they are often treated as illegal immigrants, criminalised, held in detention centres (where some children are abused) and finally deported to their country of origin. Families often do not want the child back especially in the case of girl children, because of the stigma attached, and in the worst cases children are re-trafficked.

Trafficking of children warrants particular attention and specific responses due to:

- ❖ **The vulnerability of children** to being trafficked: For example, children are perceived as more docile and cheaper than adults for working in exploitative labour situations; young girls and boys may be in greater demand for the sex industry on the basis that they are less likely to be infected by HIV/AIDS; and, marginalised children may be less equipped

---

<sup>4</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

than others in their community to resist trafficking and exploitation. For example, children may be disadvantaged with regards to access to quality education and thus have fewer opportunities to work in a non-exploitative environment.

- ❖ The **distinct** psychological, physical, and social impacts of trafficking on children and on their prospects for reintegration: For example, suffering trauma at early developmental stages may have greater consequences for a child's long-term development and healing.
- ❖ **The legal responsibility of States towards ensuring and protecting the rights of children as stipulated in United Nations Convention on the Rights of the Child and other international norms and instruments. Trafficked children (and children in general) are recognised as having particular protection needs and governments and other duty bearers have a special obligation to ensure and protect their rights and make sure these needs are met.**

Many trafficked children come from economically and/or socially marginalised communities and in many cases from "dysfunctional" families (cited cases of alcoholism, domestic violence etc) as such, their access to protection mechanisms such as quality education, support structures and other services is often limited. These challenges are made worse by the impact of the experience of trafficking on an individual child.

“At first [when I came back] I was scared to go outside in the daylight.... I was afraid that people would see how ugly I was.”

– Adolescent girl, child trafficking survivor, Bucharest Romania

“I don't know who to trust. Sometimes I don't even trust myself.”

– Adolescent girl, trafficking survivor, Bucharest, Romania, Roma

Severe social stigma, rejection by their families, difficult home environments, and feelings of guilt and shame may compound these hardships and leave children feeling isolated and misunderstood. Lack of social and educational skills may further limit their ability to integrate with the general population of children, minimize their options for the future, and increase their chances of repeated exploitation. Children who choose to testify against their traffickers may face threats to their security and thus live in constant fear for themselves and their families. Many are at risk of being re-trafficked.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

“Although communities also recognize social and economic hardships as the causes of trafficking, the trafficked girls are stigmatized upon return and blamed for their “Immoral” character, thus giving continuity to their cycle of suffering and re-victimisation”

- Anti Trafficking activist, Nepal (Analysis of laws related to trafficking from the CRC perspective, Nepal - International Save the Children Alliance, South and Central Asia)

The negative impact of trafficking and resulting exploitation of a child may be psychological (i.e. feelings shame, guilt, low self-esteem; a sense of betrayal and lack of trust; nightmares, sleeplessness, hopelessness, and depression; he/she may attempt suicide or suffer from substance abuse); physical (i.e. physical violence, including beatings, torture, and rape by pimps, traffickers, and/or customers; the contracting of sexually transmitted infections – children have tissues that are more easily damaged, they are in a limited position to negotiate safe sex, and they may lack access to education about safe sex and sexually transmitted infections including HIV/AIDS); and social (i.e. rejection by his/her family; lack of social and educational skills to integrate with the general population of children).<sup>6</sup>

“I don’t know who to trust. Sometimes I don’t even trust myself.”

– Trafficked girl, Romania

“Most if not all girls trafficked for the purposes of commercial sexual exploitation express a dramatic loss of trust in strangers, in friends, in family, and even in themselves. Girls may suffer from post-traumatic stress disorder, including recurring nightmares, difficulties concentrating, high levels of distress, feelings of dependence, and low self-esteem. Many have difficulties adjusting to “regular life”, for example, they cannot hold a regular job, do not know how to manage money or how to take care of themselves.”

– Psychologist, Save the Children, Romania

In South Asia, especially with cross border trafficking, the past years have seen several successful rescue attempts by NGOs, activists and law enforcement agencies working together as a team. The Governments have yet to play an active part in such operations due to the non-enactment of bi-lateral agreements wherever they are in place OR due to the absence of such agreements. In countries where Social Investment takes a backseat, the protection needs of children as vulnerable group and in particular trafficked children, or children vulnerable to trafficking, are not among State priorities. "Cultural factors, such as early marriages, migration patterns, and children’s roles as central contributors to the economic family unit,

---

<sup>6</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

and political crises especially resulting in armed conflict also increase children's vulnerabilities".<sup>7</sup>

Rescue operations of trafficked children, especially those sold into brothels and prostituted, have been sporadic, ad hoc, messy, and in most cases, traumatic to the children especially due to the high handed and insensitive behaviour of adults in rescue teams and the languages and tones used. The use of cameras in filming such operations, **without consulting the children**, has served to further violate the children's rights to privacy. The children's trauma is further aggravated in "transit" custody in host countries. In many instances the children have reported abuse in these transit centres, during rescue and also during their return home.

“There were loud voices outside and someone came in, shouting, Raid! Raid! Before we could hide, three men, two women, many policemen and one policewoman came into the room where my friends and I were getting ready for the night. One man started taking our pictures with a video camera...they pulled us on all directions, all shouting at each other, the brothel owner and us. I was so frightened that I began to cry. Many of my friends began to cry too. Someone even vomited.”

-Young trafficking survivor, Nepal

In South Asia, again, the inadequacy of physical and social infrastructure for returning trafficked children and catering to their protection, health and psychosocial needs has caused mistakes to be made several times over, thus violating the children's rights and victimising them several times over. Children and young women in "safe homes" in their home countries or in their destination countries have spoken about physical and mental punishment, physical and verbal abuse and "prison like" environments.

The organisations running these "safe homes" argue that the "prison like" set ups are sustained to ensure the protection of the children from being trafficked further. In case of girls and women "rescued" from the brothels, the "safe homes" claim that they have a difficult time keeping the boys and men from the neighbourhoods away. These boys and men, they claim, constantly linger around either out of curiosity or with the intention of "buying sex" as the "returnees" are viewed as "loose" and **not as victims who have been exploited and whose human rights and dignity have been abused.**

---

<sup>7</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

## **PROMOTING THE BEST INTERESTS OF THE TRAFFICKED CHILD**

There is a strong "need to promote the best interests of the trafficked child" by dealing with the issue of child trafficking from a child rights perspective rather than one of crime control or border control.

Save the Children wants to stress that child victims of trafficking are first and foremost victims even if they have been involved in illegal activities. It is absolutely necessary for all policies combating trafficking in human beings and preventing and reinserting child victims of trafficking to keep this central to interventions. It is vital to place exploitation and abuse squarely at the heart of the problem – trafficking is always connected with a form of violence. It is also necessary to link different forms of abuse to different steps in the trafficking process and the different kinds of interventions (prevention, protection and reintegration).<sup>8</sup>

## **PUTTING ARTICLE 12 INTO PRACTICE**

Children are not only victims in need of protection but also subjects of rights, consistent with their status under the Convention on the Rights of the Child, capable of decisions and actions, whose view should be taken into account consistent with Article 12 of the CRC.<sup>9</sup>

Save the Children's Child-focused prevention strategies aim to prevent children from being trafficked by reducing the vulnerabilities of children-at-risk, increasing their access to effective protection mechanisms, and addressing the root causes of trafficking partnership with various stakeholders, including children and young people.

Save the Children's Child-focused protection strategies aim to address the direct protection needs of trafficked children through legal, policy, or programme responses. Activities may include: programmes to identify and "recover" victims; providing services that meet the children's immediate needs for security, accompaniment, food, accommodation, health care, counselling, and legal support after their initial identification/recovery, during the initial reflection period, and during and after their (voluntary decision to) return to their home country and/or

---

<sup>8</sup> Promoting the best interests of the trafficked child - a framework for co-operation between social welfare, immigration, police, judicial authorities and NGOs – Diana Sutton May 2004

<sup>9</sup> Promoting the best interests of the trafficked child - a framework for co-operation between social welfare, immigration, police, judicial authorities and NGOs – Diana Sutton May 2004

decision to stay in the third country; strengthening and/or creating operational referral mechanisms once trafficked children are identified; and, strengthening legal frameworks to protect them in countries of transit and destination and upon their return to their home country.

“Many girls have been trafficked from Kucova...the mentality here makes it very difficult [for them to come back]...people point fingers and blame.”

– Youth club member, Kucova

Save the Children's Child-focused reintegration activities aim to help trafficked children “move beyond” their trafficking experience, rebuild a sense of trust and self-esteem, integrate into a new or previous home environment (i.e. within the country of origin or in a third country), and learn how to live independently. This may involve addressing their medium- and long-term support needs in the areas of psychosocial counselling, family mediation, education and/or vocational training, income-generating activities, and the finding of long-term housing solutions.<sup>10</sup>

**Save the Children believes that reintegration** efforts should be adapted to the developmental stage and age of the child, and the child and his/her support network should be active participants in designing his or her reintegration plan. This serves a dual purpose of ensuring the relevance of the intervention to the particular needs of the child, as well as promoting “healing” by encouraging the child to take responsibility for his/her own life, which in turn helps build his/her confidence. As the trafficking experience is often one of powerlessness that erodes self-esteem, this element is particularly important.

“He (12 years old) is currently studying in class two under the formal education programme of a shelter home in Dhaka, Bangladesh. He was trafficked to Dubai and was engaged as a camel jockey. During that time he was starved and sometimes tortured by his “owner”. He says that once he fell off a camel’s back during a race and broke one of his legs. When he grew up a little and gained some weight, which was not suitable for a camel jockey he was released. He has been repatriated to Bangladesh and has been staying at the shelter home run by BNWLA since then. Currently he is studying in class two and enjoys going to school. He loves to play and to take part in various recreational activities including cultural programmes organised in the shelter home. He actively takes part in discussions around children’s issues and stays busy.”

(Analysis of laws related to trafficking from the CRC perspective, Bangladesh - International Save the Children Alliance, South and Central Asia)

Shakti Samuha in Nepal is an organisation established by young trafficking survivors. They have a huge outreach within the country and are also a part of regional and international networks. They have begun an aggressive activism against

---

<sup>10</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

trafficking and traffickers and have been able to provide advisory support to a number of organisations on the ‘reality’ of trafficking.

“She (now age 15) was trafficked from Bangladesh along with eight others including four very young children and four teen-age girls. She was sold to a person in India who engaged her in household work. There she was often sexually abused and tortured. She was caught by the police while running away from the house and was sent to a Home in West Bengal, India till her repatriation two years ago. She has been staying at the shelter home of BNWLA since her repatriation and is receiving education as well as training in income generating activities. She wants to be self-reliant in the future utilising her training and education. She says that she loves to study and work together with her friends in the home.”

(Analysis of laws related to trafficking from the CRC perspective, Bangladesh- International save the children Alliance, South and Central Asia)

Save the Children also believes that reintegration efforts need to be built upon the strengths and resilience of children and their communities and involve them in developing, implementing, and/or evaluating interventions, as relevant. Promoting the participation of children and their communities and peer groups is a crucial part of this process.<sup>11</sup>

## INVOLVING CHILDREN IN RAISING AWARENESS

Save the children’s ongoing initiatives and past experience have proved that Children and young people including trafficking survivors can take the lead on all aspects of recovery and protection

**Using participatory methods** in the context of “coming home” to self promotes active learning and helps empower children. Giving children an opportunity to talk, ask questions and express their opinions helps children heal faster and listening to them provides insights to adults on how children are interpreting their situations and what makes them comfortable and happy. Actively engaging them can also encourage children to think critically about the issues surrounding child trafficking and about what active role they can play in protecting themselves from further harm and in protecting their communities.

**Involving children including trafficking survivors**, in developing messages about child trafficking can be an awareness-raising activity in itself, creating an opportunity for children to think through the issues in order to present key messages to their peers.

---

<sup>11</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

**In all these cases, the process of involving children in developing messages is more important than what they actually produce.** Furthermore, through such involvement, children have the opportunity to have their views and experiences shared with a wider public, build constituencies and heal due to strengthened resolve and growth in self worth and self esteem.

## PROMOTING SELF-PROTECTION

In some cases, providing information about risk factors of trafficking may not be, in and of itself, enough to protect vulnerable groups from being exploited and trafficking survivors from being re-trafficked, and individual children and youth may decide to take the risk regardless.<sup>12</sup>

In Afghanistan and Pakistan Save the Children is already engaged in successful work relating to community based child protection monitoring and response, formation and strengthening of children's groups and networks and provincial level child protection action networks. Save the children will scale up these initiatives in the two countries and replicate them in Bangladesh and other programme countries in South Asia.

“This poster looks very nice, but it wouldn’t have made any difference to Me.”

– T., aged 17, trafficked for sexual exploitation to Serbia, giving feedback on anti-trafficking poster, Bucharest, Romania

Helping vulnerable groups of children strengthen self-protection mechanisms may contribute to reducing their risk. Self-protection mechanisms can be promoted through life-skills education that addresses issues such as:

- Awareness of risky behaviour
- How to better assess risks
- How to negotiate out of exploitative situations
- How to deal with abusive relationships
- Self-confidence to withstand pressure or coercion
- **How to build self-esteem**
- Knowledge of where to turn for support<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook

<sup>13</sup> Save the Children South East Europe- Child trafficking responses: An introductory Handbook



## **TRAFFICKING SURVIVORS AND PROTAGONISM**

The 2<sup>nd</sup> World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children and trafficking, Yokohama, 2001; The South Asia Regional Consultation towards Yokohama, 2001; The NGO Consultation meeting on the SAARC Convention on Trafficking 2001-2002; The Yokohama Mid Term Review, 2004, National Plans of Action against trafficking and commercial sexual exploitation of children; local and national level consultations and consultations on worst forms of child labour across South Asia, have all had participation of numerous children and young people, in most cases democratically nominated by their peers and co-workers. Many of these children and young people, survivors of trafficking, exploitation and abuse, have engaged in policy discussions with various stakeholders, including policy makers, corporate sector leaders, international, regional, national and local bodies and have succeeded in getting their agenda prioritised.

Coming home is not easy- not for adult survivors and not for children. Activists have lobbied for “voluntary” return home, respecting their right to self-determination and the right to choose where they want to live. They have begun exploring the possibilities of integration in destination countries for such children OR the possibility of voluntary integration in a third country. As with all sensitive issues, I am sure this is going to be debated and discussed for a long time but I only hope children stand to gain from it. They can’t afford to lose anymore.

# INITIATIVE PARLEMENTAIRE SUISSE : “LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE CONTRE LES ENFANTS EST UN CRIME CONTRE L’HUMANITÉ”

**JEAN-PAUL GLASSON**

Lic.iur, Conseiller national,

Député à l’assemblée fédérale de la Confédération Suisse

## **Résumé**

L’auteur présente son initiative parlementaire qui a pour but de définir la criminalité organisée contre les enfants comme crime contre l’humanité. Les auteurs ne pourraient ainsi bénéficier ni de la prescription de leurs actes, ni de protection à raison de lieu, ni du fait d’un statut personnel. M. Glasson explique le contexte, le but, les effets, les conditions et les embûches d’une telle initiative.

## **Zusammenfassung**

Der Autor stellt seine parlamentarische Initiative vor. Diese verfolgt das Ziel, das organisierte Verbrechen gegen Kinder als Verbrechen gegen die Menschheit zu definieren. Dann könnten die Täter nicht mehr auf die Verjährung ihrer Taten hoffen. Aufenthaltsort und persönlicher Status würden keinen Schutz mehr gewährleisten. Abschließend erläutert er Zusammenhang, Ziel, Auswirkungen, Voraussetzungen und Hindernisse einer solchen Initiative.

## **Resumen**

El autor presenta su iniciativa parlamentaria que tiene como objetivo definir la criminalidad organizada contra los niños como crimen contra la humanidad. Los autores no podrían de esta manera beneficiarse ni de la prescripción de sus actos, ni de la protección a razón del lugar, ni del hecho de un estatuto personal. El Sr Glasson explica el contexto, el objetivo, los efectos, las condiciones y los lazos de una tal iniciativa.

**Summary**

The author presents the Parliament Motion he drafted, aiming at defining organized crime against children is a crime against humanity. Perpetrators could accordingly neither have status of limitation on their offences, neither seek protection in another jurisdiction or due to personal status. Mr Glasson explains the background, aim, effects, conditions, and pitfalls of such a project.

\* \* \*

Une piste :

Reconnaître la criminalité organisée contre les enfants comme crime contre l'humanité.

Un moyen :

Initiative parlementaire Glasson à laquelle il a été donné suite au Conseil national suisse le 7 octobre 2004.

\* \* \* \* \*

## **I N T R O D U C T I O N**

### ***Contexte général***

Des crimes sexuels contre des enfants ont ému (en Belgique, en France mais aussi en Suisse).

Il y a prise de conscience des droits de l'enfant et de la nécessité de les protéger (marches blanches).

### ***En Suisse***

#### *en droit*

De manière générale, les termes de la prescription pénale ont été revus, notamment pour permettre aux victimes de dénoncer les auteurs.

Le fait de télécharger ou de payer pour accéder à des films sexuels pédophiliques, à des forums de discussions recherchant des participants mineurs, etc. est désormais punissable.

#### *en fait*

Une cellule d'observation d'Internet en la matière est active et dénonce les cas aux polices cantonales (100 cas en 2003 - 400 à 500 cas en 2004).

De vastes opérations ont abouti à la dénonciation de nombreux individus punis par la justice (ils sont de toute provenance professionnelle, géographique, de tout âge).

*en politique*

Adoption, par la Suisse, de la convention des droits de l'enfant.

Acceptation de la juridiction de la Cour pénale internationale.

Initiative populaire acceptée en février 2004 pour l'internement à vie de délinquants dangereux.

\* \* \* \* \*

Mon initiative relaie une pétition de Terre des hommes signée par 128'000 personnes.

### ***But***

Définir la criminalité organisée contre les enfants comme crime contre l'humanité.

### ***Effets***

Les auteurs ne pourraient bénéficier ni de la prescription de leurs actes, ni de protection à raison de lieu, ni du fait d'un statut personnel (diplomatique par exemple).

### ***Condition***

Criminalité organisée.

Un seul fait, même horrible, ne serait pas suffisant. Il faut un acte préparé, organisé et voulu par un groupe sur un groupe particulier : ce dernier, c'est l'enfance.

Notion de crime comme l'humanité.

### ***Art. 7 du statut de Rome***

Il s'agit d'une attaque généralisée ou systématique volontairement lancée contre une population civile en application de la politique suivie par une organisation.

Il ne s'agit pas que de crimes sexuels, mais aussi de trafic, de mise en prostitution, d'attaques en règle et volontaires (exemple de la tuerie de Beslan).

Contrairement à d'autres interventions parlementaires, on ne se concentre pas que sur les atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants, même si ces cas sont visés lorsqu'ils relèvent de la criminalité organisée.

### ***La Suisse pionnière ?***

Oui si elle va de l'avant car la criminalité organisée contre les enfants n'est pas encore reconnue comme crime contre l'humanité.

## **UNE INITIATIVE PARLEMENTAIRE ET SES EFFETS**

C'est un objet dont le parlement se saisit lui-même sans en référer au Gouvernement. Le Conseil national a donné suite à l'initiative. La Commission des affaires juridiques va étudier comment la concrétiser.

Deux voies :

- Une sous-commission qui étudierait plus à fond les questions posées par l'initiative.
- Le mandat donné à l'administration d'intégrer la nouvelle notion dans la législation suisse.

Le deuxième mode sera sans doute suivi car la matière est complexe et l'administration se penche déjà sur l'introduction en droit pénal de la qualification de crime contre l'humanité.

### ***Les embûches***

Si le législateur suisse poursuit son œuvre et intègre la notion, il y aura à :

- Vaincre la résistance de ceux qui pensent que cette qualification risque d'affaiblir la notion de crime contre l'humanité.
- Convaincre d'autres pays que la criminalité organisée contre les enfants est un crime contre l'humanité.
- Combattre ceux qui ne veulent pas être soumis à des prescriptions pénales internationales ni à des juridictions supranationales (cf les USA et les pressions faites sur la Belgique et d'autres pays de tous continents).

## **CONCLUSION**

Le combat pour la reconnaissance de la criminalité organisée contre les enfants comme crime contre l'humanité vaut d'être mené mais il est semé d'embûches. Mais, si l'on aboutit, on pourra punir des actes criminels et prémédités sans restrictions de temps, de lieu ou de considérations personnelles.

Cela permettrait ainsi de punir, parmi d'autres méfaits, les trafics organisés et la traite d'enfants.

# **TRANSNATIONAL ACTION AGAINST CHILD TRAFFICKING (TACT PROJECT) INTEGRATED APPROACH - TRACKS OF SOLUTIONS IN ALBANIA**

**VINCENT TOURNECUILLERT**

Head of mission Terre des hommes mission in Albania

## **Résumé**

En quatre ans d'activités visant à combattre le trafic d'enfants entre l'Albanie et la Grèce, TdH a développé une approche d'intervention spécifique, qui s'avère maintenant un modèle complet d'action.

Le « parallélisme stratégique » est basé sur le principe d'adapter les interventions aux stratégies des trafiquants.

Quant aux activités de prévention, elles représentent l'essentiel du travail de TdH en Albanie. De 2001 à 2004, la campagne de prévention dans les écoles a atteint 20'000 enfants. Afin d'en augmenter l'efficacité, le même message de prévention, basé sur le témoignage d'anciennes victimes de trafic, est transmis à plusieurs reprises sur différents supports. Un premier kit consiste en matériel écrit et filmé, un second en matériel interactif et participatif.

Par ailleurs, des activités de plein air sont ajoutées aux programmes scolaires, et stimule les échanges « win-win » dans le cadre de la communauté élargie (« Ecole-Quartier-Familles »)

Un système de monitoring évalue les activités du projet TACT en fonction de cinq axes d'intervention, avec 24 indicateurs différents.

La prévention ne doit pas être une méthode d'intervention en elle-même, mais doit plutôt permettre la détection des enfants à « haut risque », qui débouche sur des activités de protection. Cela implique l'analyse de la situation familiale, l'enregistrement des enfants, l'accompagnement psycho-social, l'assistance administrative, l'assistance économique en nature, et la réintégration durable.

## **Zusammenfassung**

Seit vier Jahren ist Terre des Hommes (TdH) in der Bekämpfung des Kinderhandels zwischen Albanien und Griechenland aktiv. In dieser Zeit wurde ein



spezifisches Interventionskonzept entwickelt, das sich nun als vollständiges Aktionsmodell erweist.

Der "strategische Parallelismus" fusst auf dem Grundsatz, das eigene Vorgehen an die Strategien der Händler und Schlepper anzupassen.

Prävention ist die Hauptarbeit von TdH in Albanien. Die Präventionskampagne in den Schulen hat von 2001 bis 2004 in etwa 20' 000 Kinder erreicht. Zur Verstärkung der Wirksamkeit wird die gleiche Botschaft, die auf Zeugnissen ehemaliger Opfer des Menschenhandels aufbaut, wiederholt auf verschiedene Art und Weise vermittelt. Ein erster Teil besteht aus schriftlichem und gefilmtem Material, ein zweiter Teil aus Interaktivität und Partizipation. Ausserdem werden nebst Schulprogrammen auch Freiluftaktivitäten angeboten, welche den Austausch "win-win" im Rahmen der erweiterten Gemeinschaft ("Schule-Quartier-Familien") fördern. Eine Auswertungsmethode mit fünf Interventionsachsen und mit 24 verschiedenen Indikatoren beurteilt die Aktivitäten des Projekts TACT.

Prävention muss nicht gleich Intervention sein. Prävention sollte vielmehr Kinder mit „hohem Risiko“ identifizieren, um dann gezielt passende Schutzmassnahmen in die Wege zu leiten. Das beinhaltet die Abklärung der Familienverhältnisse, die Erfassung und Registrierung der Kinder, die psychosoziale Begleitung, die administrative Unterstützung, die wirtschaftliche Hilfe durch Naturalien und die dauerhafte Wiedereingliederung.

## **Resumen**

En cuatro años de actividades focalizadas en combatir el tráfico de niños en Albania y Grecia, TdH ha desarrollado una manera de intervención específica, que se comprueba ser ahora un modelo completo de acción.

El "paralelismo estratégico" está basado en el principio de adaptar las intervenciones a las estrategias de los traficantes.

En cuanto a las actividades de prevención, estas representan lo esencial del trabajo de TdH en Albania. Desde 2001 a 2004, la campaña de prevención en las escuelas ha alcanzado 20'000 niños. A fin de aumentar la eficacia, el mismo mensaje de prevención, basado sobre el testimonio de ancianas víctimas del tráfico se transmite a intervalos en diferentes medios. Un primer herramental consiste en material escrito y filmado, un segundo en material interactivo y participativo. Por otro lado, actividades al aire libre se añaden a los programas escolares, y se estimula los intercambios "win-win" en el marco de la comunidad agrandada ("Ecole-Quartier-Familles"). Un sistema de monitoring evalúa las actividades del proyecto TACT en función de cinco ejes de intervención, con 24 indicadores diferentes.

La prevención no debe ser un método de intervención en sí misma, sino que más bien debe permitir la detección de niños de "alto riesgo", que desemboque en actividades de protección. Esto implica el análisis de la situación familiar, el registro

de los niños, el acompañamiento psico-social, la asistencia administrativa, la asistencia económica en especies, y la reintegración durable.

### **Summary**

Transnational Action against Child Trafficking (TACT Project)

In four years of counter child trafficking activities between Albania and Greece (2001-2004), TdH has developed a specific approach which is emerging today as a complete model of action.

« Strategic parallelism » is based on the principles of adapting the interventions to the strategies of the traffickers.

As for the prevention activities, they account for most of TdH's work in Albania. In 2004, prevention had reached 20'000 children, thanks to school sessions. For a better impact, the same prevention message, based on the testimony of former trafficked children, is repeated over time : only the media changes. A first kit consists of written and video material, and a second kit is based on interactive and participative material.

Moreover, outdoor activities are integrated into school agendas, and boosts « win-win » exchanges within the « School – Neighborhood – Families » community framework.

A complete monitoring system assesses TACT Project Activities according to five axis of intervention with 24 different indicators.

Prevention must not be an intervention method for itself, but must rather permit detection of children at « high risk », which results in protection activities. This implies analysis of the family situation, registration of children, social counselling, administrative assistance, economic assistance in kind, and sustainable reintegration.

\* \* \*

## **AN ISOLATED ACTION OF PREVENTION IS USELESS**

In four years of counter child trafficking activities between Albania and Greece (2001 – 2004), Tdh developed a specific approach which is emerging today as a complete model of action.

“Strategic parallelism” is based on the principle of adapting the interventions of the project to the strategies of the traffickers (For example, if traffickers make use of different facilities in an organized network, the counter-trafficking projects should likewise work in network.)

The prevention activities represent the biggest volume of the work of Tdh in Albania. The prevention sessions in schools are directed towards children and education staff (today up to 20 000 children). The sessions are planned on two to three successive waves of prevention sessions per child. Tdh uses the same message but with varying medias. The message is presented in the form of a kit and based on the testimony of former trafficked children.

The first kit (“Dritani Robot”) is a mix of written and video materials: video testimony of children (interviewed by young reporters, child to child), debate with children and teachers. The written materials are given at the end of the session (comic strip and stickers, brochure for teachers). The second kit (“Aferdita”) uses more interactive approach, including the child participation (role-play, games, debate, scenarios to be completed, etc.)

Both kits are designed for quality impact: minimum 45 minutes for each session, organized classroom by classroom (max 30 children). The different sessions are spaced six months to one year. In order to evaluate the evolution of the level of knowledge about child trafficking, the project uses questionnaires before and after the sessions. A third kit is now in preparation (implementation in 2005) and will include focus on group discussions led by young people (peers) with the intervention – whenever possible – of former trafficked minors (now adults).

To improve the impact of prevention sessions, TACT Project organizes outdoor activities. These activities are integrated into the pedagogical plan of the school to assure the involvement of education personnel. This “win-win relationship” is improving the relations and exchanges within the “School – Neighborhood – Families” community framework.

In the counter child trafficking field, it is always a great challenge to verify definitively if the results of the project activities are in fact quantifiable. For this reason, Terre des hommes created a complete monitoring and evaluation system based on USAID Performance Monitoring Plan scenario. TACT Project is established over five axis of intervention with 24 different indicators. A team of six persons is in charge of collecting and analyzing the data, evaluating the progress of the indicators and, if needed, modifying the indicators to be able to follow the new

trends of trafficking. Once again, this is an illustration of strategic parallelism: the project has to move with the same flexibility as the phenomenon it counters.

To summarize the main principles of TACT intervention, using prevention activities without complimentary action is useless: With prevention, detection of children at “high risk” is possible. In this way, protection activities are naturally developed from the detected cases. The children are the first source of information and, moreover, project personnel must always consider the child as the actor in his/her own development.

This is the main reason why Tdh prevention activities are designed first and foremost on dialogue with the goal of building a relationship based on trust. Through such contact, the detection phase follows naturally, including the analysis of the family situation and the registration of children. Today up to 1168 children<sup>1</sup> are fully registered within TACT Project, the format of the specific child ID file is shared with other partners active on the field, and the project assumes the obligation of identifying complimentary external partnerships within the Albanian civil society and public services.

Through past experience, the social workers of Tdh and its partners understood the key element to sustain protection and reintegration results: to reinforce the capacity of the families to resist traffickers’ methods. The number of visits in families is very high, and represents a sizeable volume of activities, including social counselling, administrative assistance (especially birth registration, school enrolment, registration to social services), and economic assistance (always in kind). Today, the project is counting a monthly average of 600 visits in “at-risk” families (within 22 months of implementation of the current three year phase of TACT Project).

Again, the main principle is TRUST. How to re-build the self confidence of the child, the trust between children and parents, the trust between the family and the social workers, with the school, the quarter, the community...

To illustrate the extension of the approach of strategic parallelism, the tables below are showing clearly how TACT project has been developed:

### ***Phenomenon / Project***

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Child trafficking:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– No border</li> <li>– No geographic restrictions</li> <li>– No financial limits</li> <li>– No time constraints</li> <li>– No legal constraints</li> <li>– NETWORK: recruiter, smuggler,</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Anti child trafficking:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Transnational works</li> <li>– Geographic mobility</li> <li>– Availability of funds on the field,</li> <li>– Mid term time limit,</li> <li>– Juridical works, accreditation of NGOs,</li> </ul> </li> </ul>
---	--

<sup>1</sup> TACT Quarterly report NB 7, March 2005

exploiter	– NETWORK: with partners implementing Prevention, Protection, Assisted Voluntary Return and Reintegration
-----------	---

### *Same Complexity*

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Social, poverty,</li> <li>• Education and information,</li> <li>• Migration,</li> <li>• Children rights,</li> <li>• Law,</li> <li>• Minorities,</li> <li>• Women and children,</li> <li>• Etc...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Systemic approach,</li> <li>• Close social follow up of families, assistance,</li> <li>• Quality impact campaigns in schools,</li> <li>• School reintegration,</li> <li>• Direct intervention,</li> <li>• Approach in the streets, in institutions,</li> <li>• Work with police, justice, etc.</li> </ul>
--	--

### *Trafficking paths / TACT work axis*

<ul style="list-style-type: none"> <li>• High vulnerability and school abandonment,</li> <li>• Work, street,</li> <li>• Trafficking and exploitation,</li> <li>• Disappearance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevention,</li> <li>• Protection,</li> <li>• Assisted Voluntary Return,</li> <li>• Reintegration,</li> <li>• Coordination (with BKTF and transnational with Arsis)</li> </ul>
--	---

### *Conditions to re-establish TRUST vs abuse of trust from the traffickers*

Project intervention	Trafficker
<b>Sincerity</b> <b>Able to keep one's word</b> <b>Able to keep a secret</b> <b>Complicity</b> <b>Proximity</b> <b>Understanding</b> <b>Appreciation</b> <b>Respect</b> <b>Absence of judgement</b>	<b>Able to take the child to Greece</b> <b>Charisma</b>

For more information, please read: Child Trafficking in South-eastern Europe: "The Development of Good Practice to Protect Albanian Children". Contribution by Terre des Hommes and Ndihmë Për Fëmijët in sharing best practices in the fight against child trafficking - November 2004 (this document can be downloaded at [www.tdh.ch](http://www.tdh.ch))

# LA QUESTION DU RAPATRIEMENT : L'EXPÉRIENCE DE SAVE THE CHILDREN EN AFRIQUE DE L'OUEST

**ELKANE MOOH**

Conseiller Régional,

Save the Children Suède pour l'Afrique de l'Ouest

## **Résumé**

Dans ce document l'auteur aborde la question du rapatriement des enfants victimes de la traite, en donnant l'exemple de l'expérience de Save the Children en Afrique de l'Ouest.

Il distingue deux périodes. Avant et après 2002. Avant 2002, la découverte des cas de traite d'enfants dans un pays était presque toujours suivie par les dénégations des autorités du pays concerné et le rapatriement ne se faisait pas selon un cadre de référence commun. Les réponses dépendaient aussi bien de la distance entre les pays que des moyens disponibles. La volonté politique n'était pas très souvent forte et surtout la protection des enfants n'était pas la priorité des intervenants.

En 2002, la consultation régionale de Libreville a réaffirmé les principes de base de la Convention relative aux droits de l'enfant et tous les Etats présents se sont engagés à les respecter dans le processus de rapatriement des enfants victimes de la traite.

En conclusion, l'auteur mentionne les perspectives du groupe de travail qui a été mis en place et dont le but est l'échange des informations et la coordination des actions.

## **Zusammenfassung**

Thematisiert wird die Rückführung der Opfer des Kinderhandels anhand der Erfahrungen, welche Save the Children in Westafrika gemacht hat.

Der Autor unterscheidet zwei Perioden : jene vor und jene nach 2002. Vor 2002 wurden aufgedeckte Fälle von Kinderhandel von den Behörden des betroffenen Landes fast immer in Abrede gestellt. Die Rückführung ins Heimatland erfolgte nicht nach einem einheitlichen Schema. Je nach Entfernung des Herkunftslandes und je nach Vorhandensein der Mittel konnten die Entscheide entgegengesetzt ausfallen. Der politische Wille war oft nicht sehr stark, und vor allem lag der Schutz der Kinder nicht in der Priorität der Verwaltung.

Im Jahre 2002 hat die Consultation régionale von Libreville die Grundsätze des Übereinkommens über die Rechte des Kindes erneut bekräftigt, und alle anwesenden Staaten haben sich verpflichtet, diese bei der Rückführung der Opfer des Kinderhandels zu beachten.

Abschließend erwähnt der Autor die Zukunftsaussichten der Arbeitsgruppe, welche ins Leben gerufen wurde und deren Ziel der Austausch von Informationen und die Koordination der Vorgehensweisen sind.

## **Resumen**

En este momento el autor aborda la cuestión del repatriamiento de los niños víctimas del tráfico, poniendo como ejemplo el de la experiencia de Salvar a los Niños en África del Oeste. Distingue dos periodos. Antes y después del 2002. Antes del 2002, el descubrimiento de casos de tráfico de niños en un país era casi siempre seguido de las denegaciones de las autoridades del país concernido y el repatriamiento no se hacía según un marco de referencia común.

Las respuestas dependían tanto de la distancia entre los países como de los medios disponibles. La voluntad política no era a menudo fuerte y sobretodo la protección de los niños no era la prioridad de los intervencionistas.

En el 2002, la consultación regional de Libreville ha confirmado los principios de base de la Convención relativa a los derechos del niño y todos los Estados presentes se han comprometido a respetarlos en el proceso de repatriamiento de los niños del tráfico.

En conclusión, el autor menciona las perspectivas del grupo de trabajo que ha sido puesto en marcha y cuyo objetivo es el intercambio de informaciones y la coordinación de las acciones.

## **Summary**

In this document the author deals with the issue of repatriation of child victims of trafficking in Western Africa. He distinguishes two periods : before and after 2002. Before 2002, the finding out of trafficking cases had most of the time as a response the denial of the concerned country's authorities. Repatriation did not follow a common scheme. Response depended as much on the distance between countries, as on available resources. Political will was weak, and child protection not a priority of State actors.

In 2002, the regional consultation of Libreville reaffirmed the basic principles of the Convention on the rights of the Child, and all the attending States committed themselves to respect them, in the repatriation process of victims of trafficking. The author concludes with the perspectives open, by the working group set up, and whose aim is exchanging information and coordinating action.

\* \* \*

## INTRODUCTION

Faire revenir les enfants victimes de la traite dans leur pays d'origine a toujours été une préoccupation des acteurs de la lutte contre ce phénomène. Les gouvernements des pays d'origine comme ceux des pays de transit et d'accueil ont très souvent agi comme si le rapatriement était la panacée. Rapatrier pour les pays d'accueil s'apparente très souvent à un retour à l'envoyeur alors que pour les pays d'origine le retour des enfants est l'acte final du processus.

Depuis 2000, de nombreux enfants ont ainsi été rapatriés dans leurs pays d'origine à la suite de leur identification dans les pays d'accueil ou à leur interception aux frontières ou dans les pays de transit. Pour un grand nombre de ces enfants le rapatriement s'est fait sans qu'aucune mesure ne soit prise pour assurer leur réintégration et leur réinsertion familiale. Pire, certains enfants ont été interceptés aux frontières et refoulés dans leurs pays alors que selon toute vraisemblance ils allaient en vacances scolaires.

Pour mieux analyser les pratiques dans la région il faut distinguer deux périodes avant et après 2002. Avant 2002, la découverte des cas de traite d'enfants dans un pays était presque toujours suivie par les dénégations des autorités du pays concerné. Les pays d'accueil reprochaient au pays d'origine de ne pas s'occuper de leurs enfants, alors que pour les pays d'origine, c'est la porosité des frontières et les offres alléchantes des pays d'accueil qui étaient les causes de la traite.

Les enfants victimes étaient, au mieux, confiés aux représentations diplomatiques de leurs pays dans les pays d'accueil pour un retour dans leur pays, et au pire, refoulés aux frontières terrestres ou maritimes sans ménagement et parfois en compagnie des trafiquants. Le cas du bateau *Etireno* qui en avril 2001 a fait le tour des ports de la sous région, parce qu'ayant eu des informations sur la présence d'enfants victime de traite à bord aucun Etat de la région n'a voulu le laisser accoster encore moins porter assistance aux enfants à bord.

Pourtant, la première consultation régionale de Libreville de 2000, organisée par les bureaux régionaux de l'Unicef et de du BIT pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre avait jeté les bases d'une prise en charge des enfants victimes de la traite, à travers l'adoption d'une plate forme d'actions communes, qui engageait les Etats de la région à coordonner leurs actions pour lutter plus efficacement contre la traite des enfants.

Nonobstant cette plate forme, l'action des pays d'accueil se limitait au rapatriement volontaire ou non des enfants victimes alors que celle des pays d'origine s'arrêtait sitôt après la remise des enfants à leurs familles. Les enfants étaient ainsi rapatriés et confiés à leurs familles sans aucun suivi.

En 2002, le gouvernement du Gabon, l'un des pays d'accueil de la région, en collaboration avec l'Unicef et le BIT, avait organisé une deuxième consultation dont



le but était l'adoption d'une convention sur le rapatriement des enfants. Ce projet de convention fut jugé contraire aux droits garantis aux enfants par les différents instruments juridiques internationaux et rejetés par les participants. A la place, un canevas a été adopté ainsi qu'un cadre de référence commun pour la prise en charge des enfants victimes de la traite.

Le rapatriement des enfants victimes de la traite dans la région a été fortement influencé par la reconnaissance tardive du phénomène par les Etats. Les réponses apportées étaient fonction de la volonté politique des uns et des autres en faveur de la lutte contre la traite des enfants. Cette volonté politique est plus manifeste aujourd'hui, mais beaucoup reste encore à faire aussi bien par les gouvernements que par tous les autres intervenants.

## **I – LE RAPATRIEMENT DES ENFANTS VICTIMES DE LA TRAITE EN AFRIQUE DE L'OUEST AVANT 2002**

Il faut distinguer plusieurs cas de figure. Les enfants interceptés aux frontières des pays voisins dans les pays de transit, et les enfants identifiés comme victimes de la traite dans les pays d'accueil.

### ***1.1 Les enfants interceptés aux frontières des pays voisins***

C'est le cas d'enfants maliens ou burkinabé interceptés par les policiers ivoiriens aux frontières de la Côte d'Ivoire, mais aussi d'enfants béninois aux frontières du Nigéria. Le rapatriement dans ce cas se faisait tout de suite parfois même avant l'écoute des enfants. Ils étaient remis aux policiers de leurs pays qui les gardaient dans les postes de police, attendant d'informer la hiérarchie pour savoir la conduite à suivre.

Dans la majorité des cas, les travailleurs sociaux étaient chargés de rechercher le village d'origine et les parents des enfants. Après quoi, les enfants étaient remis à leur famille sans qu'aucune autre mesure ne soit prise. Très souvent, ces enfants reprenaient la route quelques jours plus tard, convaincus, avec leurs parents, qu'ils auraient cette fois plus de chance d'échapper à la police et de gagner Eldorado de leur rêve.

### ***1.2 Les enfants interceptés dans les pays de transit***

Dans les pays de transit, le rapatriement des enfants pose un autre problème : qui va prendre en charge le transport des enfants jusqu'à leur pays d'origine ? Dans la plupart des cas, les enfants sont confiés, au mieux, aux centres d'accueil des ONG

et des services sociaux et, au pire, aux commissariats de police. Les autorités du pays d'origine sont informées de la situation par le canal de leur représentation diplomatique.

Il peut arriver que la représentation diplomatique les prenne en charge en attendant leur retour au pays mais dans la plupart des cas, ces enfants sont confiés soit aux membres de leurs communautés d'origine vivant dans le pays de transit, soit laissés dans les centres d'accueil ou les commissariats en attendant de trouver les moyens de transport pour leur retour dans leurs pays.

Lorsque le pays de transit et le pays d'origine ne sont pas très éloigné, le transfert est plus facile : le pays de transit ou la représentation diplomatique du pays d'origine fournit les moyens de transport et les enfants retournent dans leur pays par route, sous escorte policière jusqu'à la frontière. Ils sont par la suite pris en charge par les services sociaux de leurs pays qui, après l'identification des familles, les confient aux parents. Une sensibilisation des parents est alors organisée pour montrer les risques de la traite des enfants.

Il est arrivé, dans certains pays d'origine, que des parents soient traduits en justice après le retour de leurs enfants pour complicité avec les trafiquants qui eux, dans la plupart des cas, n'étaient pas inquiétés. La sensibilisation des parents est la seule action véritable qui était organisée après le retour des enfants. Aucune autre action de suivi, ni de réhabilitation des enfants n'était organisée pour protéger les enfants contre la traite, encore moins pour poursuivre les trafiquants.

### ***1.3 Le rapatriement des enfants identifiés dans les pays d'accueil***

Trois pays de la région sont parmi ceux qui accueillent le plus grand nombre d'enfants. Il s'agit de :

- la Côte d'Ivoire : dans ce pays les enfants travaillent soit dans les plantations (en majorité des garçons) soit comme enfants domestiques (en majorité des filles),
- le Nigéria : les enfants travaillent dans les mines, les carrières et les plantations (en majorité des garçons) ou domestiques (les filles en particulier),
- le Gabon qui accueille des filles qui sont soit domestiques soit aide commerçantes.

Les pays d'origine sont principalement le Togo et le Bénin pour le Nigeria et le Gabon; le Nigeria étant à la fois le pays d'accueil et de transit. Pour la côte d'Ivoire, les enfants viennent en majorité du Burkina, du Mali, du Ghana et du Bénin. Le rapatriement des enfants du pays d'accueil au pays d'origine dépend de plusieurs facteurs dont les plus importants sont la distance entre les deux pays, le type d'emploi que fait l'enfant et la volonté politique des deux pays.

### *1.3.1 La distance*

Il est relativement plus facile de rapatrier un enfant dans son pays d'origine à partir d'un pays limitrophe en raison des coûts de transport réduits. Le rapatriement d'un enfant devient plus difficile lorsqu'il faut traverser deux pays et plus encore lorsqu'en raison de la distance il faut prendre un autre moyen que la route. C'est le cas des enfants du Bénin et du Togo qui sont au Gabon. Le voyage ne peut se faire que par air ou par mer.

Le voyage par air ou mer est souvent un obstacle au rapatriement en raison du coût élevé du transport. Les enfants peuvent ainsi passer plusieurs jours dans les commissariats de police ou les centres d'accueil lorsqu'il y en a. Parfois, l'Organisation Internationale des Migrations est le seul recours et même dans ce cas son rôle s'arrête au transport de l'enfant victime jusqu'au pays d'origine.

### *1.3.2 Le type d'emploi*

Lorsque les enfants travaillaient dans un secteur organisé comme les mines ou les carrières, l'Etat oblige l'employeur à payer les frais de transport pour le retour de l'enfant. Mais il est toujours difficile d'obtenir la collaboration de l'employeur et les pourparlers durent parfois très longtemps, obligeant l'enfant à rester encore plus longtemps dans le pays d'accueil, parfois dans des conditions encore plus déplorable que lorsqu'il était exploité.

Pour le secteur informel, les employeurs ne participent pas au frais de rapatriement. Pire encore, ils refusent de payer même les derniers mois de salaire lorsque l'enfant est payé directement prétextant des prêts et frais divers que l'enfant aurait occasionnés. Les employeurs du Gabon sont passés maître dans l'art de présenter la facture à la victime pour les dommages subis pendant son service. Ils acceptent de payer les salaires, mais présentent des factures des dommages subis qui sont de loin supérieures aux salaires dus.

### *1.3.3 La volonté politique des deux Etats*

La volonté politique des deux pays peut faciliter le rapatriement. C'est le cas du Gabon qui a modifié son dispositif de lutte contre l'immigration clandestine pour réduire les coûts de rapatriement. En effet, tous les étrangers en situation irrégulière au Gabon devaient payer un visa de sortie avant de quitter le territoire gabonais. Cette disposition a été supprimée pour ce qui est des enfants victimes de la traite.

Il faut noter qu'il existe une convention sur la libre circulation des biens et des personnes en Afrique de l'Ouest. Ce qui facilite le retour entre les pays de la même zone

alors que le Gabon qui fait partie de l'Afrique Centrale, exige des visas d'entrés aux ressortissants des pays de l'Afrique de l'Ouest.

La volonté politique permet également aux pays d'origine et d'accueil de s'entendre pour la prise en charge du transport entre les deux pays. Mais très souvent le manque de moyens conduit les deux pays à demander l'assistance soit de l'OIM soit des associations des ressortissants du pays d'origine résidents dans le pays d'accueil. Ces associations, dont les membres sont parfois parmi les trafiquants agissent au cas par cas, en tenant compte des moyens disponibles et de leur propre intérêt ou visibilité.

Avant 2002, le rapatriement des enfants ne se faisait pas selon un cadre de référence commun; les réponses dépendaient aussi bien de la distance entre les pays que des moyens disponibles. La volonté politique n'était souvent pas très forte et surtout la protection des enfants n'était pas la priorité des intervenants. Les pays d'accueil ne se sentaient concernés que par la sortie des enfants de leurs territoires et les pays d'origine par le retour des enfants dans leurs familles. Ces actions ne s'inscrivaient pas dans un cadre global de lutte contre les causes de la traite. La situation a-t-elle évoluée après la consultation de 2002 à Libreville ?

## **II – LE RAPATRIEMENT DES ENFANTS EN AFRIQUE DE L'OUEST APRÈS 2002**

La consultation régionale de Libreville a réaffirmé les principes de base de la Convention relative aux droits de l'enfant. Tous les Etats présents se sont engagé à les respecter dans le processus de rapatriement des enfants victimes de la traite il s'agit de : l'intérêt supérieur de l'enfant, la non-discrimination, la survie et le développement de l'enfant et la participation de l'enfant. Ces principes peuvent-ils améliorer le processus de rapatriement? Quelle est la situation actuelle ? Que reste-il à faire ?

### ***2.1 Les principes de base de la Convention relative aux droits de l'enfant et le rapatriement***

#### ***2.1.1 L'intérêt supérieur de l'enfant***

Le rapatriement devrait se faire en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant. La préoccupation des intervenants devrait être d'examiner la situation des enfants au cas par cas. Pour certains enfants, le rapatriement peut être une considération primordiale, alors que pour d'autres il peut être le point de départ de la violation d'autres de ses droits.

L'exemple d'un enfant malien de 17 ans qui bien que victime de la traite, vit en Côte d'Ivoire depuis plus de 7 ans. Il a réussi malgré l'exploitation dont il a été victime, à quitter son employeur pour travailler à son propre compte comme cireur de chaussures. Le rapatriement n'est sûrement pas dans son intérêt car non seulement il a nettement amélioré sa situation et peut économiser de l'argent pour apprendre mais il est en contact avec ses parents.

A plusieurs vues, le retour en famille est une considération primordiale; mais ce n'est pas le cas pour tous les enfants. Le choix définitif devra se faire selon la personne qui prendra la décision, suite à toutes les informations sur la situation exacte de l'enfant victime.

### *2.1.2 La non-discrimination*

Les gouvernements des pays de transit ou d'accueil se doivent de protéger tous les enfants qui sont sous la juridiction de leur pays. A ce titre, leur engagement ne devrait pas se limiter au rapatriement dans enfants victimes de la traite. Ils se doivent de protéger ces enfants dont les droits ont été violés. Cette protection devrait permettre la prise en charge des enfants. La régularisation de leur situation de séjour dans les pays d'accueil si le retour dans leur pays d'origine n'est pas une considération primordiale pour une meilleure protection de leurs droits.

### *2.1.3 La survie et le développement*

Le rapatriement ne devrait pas se limiter à un retour de l'enfant dans sa famille. Il devrait être accompagné d'un projet de vie pour l'enfant et tenir compte de sa situation, de ses aspirations et aussi renforcer sa protection contre les violations futures de ses droits. Sur la base de l'écoute de l'enfant et de son environnement, un projet individuel devrait être conçu et mis en œuvre dès son retour dans son pays.

Les Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre s'étaient engagés à respecter ces principes dans le processus de rapatriement des enfants mais dans la réalité s'il y a eu quelques progrès, il reste encore beaucoup d'efforts à fournir.

### *2.1.4 La participation des enfants victimes*

L'opinion des enfants victimes, en fonction de leur maturité et de leur capacité de discernement devrait être déterminante dans le processus de rapatriement. Ils doivent avoir à leurs dispositions toutes les informations utiles pour leur permettre de décider en connaissance de cause. En tout état de cause, si l'opinion de l'enfant

n'est pas pris en compte le rapatriement s'apparente au retour forcé, à la déportation ou au refoulement.

## ***2.2 Le rapatriement des enfants victimes de la traite : la situation actuelle en Afrique de l'Ouest***

Après la consultation régionale de Libreville sur le rapatriement des enfants en 2002 beaucoup d'Etats de la région ont adopté des mesures allant dans le sens du respect des principes de base de la Convention. Des Comités nationaux de lutte contre la traite ont été créés par tous les pays concernés, des centres d'accueils et de transit existent. Certains pays ont adopté des programmes nationaux de lutte alors que d'autres encore ont signé des accords bilatéraux sur la question.

### *2.2.1 Les structures de coordination*

Dans chacun des pays concernés existe désormais un comité national de lutte contre la traite des enfants qui est chargé entre autre du rapatriement ou/et de l'accueil d'enfants. Qu'ils soient interceptés aux frontières ou dans les pays de transit, qu'ils soient identifiés dans le pays d'accueil, les enfants sont remis au comité national qui participe à tout le processus de rapatriement ou de réinsertion.

Malheureusement, dans certains cas ces comités n'ont pas de moyens, sont peu connus et n'existent que dans la capitale. Ils ne peuvent pas mener à bien leurs missions et confient souvent les enfants aux centres d'accueil ou de transit des ONG. Très souvent en raison de leur moyens limités ils ne peuvent faire aucun suivi.

### *2.2.2 Les centres d'accueils et de transit*

Plusieurs centres d'accueil ont été créés aussi bien dans les pays d'accueil, de transit que d'origine. Ils accueillent la plupart des enfants victimes de la traite et participent au processus de rapatriement. Certains sont bien équipés alors que d'autres offrent juste le minimum.

Les animateurs de ces centres devaient, en amont faciliter l'écoute des enfants, et sur la base des informations reçues participer à l'élaboration du projet de vie des enfants. En aval, participer à la recherche de la famille et à la mise en œuvre du projet de vie de l'enfant. Mais en réalité, certains de ces centres ne sont que des lieux d'hébergements temporaires. Très peu participent à l'écoute et à la réinsertion de l'enfant.

### *2.2.3 Les accords bilatéraux*

Avant 2002, il n'existait qu'un seul accord dans la région sur le rapatriement (l'accord Côte d'Ivoire); depuis 2002 deux autres accords ont été signés et d'autres sont en cours d'étude. Ces accords définissent les rôles et responsabilités des Etats parties dans le processus de lutte contre la traite des enfants en particulier du rapatriement des enfants victimes.

Le premier de ses accords signés en septembre 2000 entre les gouvernements de la Cote d'Ivoire et du Mali suite aux informations sur la présence dans les plantations de Côte d'Ivoire de 15'000 enfants maliens, définissait le rôle des deux pays pour le rapatriement de ces enfants. La Côte d'Ivoire devait identifier et regrouper ces enfants en vue de leur rapatriement au Mali. Le Mali avait l'obligation, sitôt leur retour au Mali, de prendre toutes les mesures pour la réhabilitation et la réinsertion dans leur famille. Les deux pays devaient en outre organiser des patrouilles communes le long de leurs frontières pour traquer les trafiquants.

Une commission permanente de suivi a été créée pour veiller à la mise en œuvre de l'accord. En dehors de deux réunions de cette commission, cet accord n'a jamais été mis en oeuvre. Soit parce que les deux pays ne s'entendaient pas sur leurs rôles respectifs, soit parce que le nombre d'enfants était jugé excessif, soit enfin en raison du conflit que connaît la Côte d'Ivoire depuis 2002.

Toutefois, la dernière réunion de cette commission s'est tenue en juillet 2004 et les recommandations adoptées par les deux parties sont de nature à améliorer la situation. En effet un manuel de procédure sera annexé à cet accord pour définir un cadre de référence commun et il réaffirmera également le respect des principes de base de la Convention ainsi que les autres instruments juridiques qui protègent les enfants.

### **III – LES PERSPECTIVES**

Depuis 2002, un groupe de travail régional pour la lutte contre la traite des enfants a été mis en place et regroupe la plupart des acteurs au niveau régional et en particulier : le BIT, ENDA Jeunesse Action, le Mouvement africain des enfants et Jeunes travailleurs, Plan, ONUDC, SAVE THE CHILDREN et l'Unicef. Le but de ce groupe est l'échange des informations et la coordination des actions.

Après avoir adopté un modèle d'accord de coopération et soutenu les processus récents de signature d'accord; après avoir renforcé les capacités des intervenants de plusieurs pays de la région et mené des actions communes de rapatriement et de réinsertion des enfants victimes, ce groupe se penche actuellement sur un manuel de procédure pour le rapatriement et la prise en charge des enfants victimes de la traite.

La plupart des pays de la région se sont engagés à annexer ce manuel à leur accord de coopération ou à l'inclure dans les plans d'actions. Avec un suivi permanent il est possible d'améliorer considérablement la situation des enfants victimes de la traite. Pour ce faire un plaidoyer constant doit être fait pour que ce phénomène reste dans les agendas politiques de la région et que les coopérations régionale et internationale se renforcent davantage en faveur de ces enfants qui sont avant tout des victimes qu'il faut protéger à tout prix.



# THE NGO COOPERATION IN CHILD TRAFFICKING: THE CASE OF ALBANIA

**HOLTA KOTHERJA**

Attorney at Law,  
President of BKTF coalition, Albania

## Résumé

La Coalition BKTF (Së Bashku Kundër Trafikimit të Fëmijëve, Tous ensemble contre le trafic des enfants) rassemble 12 organisations actives dans le domaine du trafic d'enfants en Albanie. Afin de ne pas travailler isolément, une Assemblée consultative regroupant des membres des institutions d'Etat et des Organisations Internationales Gouvernementales, à voix consultative à l'Assemblée Générale.

Activités : 1. Prévention sous forme de sensibilisation et d'accès à l'éducation; 2. Protection juridique, physique, morale des enfants victimes de trafics ou à risque; 3. Retour volontaire assisté; 4. Réintégration.

En juin 1994, le projet Operational Network Against Child Trafficking (ONACT) a été finalisé, une structure visant à augmenter la coopération et la coordination entre les associations citoyennes internationales et nationales, et à assurer l'accès à des services globaux qui répondent aux besoins de l'enfant.

Parmi les défis du futur, on peut nommer une meilleure couverture géographique, ainsi que le maintien et le développement du rôle de consultant de la Coalition.

## Zusammenfassung

Die Koalition BKTF (Së Bashku Kundër Trafikimit të Fëmijëve, gemeinsam gegen den Kinderhandel), ist ein Bündnis von 12 Organisationen, die in Albanien im Bereich des Kinderhandels aktiv sind. Damit nicht jede dieser Organisationen abseits der andern und für sich allein arbeitet, steht der Generalversammlung ein Beratungsstab zur Seite, der aus Mitgliedern staatlicher Institutionen und internationaler Regierungsorganisationen besteht.

Aktivitäten: 1. Prävention durch Sensibilisierung und Zugang zur Erziehung, 2. rechtlicher, physischer und moralischer Schutz der Kinder, die Opfer von Menschenhandel geworden sind oder es zu werden drohen, 3. Unterstützung zu freiwilliger Rückkehr, 4. Wiedereingliederung.

Im Juni 1994 wurde das Projekt „Operational Network Against Child Trafficking“ (ONACT) abgeschlossen. Dieses zielte darauf ab, die Zusammenarbeit

und die Koordination zwischen den internationalen und nationalen Bürgervereinigungen zu verbessern und den Zugang zu globalen Dienstleistungen, die den Bedürfnissen des Kindes entsprechen, zu gewährleisten. Eine bessere geographische Abdeckung sowie die Aufrechterhaltung und Ausdehnung der Beraterrolle der Koalition gehören zu den künftigen Herausforderungen.

## **Resumen**

La Coalición BKTF (Së Bashku Kundër Trafikimit të Fëmijëve, Todos juntos contra el tráfico de niños reúne 12 organizaciones activas en el dominio del tráfico de niños en Albania. A fin de no trabajar de manera aislada, una Asamblea consultativa reúne miembros de instituciones de Estado y Organizaciones Internacionales Gubernamentales, con voto consultativo en la Asamblea General.

Actividades: Prevención bajo la forma de sensibilización y de actos de educación; 2. Protección jurídica, física, moral de los niños víctimas de tráfico o con riesgo; 3. Retorno voluntario asistido; 4. Reintegración.

En Junio 1994, el proyecto operacional Network Child Trafficking (ONACT) fué terminado, una estructura que tiene como objetivo aumentar la cooperación y la coordinación entre asociaciones de ciudadanos internacionales e internacionales, y asegurar el acceso a los servicios globales que responden a las necesidades del niño.

Entre los desafíos del futuro, podemos nombrar una mejor cobertura geográfica, así que el mantenimiento y el desarrollo del papel de consultante de la Coalición.

## **Summary**

The BKTF Coalition (Së Bashku Kundër Trafikimit të Fëmijëve, All Together against Child Trafficking) gathers 12 organizations active in the field of child trafficking in Albania. To overcome isolation, an Advisory Board including members of State institutions and IGO's plays a consultative role in the general Assembly.

The fields of activity are: 1. Prevention in the form of sensitization and educational opportunities, 2. Legal, physical and moral protection of trafficked or at risk children, 3. Assisted Voluntary return, 4. Reintegration.

In June 2004, the Operational Network Against Child Trafficking (ONACT) project was finalized, a structure aiming at increasing cooperation and coordination between National and International civil society agencies, and ensuring availability of comprehensive services to meet the needs of the child.

Future challenges include better geographical coverage, and maintaining and developing the Coalition's advisory role.

## **1. INTRODUCTION OF BKTF**

In this presentation I will try to bring here the experience of the Albanian Coalition “All Together Against Child Trafficking” (Së Bashku Kundër Trafikimit të Fëmijëve, BKTF), a non -governmental organization registered in Albania. The coalition at this present situation has 12 member organizations, active in the field of combating child trafficking in Albania.

### ***Mission of the organization***

The organization “All Together Against Child Trafficking” is determined and devoted to act in accordance with the principle of “the best interest of the child” by joining together the efforts, experience and all means at their disposal, to protect Albanian children from child trafficking upon the Children Rights Convention and other international and national legislation. (BKTF Statute, Article 1).

### ***Fields of Activity***

#### ***Prevention***

Prevention work is performed through sensitization and information given to the children, their family circle, school community and region where the associations, i.e. members of the organization, implement their activities concerning the risks of child trafficking: raising awareness, organizing community mobilization, supporting children at risk and their families, providing educational opportunities, etc.

#### ***Protection***

Involves three main areas: the legal, physical and moral protection of trafficked or at risk children. Actions have been undertaken in accordance with the relevant state structures and agencies: collaboration with legal authorities for law enforcement, identification of mechanism to assist children in psychosocial needs, physical protection, advocacy to the general prosecutor, etc.

#### ***Assisted Voluntary Return (AVR)***

Is being implemented by following good practices of repatriation in the countries of origin, transit and destination: identification of trafficked children, protection against abuse and traffickers, implementation of transit centers,

enforcement of the national partners capacities, facilitating the regional cooperation on anti-trafficking legislation, contributing at the repatriation process, etc.

### *Reintegration*

I accomplished through implementing social and school reintegration programs, social and economical support to children and their families, providing educational and vocational trainings, assisting families to approach prospective employers, etc.

### *Member Organizations*

**Terre des hommes (Tdh)** in Albania since 1993 develops social, literacy and school reintegration program towards children and their families. In 1999 together with NPF, implemented the first investigation on child trafficking between Albania and Greece. The Swiss foundation received the French Republic Human Rights Award in 2002 for its transnational counter child-trafficking program between Albania and Greece. Tdh published a report on ‘The trafficking of Albanian Children in Greece’ in January 2003.

Specific role within BKTF: Prevention, Protection, AVR, Reintegration.

**Ndihmë Per Fëmijët (Help for Children)**, local NGO, created in 1998 develops social and school and vocational reintegration programs for children facing high social and economical difficulties. At the origin of the first investigation on child trafficking between Albania and Greece (1999), NPF is delivering direct services to families and children at risk of trafficking and to former trafficked children.

Specific role within BKTF: Prevention, Protection, AVR and Reintegration.

**International Social Services - Albanian Branch**, created in 1992 in Tirana by International Social Services (HQ in Geneva, funded in 1924). It's role is the assistance of families and children facing social difficulties linked to migration and international displacements, implementing family tracing and reunification, repatriation, administrative and social assistance.

Specific role within BKTF: Protection, AVR and Reintegration.

**Legal Clinic for Minors**, created in 2000 under the Albanian Umbrella NGO “Peace Through Justice”. LCM helps children in conflict with the law and involved in judicial procedures. It's active in legal and psychosocial assistance towards children and involved in the legal reform of the penal code (especially related to juvenile justice).

Specific role within BKTF: Protection.

**Refugees and Migrants Services in Albania, (International Catholic Migration Commission)** founded in 2001 implements programs dedicated to the

assistance of refugees and migrants in close collaboration with the Albanian concerned authorities.

Specific role within BKTF: Protection, AVR.

**Save the children**, active in Albania since 1999. Deeply involved into the development of the educational process in Albania, develops programs in favor of deprived children. A regional program is implemented in South Eastern Europe to combat the trafficking of children. In 2001 published the first public report related to child trafficking.

Specific role within BKTF: Prevention, Protection, AVR.

**Vatra center**, created in 1997, it's the first NGO-based shelter for women and girls victims of sexual exploitation and trafficking. It develops specific activities related to protection, social reintegration, educational and vocational reintegration, in close partnership with the Albanian concerned authorities.

Specific role within BKTF: Prevention, Protection, AVR, Reintegration

**Fëmijët e Botës dhe të Shqipërisë (Children of the World and Albania)**, local NGO, created in 2002. It's in charge of the development of the program run by "Enfants du Monde – Droits de l'Homme" since 1998. It's leading a program dedicated to the social and school reintegration of children in street situation.

Specific role within BKTF: Prevention, Protection and Reintegration.

**ICS Ballsh**, community center, created in 1999 with the support of "Enfants du Monde – Droits de l'Homme". Its activities are oriented towards children and young people in the fields of education, community development and specific resources for youngsters.

Specific role within BKTF: Prevention and Reintegration.

**Christian Children's Fund**, develops community-based programs focused on early childhood care development. It works in and is strongly based on enhancing parents, families and local government capacity through provision of information and raising their awareness aimed at the prevention of child trafficking.

Specific role within BKTF: Prevention, Reintegration

**Volontariato Internazionale per lo Sviluppo**, in Albania since 1992, develops community-based projects like daily and social centers. Repatriation, family tracing and reunification, awareness raising and networking are the core activities in preventing and combating child trafficking.

Specific role within BKTF: Prevention, AVR, Reintegration

**Seed of hope**, founded in 2002, implements projects in informal education, vocational reintegration, with focus on orphan children.

Specific role within BKTF: Prevention, Reintegration

## 2. HOW CAME THE IDEA OF A COALITION

Different BKTF members have developed from many years now partnerships between each other, in order to better fulfill their mission and to better serve their target children and families. It came as a natural need to have an organized and broader coordination and cooperation for all the members.

### *Why the need to be coordinated?*

Because the reaction toward the phenomenon of trafficking should follow the same rules as the phenomenon itself. The traffickers are acting in network, they are fast, they don't face the boundaries of the bureaucracy. So we knew that in order to prevent and protect the children we should react in an immediate, coordinated, safe and effective way in short and long term.

### *Could an isolated organization, even a big one achieve all this?*

I'm afraid not. Besides the NGO's itself, there was a need to be accredited and coordinated with the main state institution involved in the fight against trafficking.

The idea of structuring and institutionalizing the cooperation between the NGOs active against child trafficking was crystallized during 2001 in different national and international events.

### I can mention:

The conference organized in Corfu, in May 2001, by the Greek NGO "The Smile of the Child", entitled "The trafficking of children from the Balkans to Europe". Several actors against child trafficking in Albania were present, such as representatives of the Albanian Ministry of Labor and Social Affairs, UNICEF (today part of the Advisory Board of BKTF), the Albanian Foundation NPF and Terre des Hommes (both NGO members of BKTF).

From June to November 6<sup>th</sup> of 2001 different members of BKTF coalition had the chance to come in closer contact with other actors in the framework of the first coordination meetings held by the NGO Coordination Department of the Albanian MoLSA with concerned NGOs (now members of BKTF). These meetings aimed at preparing the first inter-ministerial conference named "All together against child trafficking". Best practices of effective work model with vulnerable children at risk or trafficked were presented from the NGO's members.

This was a very important conference because something important was stated strongly from the NGO's and accepted by the Albanian Government, that Albania is

not only a transition country for trafficking of human beings but also a country of origin.

This conference was supported by UNICEF and ILO-IPEC (today members of the Advisory Board of BKTF).

From what stated above you can recognize the root of the coalition name and the situation before formalizing the coalition.

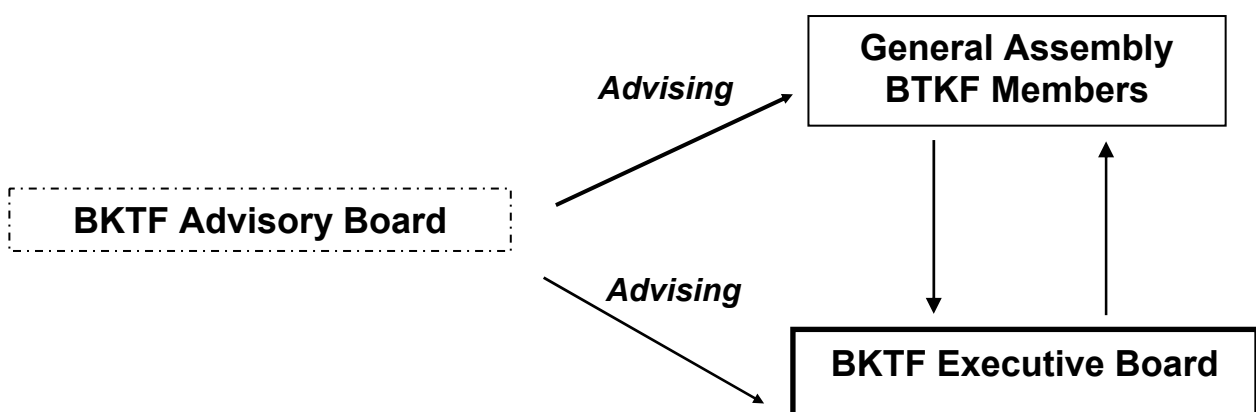
### ***Why a Coalition?***

The member organizations of the coalition now, had already experience in cooperating with each other, but there was a need to extend this cooperation and to institutionalize it. The work for the preparation of the conference showed that the NGO's could work together, new partnerships were born at that time, and new ideas were generated. I think is important to state in our case that the establishment of the coalition didn't come from a donor, it was not "imported".

It took approximately 9 months to draft the coalition statute. So the coalition was founded in September 2002 and registered in January 2003

The members felt that it was necessary to take all the steps and time needed to ensure that the statute and the legal formation process included contribution from all organizations and agreed among them in order to prevent any kind of concern in the future regarding the functioning rules of the coalition.

The organization structure of the coalition is :



### ***Why an Advisory Board?***

The members wanted to include as much as possible the state institutions and IGO's. They wanted to make them part of all the actions, they wanted to strengthen their partnerships, and they believed that the changes couldn't be made alone.

One of the main concerns was to overcome the "isolation", the opinion that: NGOs work within themselves, State Institutions are not flexible and cooperative. We didn't want to create another useless tool, "a paper coalition". We have invested so much energy in it; our credibility was also at stake.

So based on this background, we found the "trick": the establishment of the Advisory Board composed by state institutions and IGOs, as members.

Upon the statute, the role of the Advisory Board is a consultative one to the General Assembly, to the Executive Board, to the President and nowadays to the coordination structure. They share important and necessary information with the members, they participates in actions undertaken by the coalition ensuring a very helpful support, by bringing to the coalition as an added value their name and their political and technical position.

### ***Is the coalition important to the Advisory Board Members?***

I think yes, we are. They have only one actor to address issues and to cooperate with. The communication between state institution and NGOs members is facilitated by the coalition. It guaranties also transparency in information sharing and participation.

## **3. BKTF, A VERY IMPORTANT TOOL IN ADVOCACY AND IN OPERATIONAL LEVEL**

I should mention that BKTF is a very ambitious coalition. Normally the coalitions are build for advocacy purposes and it has resulted that they are very useful in this level. But we didn't want only that, we wanted to create a mechanism that could help us in our daily and concrete activities, on a case basis. We wanted our coalition to be operational.

### ***How?***

To help in coordination for completing the services on a case basis, because the members cover different types of intervention, expertise, service delivery and geographical areas.



When we started the coalition we were only 9 members, now we are 12. As you see is not a big coalition. But as I mentioned before we didn't want to have a "false, paper coalition". If we wanted to be operational we should ensure that the members were active in working in one of the fields of intervention stated above. The accreditation of new membership also should have fulfilled these criteria. We wanted to be effective and that is ensured not by the numbers but from good partnerships.

#### **4. ACTIVITIES ACCOMPLISHED SO FAR**

During this period from September 2002 a series of very important activities have been accomplished in:

##### ***a) Advocacy Level***

The coalition has worked to present its member opinions on different political issues regarding child trafficking.

The coalition worked in the beginning for its and members accreditation by the relevant state institutions and international mechanisms such as Minister of State in charge for trafficking issues, the Stability Pact, OSCE, USAID. From April 2004 three of them became members of the Advisory Board.

BKTF has actively participated (October 2003 – January 2004) in the development of the national guidelines of the "Dedicated Strategy for Combating Child Trafficking and Protecting Child Trafficking Victims", in close collaboration with the Ministry of State (National Anti-trafficking Coordinator) and with the inter-ministerial steering group against child trafficking (in partnership with UNICEF), presented in the Belgrade meeting of the Stability Pact from the Albanian Government. It was considered a very good strategy.

BKTF members have participated in different international events organized in Greece, Albania, Italy and raised the awareness among Greek and Albanian Authorities for the deportation of Albanian Children from Greece as a violation of children rights and that a readmission agreement with a special emphasis for the repatriation of children should be signed between the two countries. The coalition helped the Albanian Government in drafting the agreement that was presented to the Greek State.

The coalition raised the awareness for the risk of child trafficking during the Olympics in Athens 2004. We pushed to have the Readmission Agreement signed before the Olympics, but was not achieved. However we recognized that, the Greek authorities did no deportation of children during July –August 2004 and we think

that part of this is also the awareness raised by the coalition and its NGO partners in Greece.

### ***b) Operational Level***

As above- mentioned the coalition aimed to improve and strengthen the actions undertaken from the NGO members, completing service delivery toward victims, exchange of information, knowledge and expertise.

The cooperation at the operational level consisted mainly in:

**Completing services towards victims**, for example If a child was detected from one of the NGO working with prevention program such as Terre des Hommes, NPF, ISS the legal Clinic for Minors assured legal assistance while the child was interrogated by the police, or provided legal assistance for birth registration of children, or when children in risk were detected that have abandoned the school the cases have been referred to NPF, or FBSH that are developing school reintegration program, when a girl victim needed a shelter, the case was referred to Vatra Center.

Geographical coverage, for example a child begging in Tirana was coming from Elbasan, NPF have contacted in order to work with the family. (The case of peshkopi to be add)

In order to develop and foster our existing coordination, but the coordination itself is a work a part. All the leadership and staff of the NGO members were busy to accomplish their jobs and duties. For almost two years they have dedicated a lot of energy, spirit, time and ideas to give birth and grow the coalition, but it was not enough. The burden of coordination fell on the Executive Board mostly and few organizations that dedicated human and financial resources to the coordination.

From November 2003 the members worked on writing and presenting a project proposal to UNICEF for having in place a coordination structure of BKTF. It was finalized with its setting up in June 2004 through the implementation of the ONACT project, the Operational Network Against Child Trafficking, an operational structure that will facilitate and recorded the coordination and cooperation between members.

### ***The establishment of an operational structure***

As the name implies its main goal is to increase cooperation and coordination between National and International civic society agencies involved in the fight against trafficking themselves and with national and international government structures, to ensure the availability of comprehensive services to meet the needs of the child.

Other objectives include the extension of geographic coverage and increased number of beneficiaries resulting from adequate coordinated actions among all

concerned institutions, and the establishment of a formal communication process related to the development of activities against child trafficking to be used by all concerned institutions.

The ONACT project is instrumental in two main fields of intervention:

**Operational:** Improving the operational activities on the field by providing a comprehensive response to child trafficking victims;

**Advocacy:** Reinforcing the advocacy efforts on the national and transnational levels.

The main activities foreseen for the achievement of the objectives are:

- Gathering and sharing comprehensive and updated information from the field to concerned parties and provide concrete facts to lobby for the child's needs to local and national government level.
- The promotion of research on the present situation, which is instrumental in the development of appropriate child-related services and a source of accurate field information to monitor the trends of the irregular migration and the trafficking phenomenon
- The provision of a link to share information with the relevant state agencies, international and intergovernmental organizations in Albania and in both transit and destination countries -primarily Greece and Italy
- The harmonization of activities against child trafficking in four main fields of intervention - Prevention, Protection, Assisted Voluntary Return and Reintegration.
- The promotion of effective networking of the activities of the NGO members, gather comprehensive and updated information from the field
- The coordination with the relevant state agencies, international and intergovernmental organizations in Albania and in both transit and destination countries (primarily in Greece and Italy).

**Technical Meetings** have been organized with participation of different members upon issues in order to share opinions, knowledge and expertise, before and after the establishment of the coordination structure. This has resulted to be very useful to members, taking into account that not all members have the same quantitative and qualitative capacities. Through this process the NGO members itself are helped and foster in a way.

## 5. LESSONS LEARNED AND FUTURE CHALLENGES

### a. *Lessons learned*

- The main challenge of BKTF, as for all the coalitions, was the harmonization of the interests of different organization to fine-tune the coalition structure.  
When an organization becomes member of a coalition it looks like it gives up of some of its power, it needs to obey also to rules and rules are not always comfortable. This has been and remains a constant challenge for the coalition. We have to try to create the conditions that everybody feels to own the coalition and to contribute. How much is that achieved? I think it has been until now in a positive track. We have to maintain and foster it.
- The coalition will not be created in a day, or in a month. It needs and takes time. So, for the other that would like to establish something similar I can recommend to not give up fast.
- To build an effective coalition is not necessary to be big but to have serious organizations and to build good and genuine partnerships.
- In a coalition there are different kinds and levels of participation of members, upon resources, capacities that each of it owns. This shouldn't become a problem for the coalition's function. What is important is that nobody is excluded and the contribution is always appreciated, doesn't matter the level and the kind.
- The government predicts some times the reports and statements of NGOs are harmful for the country image abroad. We have faced that as a coalition. But we were prepared to support everything we have stated with data and argumentation.
- It is necessary to give credits to other actors, mainly when it comes to State Institutions, when they are helpful, they show and they do their best to improve the situation, taking into account the obstacles. It creates a good climate of partnership and a fair-to-fair situation.
- Influencing donor's policy for helping in the implementation of the projects of the coalition's members. The Case of CAAHT, USAID found for anti-trafficking it was foreseen in the beginning only for women programs. Now children programs are included too.

### b. *Future challenge*

- As I mentioned above the role of a dedicated coordination structure is very important for the well functioning of a coalition. Since we really wanted

the coalition to become institutional and to strengthen the operational and advocacy impact, it was indispensable to have a full time core group to provide these services to the members but also from the members to the coordination structure.

- Participate strongly in the implementation of the national strategy against child- trafficking.
- Empowerment of members in writing good and coordinated project proposals and in implementing those.
- Better geographical coverage. Until now the coalition covers approximately 70% of Albania.
- BKTF has to maintain and to develop its advisory role in terms of expertise, best practices, knowledge on the phenomenon, towards International Actors, National Authorities and donors.

# COMMENT LES MÉDIAS ALBANAIS (ET EUROPÉENS) ABORDENT-ILS LE THÈME DU TRAFIC D'ENFANTS ?

VINCENT TOURNECUILLERT

Délégué en Albanie, Mission Terre des hommes en Albanie

## Résumé

L'observation des médias est essentielle pour comprendre comment un phénomène tel que le trafic d'enfants est perçu. L'auteur démontre que cette activité permet de saisir comment les journalistes abordent le sujet, d'identifier les idées et représentations véhiculées dans l'opinion publique et d'examiner les caractéristiques du traitement médiatique de ce type d'informations.

La mission de Terre des Hommes en Albanie a analysé 128 articles de la presse quotidienne et magazine. Dans sa conférence, M. Tournecuillert nous explique de quelle façon ils ont procédé, en donnant quelques exemples du traitement des informations nationales sur le trafic d'enfants, en exposant quelques illustrations du traitement de l'image et en abordant l'analyse du traitement de l'information. Ce travail a permis de faire ressortir divers problèmes, tels les faiblesses de la protection de l'identité, la documentation des informations presque inexistante, la mauvaise qualité de l'iconographie et la non sensibilisation à l'éthique journalistique. Un point fort est à relever, l'amélioration de l'analyse des faits grâce à une meilleure connaissance de la problématique.

## Zusammenfassung

Die Beobachtung der Medienberichterstattung ist unerlässlich, wenn man die Tatsache des Kinderhandels wahrnehmen und verstehen will. Durch diese Medienbeobachtung kann man erfassen, auf welche Art und Weise die Journalisten das Thema angehen und zur Sprache bringen. Auch werden dadurch die Ideen und die Vorstellungen der öffentlichen Meinung erkannt, die Charakteristiken der Medienarbeit im Umgang mit derartigen Informationen erfasst.

Die Aufgabe von Terre des Hommes in Albanien wurde in 128 Artikeln der Tagespresse und der Zeitschriften dargestellt, was der Autor eingehend analysiert. Er zitiert einige Beispiele, wie die nationalen Informationen über den Kinderhandel behandelt wurden, indem er einige Illustrationen der Bildverarbeitung darlegt und die Analyse der Informationsverarbeitung zur Sprache bringt. Dank dieser Arbeit

wurden verschiedene Probleme aufgezeigt: der fehlende Identitätsschutz, die Armut an Dokumentation der Informationen, die mangelhafte Qualität der Ikonographie und die Vernachlässigung journalistischer Ethik. Ein wichtiger Punkt ist in den Vordergrund zu rücken: die Verfeinerung der Tatsachenanalyse mit Hilfe einer besseren Kenntnis der Grundproblematik.

### **Resumen**

La observación de los medios de comunicación es esencial para comprender como se percibe un fenómeno tal como el tráfico de niños. El autor demuestra que esta actividad permite comprender como los periodistas abordan el sujeto, identificar las ideas y representaciones transportadas dentro de la opinión pública y examinar las características del tratamiento mediático de este tipo de informaciones.

La misión de Tierra de Hombres en Albania ha analizado 128 artículos de la prensa cotidiana y revistas. En su conferencia, M. Tournecuillert nos explica la manera como han procedido, dando algunos ejemplos del tratamiento de informaciones nacionales sobre el tráfico de niños, exponiendo algunas ilustraciones del tratamiento de la imagen y abordando el análisis del tratamiento de la información. Este trabajo ha permitido resaltar varios problemas, tales como las debilidades de la protección de la identidad, la documentación de las informaciones casi inexistente, la mala calidad de la iconografía y la no sensibilización a la ética periodística. Hay que poner de relieve un punto importante, la mejora del análisis de los hechos gracias a un mejor conocimiento de la problemática.

### **Summary**

It is essential to observe the media in order to understand how a phenomenon such as child trafficking is perceived. The author shows that this practice enables to grasp the journalists' approach of the topic, to identify the ideas and representations conveyed within public opinion and to examine the way the media deals with this type of information.

The mission of Terre des Hommes in Albania analyzed 128 articles from the daily press and magazines. In his lecture, Mr Tournecuillert explains the way they proceeded, by giving some examples about the way the national information deals with child trafficking, by expounding some illustrations of the processing of images and by approaching the analysis of the data processing. This work has allowed to highlight various problems, such as the weaknesses of identity protection, the almost nonexistent documentation of information, the bad quality of the iconography and the lack of awareness towards journalistic ethics. A key point is to emphasize: the improvement of the analysis of the facts thanks to a better knowledge of the issue.

## LECTURE DES MÉDIAS ET LEÇONS APPRISES

L'observation des médias est essentielle pour comprendre comment un phénomène tel que le trafic d'enfants est perçu dans un contexte en pleine transition, dans un environnement régional marqué par l'élargissement de l'Union Européenne.

Cette activité de suivi des médias permet non seulement de voir comment progressent les argumentaires des journalistes et de suivre le traitement de l'information, mais aussi d'analyser de quelle manière les perceptions évoluent, quelles sont les représentations utilisées dans la presse pour aborder le trafic d'enfants.

De Juin 01 à Octobre 04, la mission de Terre des hommes en Albanie a analysé 128 articles de la presse quotidienne et magazine (hebdomadaire ou mensuelle). 81 dossiers complets ont été traduits et commentés, dont la majorité proviennent d'Albanie, mais aussi de Grèce, d'Italie et de Suisse.

La revue de presse est adressée à un lectorat d'une centaine de correspondants spécialisés et traite trois thèmes principaux : le trafic d'enfants, le trafic d'êtres humains (en lien avec l'enfance) et les questions relatives à la protection de l'enfance.

La grille d'analyse est développée en plusieurs volets dont le premier concerne la description du média et du positionnement de l'article. Ainsi, les infos générales du média sont identifiées : origine, périodicité, nombre de pages, couverture géographique, distribution, spécialisation, orientation politique, édition spéciale. Les informations sur l'article sont ensuite décrites : date de parution, rubrique et page, titraille, légende iconographique, note de bas de page, référence au document scanné.

L'article est traduit en Anglais, et la revue de presse indique l'identité traducteur, la vérification de la traduction, l'auteur de l'article et sa spécialisation. Dans sa présentation électronique, les documents originaux sont scannés et accompagnent la traduction et le commentaire afin de visualiser le document.

La partie centrale de la revue de presse consiste en l'analyse de l'article avec plusieurs angles de vue. Les commentaires sur la présentation critiquent le choix des titres et de l'iconographie, et l'agencement de l'article (analyse du rapport « titre – texte – image »). Les commentaires sur les informations se concentrent sur l'exactitude des renseignements, l'origine des sources, et les possibles recoupements effectués entre différentes sources.

Souvent, le personnel en charge de la revue de presse opère des comparaisons avec d'autres articles publiés pendant la même période ou sur le même thème. La critique recentre ses observations en mettant en exergue des thèmes principaux de la revue de presse : prévention, protection, rapatriement, réintégration, poursuite judiciaire, coopération opérationnelle, plaidoyer.



### ***Quelques exemples du traitement des informations nationales sur le trafic d'enfants (résumés)***

- Novembre 2001 « ***La stratégie nationale anti-trafic est signée*** »  
L'article inclut des infos sur le trafic d'enfants dans la Stratégie nationale.
- Décembre 2001 « ***Trafic : quatre enfants et un vieillard mendiant en Italie pour sept tuteurs*** »  
La multiplication des arrestations rend l'OSCE optimiste : « le trafic d'êtres humains est en régression ».
- Mars 2002 « ***Deux trafiquants d'enfants arrêtés*** »  
La piste de l'Italie s'ouvre avec la médiatisation de l'arrestation d'un couple de trafiquants. Ce cas servira de référence à de nombreuses reprises dans les médias albanais. Une des premières photos de trafiquants.
- Mars 2002 « ***Le policier est arrêté, exploitateur d'une jeune fille de 13 ans*** »  
Dénonciation ouverte de l'implication de certains membres de la police dans le trafic d'êtres humains. Le choix de la photo est clairement orienté vers la violence.

### ***Quelques illustrations du traitement de l'image (résumés)***

#### *Image / recherche*

- Juin 2003 « ***La lumière est faite sur le tuteur du garçon de 13 ans*** »  
Après un premier article (signé sous un pseudonyme) qui accuse un membre de Tdh d'être un trafiquant, le quotidien publie la photo de l'enfant disparu, fournie par l'organisation. L'enfant sera retrouvé le lendemain à la frontière grâce à la photo.

#### *Image / pédophilie*

- Septembre 2001 « ***Les sept nus du peintre pédophile sont décrochés*** »  
En première page, la polémique de la première biennale de Tirana avec l'exposition de sept photos à caractère pédophile. Le quotidien montre trois de ces photos en pages intérieures. Ce scandale fera régulièrement la une des médias albanais.

*Image / pédo-pornographie*

- Mai 2002 « **Une photo avec le maniaque** »

Le magazine le plus populaire d'Albanie dénonce un photographe pédophile, mais montre les photos sur trois pages. L'argumentaire reste douteux : comparant les montants d'argent collectés par le trafiquant avec le nombre d'années de prison.

*Image / confusion*

- Juin 2002 « **Pédophilie, ONG en Albanie** »
- Octobre 2003 « **Recherche de l'accusé de trafic d'enfants** »

A 16 mois d'intervalle, le même quotidien albanais utilise une seule photo pour illustrer deux articles sur la pédophilie et le trafic d'enfants.

*Analyse du traitement de l'information (résumés)**Trafic d'organes*

- Février 2004 « **Trafic d'organes, cliniques à Durrës et Fier** »

Un rapport « secret » est publié dans la presse nationale albanaise (publié en Grèce au préalable). Si le choix des photos reste douteux, l'article développe un argumentaire assez documenté (liens avec les enfants mendiants, l'abandon de bébés en Grèce, etc.)

*Vrai ou faux ?*

- Octobre 2004 « **Les menottes pour le couple de trafiquant d'enfants, 11 enfants forcés à la mendicité** ».

Après vérification par l'ONG Grecque partenaire ARSIS auprès de la police des mineurs de Thessalonique, cette information est fausse.

*Comparaisons dans le reste de l'Europe...*

- Suisse: « **Le martyre des enfants esclaves** »
- Italie: « **L'horreur des bébés vendus** »
- Grèce: « **A la recherche des enfants disparus des lumières** »

Les tendances de la presse européenne ne sont pas forcément moins sensationnalistes que celles des pays d'Europe du sud-est. L'appréhension du trafic d'enfants reste primaire, les informations se concentrent sur la violence, la cruauté des réseaux mafieux et évitent rarement les amalgames. Un peu à la manière de la presse des faits divers...

Pour résumer quelques leçons apprises après quatre années de d'observation des médias en Albanie, les points faibles qui apparaissent le plus clairement concernent les faiblesses de la protection de l'identité. La documentation des informations (sources, véracité, recoupements) est presque inexistante, la qualité de l'iconographie est basse. Un problème général réside dans la non sensibilisation à l'éthique journalistique.

Un point fort concerne l'analyse des faits qui s'améliore avec une meilleure connaissance de la problématique.

Pourquoi une revue de presse ? L'intérêt est d'abord analytique. Comme précisé en introduction, il s'agit de comprendre comment les journalistes abordent le sujet du trafic d'enfants, d'identifier les idées et représentations véhiculées dans l'opinion publique et enfin d'examiner les caractéristiques du traitement médiatique de ce type d'information.

Mais la Fondation Terre des hommes opère cette observation des médias avec une logique d'intervention. Dans un futur proche, la création d'un « pool » de journalistes capables de se spécialiser sur ces questions est envisagée. Une action de renforcement et de formation de journalistes est prévue. Bien sûr, ces actions sont planifiées au coeur d'une stratégie d'advocacy dirigée vers ces journalistes, sensibilisés et formés; un public prescripteur essentiel pour faire évoluer la réponse au trafic d'enfants.

# A HUMAN RIGHTS APPROACH TO CHILD TRAFFICKING

**KIRSTEN DI MARTINO<sup>1</sup>**

Child Protection Officer, UNICEF Moldova

## **Résumé**

Les Guidelines pour la protection des Droits des Enfants victimes de trafic en Europe du Sud-Est ont été développées par l'UNICEF en coopération avec des gouvernements, des ONGs et des organisations internationales dans le cadre du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est (ESE). Elles répondent à l'augmentation perçue du nombre d'enfants victimes de trafic dans la région, et au fait que la CDE ne fournit pas aux Etats une guidance suffisante en la matière.

L'approche basée sur les droits humains propre aux Guidelines est révélée par leurs principes généraux, leurs mesures spécifiques, les processus d'identification des enfants et la mise en place d'une solution durable. De plus, afin de prévenir une violation subséquente des droits des victimes de trafic, l'accès aux procédures juridiques et la protection des victimes/témoins doivent être assurés.

En adoptant les Guidelines, les Etats de l'ESE reconnaissent leur responsabilité d'adopter, vis-à-vis du trafic d'enfants, des pratiques et des procédures conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant, et jamais contraires à ce dernier.

## **Zusammenfassung**

Richtlinien so genannte Guidelines für den Schutz der Rechte der Kinder, die in Südosteuropa Opfer des Menschenhandels wurden, sind durch die UNICEF in Zusammenarbeit mit Regierungen, NGOs und internationalen Organisationen im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa entwickelt worden. Diese Guidelines sind die Antwort auf die Tatsache, dass in dieser Region die Anzahl der Kinderopfer gestiegen ist und dass das CDE den betroffenen Staaten diesbezüglich keine ausreichende Hilfestellung gibt.

Das Konzept der Guidelines basiert auf den Menschenrechten; bestimmt wird es durch ihre allgemeinen Grundsätze, ihre spezifischen Maßnahmen, die Methoden zur Identifizierung der Kinder und die Erarbeitung einer dauerhaften Lösung. Damit die Rechte der Opfer des Menschenhandels nicht noch im Nachhinein verletzt werden, sind zudem der Zugang zu den Rechtsverfahren und der Schutz der Opfer/Zeugen zu gewährleisten.

Indem die Staaten Südosteuropas diese Guidelines annehmen, anerkennen sie gleichzeitig ihre Verantwortung, gegenüber dem Kinderhandel Praktiken und Verfahren anzuwenden, die im höheren Interesse des Kindes liegen und diesem nicht widersprechen.

## **Resumen**

Las Guías de conducta para la protección de los Derechos de los niños víctimas de tráfico en Europa han sido desarrolladas por UNICEF en cooperación con los gobiernos, las ONGs y los organismos internacionales en el marco del Pacto de Estabilidad por la Europa del sudeste (ESE). Responden a la aumentación percibida del nombre de niños victimas de tráfico en esta región, y al hecho de que la CDE no suministra a los Estados un guía suficiente en la materia

El estudio basado sobre los derechos humanos propio a las Guías de conducta es revelado por sus principios generales, sus medidas específicas, los procesos de identificación de los niños y la puesta en marcha de una solución durable. Además, a fin de prevenir una violación subsecuente de los derechos de las victimas del tráfico, el acceso a los procesales jurídicos y la protección de las víctimas/testigos deben estar aseguradas.

Adoptando las Guías de conducta, los Estados de la ESE reconocen su responsabilidad a adoptar frente al tráfico de niños, las prácticas y los procesales conformes al interés superior del niño, y nunca contrarias a este último.

## **Summary**

The Guidelines for Protection of the Rights of Children Victims of Trafficking in South Eastern Europe were developed by UNICEF in cooperation with Governments, NGOs and international organizations within the framework of the Stability Pact for South Eastern Europe (SEE). They respond both to the perceived increase in the number of children trafficked in the region, and to the fact that the CRC does not provide sufficient guidance to States in this respect.

The Human Rights Based Approach of the Guidelines appears in the General Principles, the Specific measures, the Identification of children and the implementation of a Durable Solution. Moreover, to prevent further violation of trafficked children's rights, access to Justice and victim/witness protection must be ensured.

By endorsing the Guideline, States in SEE recognize their responsibility to adopt practices and procedures relating to child trafficking conforming to and never inconsistent with the best interest of the child.

\* \* \*

## THE UNICEF GUIDELINES FOR PROTECTION OF THE RIGHTS OF CHILDREN VICTIMS OF TRAFFICKING IN SOUTH EASTERN EUROPE

The **Guidelines for Protection of the Rights of Children Victims of Trafficking in South Eastern Europe**<sup>2</sup> (hereafter the Guidelines) were developed by UNICEF in cooperation with Governments, NGOs and international organizations within the framework of the Stability Pact for South Eastern Europe (SEE)<sup>3</sup>. Since their endorsement by the Ministerial Council of the Stability Pact in December 2003, States in SEE have committed themselves *to develop and adopt minimum standards for the treatment of child victims of trafficking* based on the Guidelines<sup>4</sup>. UNICEF, in partnership with relevant NGOs and international organizations, is supporting these States in adapting the Guidelines to the national context and ensuring their effective implementation through the establishment of national systems for referral and assistance of children victims of trafficking.

The Guidelines were developed in response to a perceived increase in the number of children trafficked in South Eastern Europe (SEE). Although no reliable data are available to confirm this assertion, the increased attention and awareness to child trafficking by States in the region is likely to reflect a worsening of this problem<sup>5</sup>. The UN Convention on the Rights of the Child (CRC) clearly recognises that children, like adults, have rights that must be respected and that they also have special needs stemming from their young age and vulnerability. Yet, children, unlike adults, are not always in a position to claim these rights without the assistance of an adult. The CRC puts the onus on States, making them responsible for taking *all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent the abduction, the sale or traffic in children for any purpose whatsoever<sup>6</sup> as well as all appropriate measures to promote the physical and psychological recovery and social reintegration of a child victim of...exploitation<sup>7</sup>*.

---

<sup>1</sup> Kirsten Di Martino is responsible for the Child Protection Programme in UNICEF-Moldova. An expert in International Human Rights Law and Children's Rights/Child Protection, she specializes in juvenile justice and child trafficking.

<sup>2</sup> For a full text of the Guidelines see [www.seerights.org](http://www.seerights.org)

<sup>3</sup> The Guidelines were developed by UNICEF following a specific request from the Stability Pact for South Eastern Europe, Task Force on Trafficking in Human Beings. They were adopted by the Task Force in March of 2003 and later endorsed by the Ministerial Council of the Stability Pact in December 2003.

<sup>4</sup> Statement of Commitment on Victim/Witness Protection and Trafficking in Children, adopted by the Ministerial Council of the Stability Pact for South Eastern Europe, Sofia 10 December 2003.

<sup>5</sup> See Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe, 2003 Update on Situation and Responses to Trafficking in Human Beings, UNICEF, UNOHCHR, OSCE/ODIHR, by Barbara Limanowska, p.6

<sup>6</sup> Article 35, CRC

<sup>7</sup> Article 39, CRC

Yet, despite ratification of the CRC by all States in SEE as well as commitments under other relevant international instruments on children's rights<sup>8</sup>, children victims of trafficking continue to be treated as adults (mainly as illegal migrants and potential witnesses) by the authorities and assisting organizations. Furthermore, the provisions of the CRC do not provide sufficient guidance to States on how to protect children victims of trafficking. The Guidelines, instead, set out in much greater detail good practice with respect to protection and assistance of children victims of trafficking from initial identification to final integration and recovery of the child. They provide a straightforward account of the policies and practices required to implement and protect the rights of children victims of trafficking.

## THE GUIDELINES - A HUMAN RIGHTS BASED APPROACH

The Guidelines integrate a Human Rights Based Approach (HRBA) in accordance with UNICEF's shift focus from child protection based on needs of children towards a more strategic approach – building and strengthening the protective environment around the child in order to ensure that all children's rights are respected. A human rights approach focuses on accountabilities and identifies specific duty-bearers, who must respect, protect and fulfil rights and whose capacities must be strengthened to meet their duties.

Duty-bearers may lack the capacity to meet their obligations due to several factors: motivation – the duty-bearer does not accept his/her responsibility; authority – the duty-bearer does not feel he or she has the necessary authority to act; resources – the duty-bearer does not have the knowledge, skills, organizational, human and/or material resources to act.

The Guidelines were developed as a “tool” assisting all duty-bearers in the practical application of the human rights approach to children victims of trafficking and providing guidance how to address identified “gaps” in the protective environment<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Convention on the Rights of the Child (CRC) (1989); Optional Protocol to the CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography (2000); Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) (1979); The Hague Convention 28 on the Civil Aspects of International Child Abduction (1980); UN Convention Against Transnational Organised Crime (*The Palermo Convention*) (2000); Annex II – Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United National Convention Against Transnational Organised Crime (*The Palermo Trafficking Protocol*) (2000); the *ILO Convention 29, 138 and 182 on Worst Forms of Child Labour* (1999) and the *ILO Recommendation 190 on Worst Forms of Child Labour* (1999).

<sup>9</sup> The Guidelines provide greater protection than the Palermo Trafficking Protocol, primarily a law enforcement instrument. The intention of the Guidelines is to harmonise the obligations contained in international child rights

A protective environment consist of duty bearers, who according to the CRC have an obligation to protect children – the State and its systems, society and communities at large, families and primary caregivers. The Guidelines clearly spell out the rights of children victims of trafficking as well as the correlative obligations of “duty bearers”, with a particular focus on the key duty bearer, the State. In case a child is left without a primary caregiver, be it in a country of origin, transit or destination, the State has an obligation to “step in” as a caregiver and protect the child.

## GENERAL PRINCIPLES

Country responses to trafficking in human beings in the region continue to focus mainly on migration control and law enforcement approaches rather than a human rights approach<sup>10</sup>. The Guidelines set out clear parameters – General Principles – within which States must operate and which underpin a rights-based approach to child trafficking. These principles should be born in mind at all stages of care and protection of children victims of trafficking in countries of origin, transit and destination:

- **Child Rights Principles** – All actions undertaken in relation to child victims must be guided by and based on the principles of protection and respect for human rights as set out in the CRC. Child victims are entitled to “double protection”, both as victims and as children, in accordance with their special rights and needs.
- **Best Interest of the Child** - In accordance with Article 3 of the CRC, all actions concerning child victims, whether undertaken by public or private social welfare institutions, police, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, should have the best interest of the child as their the primary consideration<sup>11</sup>.

---

instruments, in effect creating a “Palermo Plus” for States to better understand the approach that they are expected to follow.

<sup>10</sup> Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe, 2003 Update on Situation and Responses to Trafficking in Human Beings, UNICEF, UNOHCHR, OSCE/ODIHR, by Barbara Limanowska.

<sup>11</sup> This provision must be read in conjunction with Article 4 of the CRC which provides that States are responsible for ensuring that *appropriate legislative, administrative and other* measures to ensure effective implementation of the CRC. However, it is also clear that the ability of States to actually provide protection to child victims also depends on the prevailing economic, social and cultural in the country. Article 4 therefore sets out the principle of the progressive realisation of rights - *States Parties shall undertake such measures to the maximum extent of their available resources and, where needed, within the framework of international co-operation*. This is particularly pertinent given the trans-national nature of trafficking and the regional approach that has to be adopted. Article 4 should be interpreted as an obligation on the international community to provide assistance to victims of trafficking so as to give effect to the obligations under Article 3.



- **Non-Discrimination** - In accordance with Article 2 of the CRC, all child victims, nationals and non-nationals, resident or non-resident, are entitled to protection. All considerations of their status, nationality, race, sex, language, religion, ethnic or social origin, birth or other status shall not impact on their rights. The State has an obligation to protect all children on its territory.
- **Respect for the Views of the Child** – In accordance with Article 12 of the CRC, a child victim, who is capable of forming his or her views, enjoys the right to express those views freely in all matters affecting him or her.
- **Right to Information** – Child victims must be provided with accessible information on their situation, entitlements and services available. This information must be provided in a language the child understands.
- **Right to Confidentiality** - Information about a child victim that could endanger the child or the child’s family members must not be disclosed. All necessary measures must be taken to protect the privacy and identity of child victims.
- **Right to be Protected** - The State has a “positive obligation” to protect and assist children victims and to ensure their safety.

## **SPECIFIC MEASURES**

The Guidelines, rather than providing yet another set of standards that States should apply, but are all too often ignored in practice, seek to spell out the specific responsibilities of all duty-bearers at different levels of society – including Ministries, law enforcement authorities, social services etc. – at every stage of the process of assistance.

## **IDENTIFICATION AND REFERRAL TO APPROPRIATE SERVICES FOR ASSISTANCE**

In many cases children victims of trafficking are simply not identified and “rescued”. Instead, they are treated as criminals, categorized as illegal immigrants and deported. The rapid identification of a child victim of trafficking, the appointment of a guardian to ensure that the best interest of the child is respected and efficient referral to appropriate services for assistance, will determine, to a large extent, the successful recovery and reintegration of the child. It is important that all

those who are in contact with the child act in a “child-sensitive manner” so as to avoid further victimization and human rights violations.

### ***Pro-active identification***

According to the Guidelines, authorities in countries of origin, transit and destination, are responsible for taking ‘pro-active measures’ to identify children who may have been trafficked, including the establishment of effective procedures for their rapid identification. The services most likely to be involved in the identification of trafficked children are immigration, border and law enforcement authorities. NGOs, social services, health and education authorities with knowledge or suspicion that a child is being exploited or trafficked or at risk thereof, should also report cases to the relevant law enforcement authorities.

### ***Presumption of age***

If State authorities are not certain of the age of a young person, they should make the presumption that he or she is below 18 and should be given the same forms of protection as any other child; that is to say, if there is any doubt, the authorities should presume that the young person in question is still a child pending verification. In countries that apply stringent migration control policies, the presumption of age is not always respected for fear of fraudulent refugee claims by illegal immigrants. As a result, children who are actually victims of trafficking are not identified and simply deported without any assistance and as a consequence have no access to the existing system of protection.

### ***Appointment of a Guardian***

As soon as a child victim is identified, a guardian should be appointed to accompany the child throughout the entire process until a durable solution in the best interests of the child has been identified and implemented. States are responsible for ensuring that the social service authorities, or other appropriate institutions, establish a guardianship service for this purpose.

Regardless of the legal status of the individual appointed as the guardian (e.g. legal guardian, temporary guardian, adviser/representative, social worker or NGO worker) their responsibilities should be:

- a) to ensure that all decisions taken are in the child’s best interest,
- b) to ensure that the child victim has appropriate care, accommodation, health care provisions, psycho-social support, education and, language support,

- c) to ensure that the child victim has access to legal and other representation where necessary,
- d) to consult with, advise and keep the child victim informed of his/her rights,
- e) to contribute to identification of a durable solution in the child's best interest,
- f) to provide a link between the child victim and various organisations who may provide services to the child,
- g) to assist the child victim in family tracing,
- h) to ensure that if repatriation or family reunification is carried out, it is done in the best interest of the child victim.

### ***Questioning, Interviews and Initial Action***

Law enforcement authorities are often the first point of contact for children victims of trafficking. It is important that they act in a child-friendly manner in order to prevent further victimization. Law enforcement officials should register child victims through initial question and immediately open a case file on the child and begin to collect information.

Only specially trained members of the law enforcement authorities should question child victims. Wherever possible, child victims should be questioned by law enforcement officers of the same sex. Initial questioning of a child victim should only seek to collect biographical data and social history information (i.e. age, nationality, languages spoken etc.).

Upon the identification of a child victim, or when there is presumption that the victim is a child, law enforcement authorities are responsible for immediately organizing the transfer of the child a shelter/safe location for accommodation. They should also contact as soon as possible guardianship services in order to establish appointment of a guardian.

Any further questioning about the trafficking experience should only take place in the presence of a guardian and in a safe location.

### ***Referral and Coordination/Cooperation***

Child victims should be referred expeditiously to appropriate services for assistance. States should establish for this purpose an effective referral mechanism for child victims. This involves the adoption of policies and procedures which favour information-sharing and networking between agencies and individuals working with child victims in order to ensure an effective continuum of care and protection for child victims.

For this purpose, Ministries of Interior should designate “liaison officers” as responsible for liaison with the social services authorities/guardianship service, and in particular, the guardian of the child victim.

### ***Interim Care and Protection***

Child victims are entitled to receive immediate care and protection including security, food, and accommodation in a safe place, access to health-care, psychosocial support, legal assistance, social services and education. Child victims should be cared for by adequately trained professionals who are aware of the special rights and needs of child victims and of gender issues. Social service are responsible for providing such care through the establishment of appropriate services and where appropriate through cooperation with relevant international organizations and NGOs. Guardians, in cooperation with social service authorities and NGOs, should conduct an individual needs assessment for each child victim in order to determine care and protection provisions.

Child victims should be accommodated in safe and suitable accommodation as soon as possible after their identification. Under no circumstances should a child be placed in a law enforcement detention facility. This includes detention in, for example, detention centres, police cells, prisons or any other special detention centres for children.

## **REGULARIZATION OF STATUS, INDIVIDUAL CASE ASSESSMENT AND, THE IMPLEMENTATION OF A “DURABLE SOLUTION”**

As soon as a child victim of trafficking has been identified, the legal status of the child who has been trafficked should be regularized so as to ensure that the child is not deported and that access to appropriate protection services for his/her recovery is guaranteed. This status should be maintained until a “durable solution”, in the best interest of the child, is found - be it local integration, repatriation to the country of origin, or resettlement in a third country.

### ***Registration***

Child victims, who are not nationals or residents of the country in which they find themselves, should be automatically granted a Temporary Humanitarian Visa to stay in the country on a valid legal basis pending identification of a durable solution.

For children without documents, relevant authorities should issue temporary documents regularizing the status of the child.

The guardian shall be responsible for initiating application procedures for the issuance of a Temporary Humanitarian Visa, and the concordant leave of stay, acting on behalf of the child in any administrative presentations or procedures this may require. Such status shall be afforded to the child victim until the relevant judicial and administrative bodies have made a decision regarding the disposition of the child.

### ***Individual Case Assessment and Identification of a Durable Solution***

Child victims should never be returned to their country of origin unless, prior to the return, a suitable caregiver in the country of origin has agreed, and is able to take responsibility for the child and provide him/her with appropriate care and protection.

Social service authorities, in cooperation with Ministries of Interior where necessary, should take all necessary steps to trace, identify and locate family members and facilitate the reunion of child victim with his/her family where this is in the best interest of the child. The views of the child should be taken into consideration when considering family reunification and/or return to the country of origin.

The respective Ministries, in conjunction with the relevant social worker authorities and/or guardian, are responsible for establishing whether or not the repatriation of a child victim is safe, and ensure that the process take places in a dignified manner, and is in the best interest of the child. This requires a thorough inquiry into the individual and family circumstances of the child victim in order to determine the best course of action for the child. It also involves a thorough risk and security assessment in the country of origin, upon which the decision as to whether or not to reunite the child with his/her family or return the child to their country of origin should be made.

As a general principle child victims are entitled to return to their country of origin. However, children should not be returned to their country of origin if, following a risk and security assessment, there are reasons to believe that the child's safety or that of their family is in danger. The principle of *non-refoulement*, recognised in customary international law, should also apply to victims of trafficking who should not be returned to their country of origin unless the state of refuge can rebut the presumed risk of danger.

Social service authorities shall ensure that alternative care arrangements for child victims deprived of a family environment favour family and community-based arrangements rather than residential care institutions.

## **ENSURING ACCESS TO JUSTICE AND VICTIM/WITNESS PROTECTION**

Increased pressure on States to “catch” the traffickers and prosecute those responsible for exploiting children has in many instances undermined the rights-based approach to child trafficking. Poor investigation techniques and lack of evidence often pushes law enforcement authorities to extract as much information as possible from victims. This approach often leads to the further violation of children’s rights. Protection and assistance should never depend on the child’s willingness to participate in criminal proceedings against traffickers. Their right to recovery should prevail and they should be given time to decide if they wish to act as witnesses.

### ***Access to justice***

Child victims have the right to be fully informed about security issues and criminal procedures prior to deciding whether or not to testify in criminal proceedings against persons who are suspected of involvement in the exploitation and/or trafficking of children. The right to recovery time before deciding whether or not to pursue criminal proceedings against the accused must be guaranteed if a human rights approach is to prevail over a law enforcement approach. In many instances children are obliged to cooperate with law enforcement and testify in court proceedings based on the assumption that assistance depends on this collaboration. Yet the Guidelines specifically state that assistance to the child victim of trafficking should not, under any circumstances, be conditional on the child’s willingness to act as a witness.

Child victims are entitled to legal representation, as well as interpretation into the native language of the child, if necessary. States should allow for, inter alia, videotaping of the child's testimony and presentation of the videotaped testimony in court as an official piece of evidence. In particular, police, prosecutors, judges and magistrates should apply child-friendly practices.

Child victims also have the right to initiate civil proceedings against traffickers and other persons involved in their exploitation. Law enforcement authorities should ensure that child victims are provided with appropriate access to justice and fair treatment, restitution and compensation including prompt redress.

### ***Victim/Witness Security and Protection***

Child victims who agree to testify should be accorded special protection measures to ensure their safety and that of their family members in both countries of

destination, transit and origin. Ministries of Interior and other relevant law enforcement authorities should adopt all measures necessary to protect the child victim and their family members, including through international cooperation. When the victim/witness protection cannot be ensured in either country of destination or origin, measures should be taken to allow resettlement in a third country.

## **FROM THEORY TO PRACTICE – ADAPTATION AND IMPLEMENTATION AT THE NATIONAL LEVEL**

The Guidelines represent only the first step in the establishment of a system of protection and assistance appropriate to the rights and needs of child victims of trafficking. Effective implementation will depend on their adaptation and integration into national child protection systems. By endorsing the Guideline States in SEE:

1. Acknowledge the responsibility of the state to systematically address the problem of trafficking in children within the region;
2. Recognize the responsibility of the state to adopt practices and procedures relating to child trafficking conforming to and never inconsistent with the best interest of the child;
3. Recognize the importance to establish a working group on child trafficking led by child specialists and linked to the National Working Group to combat human trafficking;
4. Consent to develop a comprehensive National Plan of Action against Trafficking in Children to address the different and special aspects of child trafficking<sup>12</sup>.

UNICEF is assisting States in their efforts to adapt and make the Guidelines operational at the national level. States are encouraged to identify relevant duty-bearers at all levels of society; identify existing capacities and gaps and; adopt specific measures and strategies to strengthen these capacities and in turn the protective environment for children victims of trafficking.

The first step in this process is the establishment of specific coordination mechanisms and the development of specific policies, laws and regulations which promote a rights-based approach to child trafficking. In several countries of the SEE region, this has already led to the creation of National Inter-ministerial working groups on child trafficking, the development and adoption of specific National Plans

---

<sup>12</sup> Statement of Commitment on Victim/Witness Protection and Trafficking in Children, adopted by the Ministerial Council of the Stability Pact for South Eastern Europe, Sofia 10 December 2003.

of Action against trafficking in children as well as the revision or the elaboration of Anti-trafficking laws.

In addition to strengthening their institutional and legislative frameworks, States are seeking to establish effective referral mechanisms to ensure that children victims of trafficking have access to appropriate and specialised services for their recovery and reintegration. In order to ensure quality services, steps are also been taken to enhance the capacities of different duty-bearers so as to equip them with the skills, knowledge, authority and motivation to identify and respond to child trafficking problems. Last, but not least, steps are being taken to increase the awareness and skills of children and young people, especially high risk groups, so that they can protect themselves from situations that may put them at risk – empowering the right-holders, children.



# CHILDREN'S TRAFFICKING IN RUSSIA

**MAIA RUSAKOVA**

Director of St. Petersburg NGO «Stellit», Russia

## **Résumé**

La conférence se base sur les projets d'enquête, de prévention de base, et de réduction des dommages de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales (ESCE)), projet menés par l'ONG STELLIT.

Les changements politiques et sociaux des années 1990 ont amené une aggravation nette du phénomène d' ESCE, qui nous met en présence d'un trafic vers d'autres pays et d'un trafic interne. Les enfants négligés ou orphelins, les enfants élevés dans des institutions éducatrices fermées, les réfugiés, forment les principaux groupes à risque, bien que tous les enfants le soient potentiellement.

Le remplacement du système de contrôle social de l'Union Soviétique est malaisé en raison du manque d'expertise et d'information des fonctionnaires. Les systèmes aussi bien d'identification des mineurs d'autres pays, que de recherche et de rapatriement des mineurs russes de l'étranger, sont actuellement en formation.

Pour ce qui concerne les programmes de réinsertion, ils n'ont lieu que dans les grandes villes, et visent uniquement les résidents officiels de ces villes, laissant ainsi de côté la majorité des victimes. Les programmes de prévention n'atteignent pas tous les groupes à risque.

Perspectives futures : elles sont à chercher dans un changement de l'opinion publique, et dans une attitude conséquente des autorités.

## **Zusammenfassung**

In diesem Vortrag geht es um Projekte der NGO STELLIT. Diese Projekte befassen sich mit der Untersuchung, der Prävention an der Basis und der Schadensbegrenzung bei sexueller Ausbeutung von Kindern zu kommerziellen Zwecken (in Englisch CSEC).

Die politischen und sozialen Veränderungen der neunziger Jahre haben zu einer deutlichen Zunahme des CSEC-Phänomens geführt, was den Menschenhandel in andere Länder und innerhalb des eigenen Landes verschärfte. Vernachlässigte Kinder, Waisen, in geschlossenen Erziehungsanstalten aufgewachsene Kinder und Flüchtlinge bilden die Hauptrisikogruppen, obwohl eigentlich alle Kinder potentiell diese Gefahr laufen.

Aufgrund fehlender Gutachten und mangelnder Information seitens der Beamten ist es schwierig, das soziale Kontrollsystem der Sowjetunion zu ersetzen. Systeme, dank denen Kinder aus anderen Ländern identifiziert werden können, und somit auch russische Kinder im Ausland ausfindig gemacht und ins Heimatland zurückgeführt werden können, sind derzeit in Bearbeitung.

Wiedereingliederungsmaßnahmen werden bloß in den großen Städten angeboten und kommen nur der dortigen erfassten Bevölkerung zugute. Die Mehrheit der Opfer bleibt auf der Strecke. Präventionsmaßnahmen erreichen nicht alle Risikogruppen.

Künftige Perspektiven sind in einer Änderung der öffentlichen Meinung und in einer konsequenten Haltung der Behörden zu suchen.

### **Resumen**

La conferencia se basa sobre los proyectos de investigación, prevención de base y reducción de los daños de la explotación sexual de los niños con fines comerciales (en inglés CSEC), proyecto llevado a cabo por la ONG STELLIT.

Los cambios políticos y sociales de los años 1990 han traído consigo una agravación neta del fenómeno de CSEC, que nos sitúa frente al tráfico hacia otros países y al tráfico interno. Los niños descuidados u orfelinos, los niños criados en instituciones de educación cerradas, los refugiados, forman los principales grupos a riesgo, aunque todos los niños lo sean potencialmente.

La substitución del sistema de control social de la Unión Soviética es difícil a razón de la falta de informes y de información de los funcionarios. Los sistemas tanto de identificación de menores en otros países como de búsqueda y repatriamiento de menores rusos en el extranjero, se están formando actualmente.

En lo concerniente a los programas de reinserción, no tienen cabida sino en las grandes ciudades, y tienen únicamente en cuenta a los residentes oficiales de estas ciudades, dejando así sin ayuda a la mayoría de las víctimas. Los programas de prevención no llegan a todos los grupos que presentan riesgos.

Perspectivas futuras: hay que buscarlas en un cambio de la opinión pública, y en una actitud consecuente de las autoridades.

### **Summary**

The report is based on Commercial Sexual Exploitation of Children (CSEC) investigation, primary prevention and harm reduction projects run by the NGO STELLIT.

Political and social shift in the 1990ies has led to an upsurge in CSEC, with two main types of child trafficking: towards other countries and internal.

Neglected and orphan children, children coming from closed pedagogical institutions, and refugees make up the main risk groups, although all children are potentially at risk.

Replacing the USSR system of social control is difficult due to the lack of expertise and information of civil servants. Systems are being formed to identify minors from other countries, and search and return Russian minors from abroad.

As for rehabilitation programs, they are implemented only in big cities and aimed at residents only, and thus refused to the majority of victims. Prevention programs do not cover all risk groups.

Perspectives are to be looked for in the formation of public opinion and a consistent position of authorities.

\* \* \*

The given report is based on the data obtained by the members of “Stellit” in the course of project implementation. Among the projects are the following:

- ***Investigations of CSEC:*** “Pilot research “Drugs and child prostitution in St. Petersburg” (1999), “Child prostitution with participation of foreigners in North-West Russia” (2000, financial support of Informational Bureau of Council of Ministers of North Countries), “Prostitution with involving of minors in St, Petersburg” (within the framework of “Stop-2” project, National Center of Investigation and Development of Social Security and Health (STAKES)), investigation of child trafficking in Russia within the framework of international project “Joint East West research project on trafficking in Children for Sexual Purposes in Europe: The Sending Countries” (2003, Defense For Children International ECPAT The Netherlands). The aim of all those projects is describing the phenomenon of CSEC and elaborating recommendations on the CSEC prevention.
- ***Projects aimed at primary prevention of CSEC:*** several projects aimed to the forming of healthy life style of schoolchildren (1998-2006, financial support of Foreign Ministry of Finland, in collaboration with STAKES). The aim of the projects is preventing alcoholism, drug addiction, sexual transmitted diseases, and trafficking. “Prevention of sexual exploitation and trafficking among St. Petersburg adolescents” (2003, in collaboration with the Center of social and legal assistance “Alexandra”). Workshops and trainings on CSEC and trafficking were conducted in several St. Petersburg schools within the framework of the project.
- ***Harm reduction projects:*** “Health and Care” (2003-2004, financed by the Norway Ministry of Health). The aim of the project is holding consultations and information maintenance to women involved into prostitution. Within the framework of the project girls under 18 years old involved into prostitution also get help. Outreach workers make contacts with women and girls involved into prostitution. Girls and women get information about the ways of behavior with minimal risk for their health and about organizations they can apply to and get psychological, medical, legal help.
- Changing of the staff of Governmental structures’ opinion about the problem of CSEC. Specialists of “Stellit” participate in the work of Coordination Council for prevention of violence in all spheres of activity in St. Petersburg.

## **CSEC INCIDENCE**

Commercial exploitation of children (CSEC) is not the new problem for Russia. However, several decades ago CSEC was less structured and represented single cases. The USSR was relatively closed country– there was no way to go in or out. There were no illegal emigrants and foreigners had no right to adopt Russian children. The total system of social control of citizens of the country was well established. Among other citizens children were controlled too: life of each child was monitored and immediately helped in case of arising problems.

Two decades ago Russia had drastic economical, political and social shifts that led on the one hand to destroying of system of social control and on the other hand to the amplification of social problems. Thus, social layers emergence and poverty became quite real in Russia. Change in sexual behavior. Growing demand for sex services, developing entertainment and tourism industry, activism in organized crime resulted in upsurge of CSEC problem.

## **CSEC FORMS**

At present Russia has the following forms of CSEC: prostitution, pornography, sex tourism, early marriages and trafficking (both inside the country and ex USSR republics, and outside the country).

### ***Prostitution***

Nowadays there are several forms of child prostitution in St. Petersburg and North-West Russia. Among them are following street prostitution, prostitution at railway stations, road one, hotel, club, appartamental prostitution, and call services. Street prostitution as well as prostitution at railway stations and road one are less organized than other forms of prostitution.

### ***Pornography***

Child's pornography is one of the most profitable CSEC forms in Russia. Pornographic materials are distributed via retailers or the Internet.

### ***Sexual tourism***

Organizers of sex business advertise it for foreigners via Internet. Special tours are organized for foreigners (especially for those from Scandinavian countries

nearest to Russia) Two main types of sexual tourists can be traced. Some people do not go to the country with view of buying sex services, but on business. The other type is people who purposefully go to the country to buy sex services.

### ***Early marriages with minors***

Early marriages with minors are not very popular in St. Petersburg and North-West Russia. But living together including one of homosexuals is quite popular. In that case minors are psychological and economical dependent from adults and this is the form of CSEC and may lead to the involvement of the children into prostitution, pornography and trafficking.

### ***Trafficking***

There are two main types of child trafficking in Russia: trafficking to other countries as well as internal trafficking. As for trafficking to other countries children are removed to countries of Western Europe (Germany, Italy, Cyprus, Denmark, France, Sweden) as well as to the USA, China, Korea, Japan, Israel, Turkey. The aims of the removing of the children to the other countries could be different such as for brothels and for separate clients. In Russia children are removed from CIS countries (Moldova, Byelorussia, Ukraine, Kazakhstan). Moreover children are moved from little Russian town to big centers such as Moscow and St. Petersburg.

All the forms of CSEC are connected with each other. In this report the problem of child trafficking will be considered in details.

## **“RISK” GROUPS**

All children run a risk of being involved in trafficking independent of the degree of their social welfare. The most risky group is children from the low income families, the group which turns out to be the most numerous in Russia. The following groups are at risk:

- ✓ Neglected children, living and working in the street. Living in the conditions of street, the children can work as beggars, loaders at markets, cleaners etc. for they have to earn their living themselves. They can be also involved in trade, including the trade of stolen goods and drug peddling. Besides, such children are often involved in sexual industry and used for the pornography.
- ✓ Children-orphans, living in child’s homes. Very often these children are disabled with limited capabilities. Hard in-home conditions, contradictory

relationship between children plus tough attitude towards the latter are traditional pain-in-the-neck problems. This leads to the escaping which, in turn, results in CSEC involvement.

- ✓ Child's homes graduates. Due to the system of closed pedagogical institutions in Russia, their inmates are not adapted to the independent life. Under the impact of hard, strict but somehow "hothouse" conditions, providing their living, nutrition and clothes at the expense of the government many of them begin independent life without well-framed attitudes to the self-sufficiency. They got used to getting even minimum without exerting themselves. A lot of graduates from children' institutions have a "grab-all" attitude to life. Having graduated the inmates must be provided with a domicile and a certain sum of money by the government but this is the easy way to get taken in by the officials in charge of accommodation as well as by the real estate agents. The staffers of these institutions can speculate in it. Without accommodation and maintenance young people cannot help getting involved into the sexual industry including trafficking.
- ✓ Children-refugees from countries that have wars. Having a refugee status hinders the receipt of accommodation, citizenship and official registration due to the migration policy of Russia. As a rule, the families of refugees don't have domicile and money at new place. They have to occupy themselves by mendicancy and prostitution. The children spend much time at street, working also as beggars. In such situation it is a very high "risk" of being involved in prostitution, pornography and trafficking.
- ✓ Children using psychoactive substances. Here both children from favorable families and the homeless ones can be included. Getting addicted to the drug they feel the necessity to obtain money to buy dose. They might sell stolen things, drugs or prostitute and act in blue movies. They also could be involved into trafficking.
- ✓ Minors working as models, participating in beauty contests, trying to get into show industry. The system of involvement in the modeling business is well-shaped in Russia. The profession of model is positioned as prestigious and well-paid. Modeling schools, acting schools opened in cities invite children of different age. Often model agencies promise a job-placement, participation in fashion shows and etc. In most of cases these promises are never to be realized. Only few girls appear to be making a successful modeling career in the agencies. Majority of them either work at night clubs (striptease) or leave the job. Regrettably frequent is the situation when models get into the 'elite sex-service' like escort-service etc. Some

agencies suggest the work abroad that can become the form of removal abroad with sexual exploitation purpose

## **SOCIAL CONTROL OVER TRAFFICKING**

The system of social control inherent to the USSR has been ruined. The new system is being formed. Officials have to adjust to the new situation and find new decisions for social problems, including trafficking problem. At present they have no sufficient information and they are not experts in this sphere.

Russian laws allow to investigate trafficking but they are imperfect. This leads to difficulties in law-enforcement practice. Nowadays law-enforcement agencies start cooperation with foreign partners and with governmental and public organizations. Many felonies collapse because of the red tape, legal norms ignorance and absence of personal contacts with executives from different countries.

## **IDENTIFYING MINORS FROM OTHER COUNTRIES WHO BECAME VICTIMS OF TRAFFICKING**

At present the system of identification of minors from other countries who became victims of trafficking is being formed in Russia. These cases became evident on accidental basis at organizations that work with similar problems of minors (medical treatment, for example).

After identification the child do not receive the status of victim but the status of illegal immigrant. Employees of law-enforcement agencies work with these children. They tend not to trace child's history, analyze his involvement in CSEC and deliver help, but deport him back to his native country.

Law-enforcement practice is hindered because they have no database of Russian missing children and children from other countries. Trafficking victims very often conceal their places of origin and age. That is why law-enforcement employees do not always know where to send the child.

Having no status of victim means that trafficking victims will obtain no place for living and official registration in Russia.

## **SEARCH AND RETURN OF RUSSIAN MINORS-VICTIMS OF TRAFFICKING**



The system of search and return of Russian minors, removed abroad with view of using in sex business is also being formed. So, cooperation between different organizations rendering help for the trafficking victims is not very strong yet.

The problem is no unified scheme of return of Russian citizens, victims of trafficking, to Russia. Schemes for adults and children differ. Such situation when a person leaves the country when he/she is adolescent, but returns when he/she is grown-up, is not considered at all.

While returning trafficking victims law-enforcement employees very often use personal contacts with non-governmental organizations. The system of cooperation between law-enforcement agencies and governmental organizations is weak and insufficient.

Information about trafficking victims brought back does not reach officials. This makes analysis of drawbacks and failures impossible, therefore results in inefficiency of activities of law-enforcement agencies and other organizations in this sphere.

## **REHABILITATION OF RUSSIAN MINORS-VICTIMS OF TRAFFICKING**

Rehabilitation programs for Russian minors-victims of trafficking are implemented only in big cities. They are aimed at residents only, that is why the majority of trafficking victims can not obtain qualified help.

Even in big Russian cities these programs are not developed enough to offer all forms of help, only medical and psychological. Victims are not helped with accommodation and education and job placement. There are no skillful specialists that could help in rehabilitation. Cases of ethics violation and power abuse are encountered.

One of the problems is insufficient number of harbors for trafficking victims. In case of felony the victims become vulnerable in this respect.

The situation is even worse when it comes to public stereotypes towards CSEC victims. There is an idea that victims are to blame for what happened to them.

## **TRAFFICKING VICTIMS REINTEGRATION**

The Russian society lacks in resources necessary for reintegration of trafficking victims to the society. Adoption practice is imperfect. Governmental institutions for children are not capable of offering relevant education and upbringing. These institutions can teach adolescents such subjects that will not provide normal

independent life after graduation. This results in graduates of such institutions involved in criminal activities.

## **TRAFFICKING PREVENTION**

Russian general and secondary special educational institutions do have trafficking prevention programs. However, these programs are not obligatory to attend. Also these programs do not cover all “risk” groups. Employees working with those risk groups do not possess all skills necessary for discussing CSEC problem. Furthermore, they consider this problem not urgent for the institution they work at.

In order to improve efficiency of preventive work at general and secondary special educational institutions it is essential to lobby the topic “Trafficking prevention” and its inclusion into the syllabus. Also it is necessary to introduce special courses for employees of institutions and organizations working with risk group adolescents where they could learn information about prevention of trafficking and other forms of CSEC.

## **PERSPECTIVES**

Bearing all above-mentioned in mind it appears evident that solution of minors’ trafficking in Russia should be complex. It should include the formation of public opinion and consistent position of authorities in this problem, increasing identification process, as well as search and return of victims, their rehabilitation and reintegration together with improving prevention activities.

At present authorities, members of governmental and non-governmental organizations take measures to solve the problem of trafficking but difficulties still exist. The situation can be changed for the better one, but this change will be slow and require considerable efforts from the authorities, governmental and non-governmental organizations.

## **QUATRIEME PARTIE**

## **CONCLUSIONS**

# RAPPORT DES ATELIERS

## ATELIER 1: L'ASPECT LEGAL, VERS UN STATUT LÉGAL DES ENFANTS VICTIMES DE TRAFICS

### *I. Recommandations au plan international*

Une Convention unifiée relative au trafic et à la traite des enfants, avec

- pour les faits relevant de la criminalité organisée, une référence
  - 1.1. au protocole additionnel « trafic » (pour le trafic);
  - 1.2. au protocole additionnel « traite » (pour la traite);
  - 1.3. à la convention OIT (pour le travail);
- pour tous les faits, qu'il y ait criminalité organisée ou non
  - 1.4. une définition de l'enfant centrée sur l'âge de 18 ans;
  - 1.5. des règles de prescription assouplies au cas où l'enfant a été victime d'exploitation sexuelle (délais allongés);
  - 1.6. le droit, pour des associations agréées, d'agir en justice aux côtés du mineur ou, si son consentement exprès ou celui de son représentant légal (tuteur) est donné, à la place du mineur;
  - 1.7. le renforcement des obligations des Etats en matière de coopération diplomatique (rôle des officiers de liaison), judiciaire et policière (rôle opérationnel des enquêteurs).

Cette convention doit par ailleurs prévoir :

- un délai maximal d'application par les Etats signataires;
- un rapport national périodique dans le cadre du rapport à présenter par les gouvernements au Comité des droits de l'enfant.

Si ces nouvelles dispositions devaient être adoptées par le biais d'un protocole additionnel, celui-ci ne pourrait être facultatif.

## ***II. Recommandations au plan national***

- 2.1. Renforcer l'application des dispositions protectrices de l'enfant auxquelles les Etats sont déjà tenus.
- 2.2. Harmoniser les lois nationales (ou accords bi- ou multilatéraux de réadmission) en tenant compte des mécanismes constitutionnels (de transposition en droit interne ou d'applicabilité directe), pour obtenir au moins le niveau minimum déterminé par les instruments internationaux et, en tout cas,
  - 2.2.1. garantir un accès au territoire et un statut à tout enfant victime de trafic ou de traite se présentant à la frontière;
  - 2.2.2. désigner, pour chaque enfant, un représentant indépendant et qualifié, chargé de veiller à ses intérêts au-delà de ce que son représentant légal (avocat, etc.) assure;
  - 2.2.3. offrir une protection adaptée aux besoins de l'enfant, qu'il soit prêt à témoigner ou non;
  - 2.2.4. favoriser, en plus des sanctions pénales, l'indemnisation des victimes par le trafiquant, en utilisant notamment les valeurs lui confisquées;
- 2.3. Diffuser, former et évaluer :
  - diffuser et distribuer les textes internationaux et nationaux relatifs au trafic et à la traite des enfants,
  - former les acteurs concernés par ces phénomènes et
  - assurer l'évaluation régulière de ces actions.

## WORKSHOP 2: MIGRATIONS: THE ISSUE OF UNACCOMPANIED MINORS

### *Broad General recommendation*

The CRC should be fully implemented.

Especially the principles of best interests of the child, non-discrimination, child's participation, right to be informed

### *Reception*

- An independent guardian should be appointed to assist the child with legal and administrative matters. This guardian should have a clear role, selection criteria, training and accreditation.
- A mentor / person of trust should also be assigned to assist the child with social integration issues.
- Current age assessment measures have too big margin of error. States should give children the benefit of the doubt. In line with human rights standards and UNHCR guidelines.

### *Return*

- In order to ensure the best interests of the child when considering different durable solutions, an assessment should be carried out in the country of origin examining all issues, socio-economic conditions, political environment, family situation, etc.
- We should join our advocacy efforts to ensure that the best interests of the child are the primary consideration in the upcoming EU Directive on return.

## **ATELIER 3 : PRÉVENTION : QUELS AXES, QUELLES PRATIQUES ?**

### ***Recommandations aux ONG***

→ Empowerment (Approche participative – peer to peer) (4 axes)

1. Education – formation
2. Aspects juridiques – politiques
3. Information – communication
4. Organisation – institutions

#### *1. Education – formation*

- soutenir l'éducation formelle;
- développer des projets d'éducation non-formelle adaptés;
- éduquer et/ou renforcer les capacités des acteurs concernés d'un bout à l'autre de la chaîne du trafic (victimes, bénéficiaires, parents, famille, clients, consommateurs...).

#### *2. Aspects juridiques – politique*

- considérer l'enregistrement des naissances et la régularisation de l'identité civile comme prioritaire;
- contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de solutions durables en matière de réduction de pauvreté;
- contribuer à l'élaboration d'un cadre législatif approprié au contexte et respectant les droits des enfants et veiller à son application.

#### *3. Information – communication*

- utiliser les cadres éducatifs formels et non formels pour mieux diffuser l'information et mieux communiquer avec les communautés;
- former les médias à une communication respectueuse des droits de l'enfant et responsable;
- développer des outils appropriés pour sensibiliser les différentes catégories de bénéficiaires.

#### 4. *Organisation – institutions*

- travailler en réseau dans le but de :
  - améliorer la couverture géographique;
  - augmenter l'efficacité;
  - renforcer les synergies et la complémentarité des interventions;
- identifier et privilégier des groupes à haut risque (réduction de la vulnérabilité) :

→ harmoniser les connaissances, approches, méthodes, techniques, outils (partage d'expériences).

#### ***Recommandations aux Gouvernements***

→ The government should:

1. Criminalise trafficking and exploitation and develop appropriate mechanism for the implementation of law.
2. Raise awareness about trafficking among police, lawyers, border control and train recognition and reaction.
3. Strengthen labour inspection bodies to recognize exploitation of children.
4. Include information about about trafficking, birth registration, HIV, Aids and family planning into the curricula of formal or non-formal education.
5. Inform community through their leader about trafficking, birth registration, HIV, family planning.
6. Include vocational skills and livelihood skills in the curricula, including literacy.
7. Promote public awareness about trafficking and its effects, through special awareness raising program treat also the demand side.
8. Make available, free, accessible + compulsive birth registration.
9. Create relevant focal point bodies and taskforce and strengthen them in their capacities.
10. Develop special program targeting poverty reduction, that may include program for alternative income generation both for adult and children.
11. Intervene in the relevant industry that have tendency of using child labour for the purpose of creating alternative production procedure that would be free of child labour or would create appropriate condition for child labour.
12. Use the capacity and framework of international intergovernmental organisation such as WTO, ILO, IOM etc in developing and implementing intergovernmental mechanisms for prevention of child trafficking.



## **WORKSHOP 4: CHILDREN’S PARTICIPATION TO PROCEEDINGS AFFECTING THEM**

### ***Recommendations on children’s participation to proceedings affecting them***

1. Child trafficking should be viewed from rights-based perspective.
2. Child participation means creating space, time and resources (human resources, technical resources and tools).
3. Children should be participating in the whole programme cycle at the different levels of intervention (prevention, protection, repatriation and reintegration).
4. Children should not only be viewed as beneficiaries, but also as partners according to their evolving capacity.
5. In the participation process focus should be on the strength and resilience of the child, family and the community.

## **WORKSHOP 5: CHILD PROTECTION PROCEDURES**

### ***Recommendations***

1. *Protection of children at-risk in countries of origin*
  - a) Establish community-based multi-sectoral mechanisms to pro-actively identify children at-risk (linking up key actors in community, school, health centres, police and authorities) and refer them to appropriate early intervention/prevention services.
  - b) Establish standardized systems for detection and registration of children at-risk of trafficking, in the interest of case management, sharing data among and across agencies and sectors, and monitoring and evaluation to inform policies and programmes.

[Discussion – identification as key to protection –

- Id file

- Criteria of risk (former trafficked children, bro & sis trafficked, contact w/traffickers, socio-economic criteria based on past cases, geographic criteria)
- Discussion of linking with police and other key actors, challenges of sharing info vs. Security issues
- Birth registration to reduce risk
- Community warning/alert system – key is its work at 3 levels – community, centre for social work, local authorities
- Discussed different country contexts (i.e. challenges of scale to implementing id systems...)]

## 2. *Protection of children at point of identification*

Establish appropriate child rights-based multi-sectoral referral mechanism in coordination with key actors, and establish guardianship system to ensure the best interests of the child.

[Discussion:

- Question of identification of votes – focus on UAM in Belgium
- Discussed police as primary point of contact, importance of positive age identification, initial interviews need to be conducted in child-centred manner, don't ask about trafficking experience and need specially trained police.
- Need to raise awareness of all relevant actors, incl. Police and judges, border control, visa issuing services.
- Guardianship system (needs to be in best interest of the child rather than promoting state objectives of deportation).
- Identification upon return to country of origin.
- Importance of good NGO-police collaboration.]

## 3. *Interim care and Protection (destination and origin)*

Establish minimum standards for care, and ensure they are harmonized among relevant actors (recognise need for resources to support it, capacity building to enable implement and regulatory mechanisms, led by the state to ensure implementation).

- Caretakers have primary responsibility to child (vs. To police to extract testimony)
- Development of minimum standards in the interest of professionalizing psychosocial care system (Many places have no history of psychosocial

care, trying to develop minimum standards (i.e. records on protection, how to protect from traffickers, how to screen staff, how to work with substance abusers, etc.)

- Idea to nationalize and put into law.
- Need to be developed in collaboration with social actors to take ownership, be accepted and be known by society/relevant actors.
- Need to recognize importance of M&E on implementation.
- Keep in mind resources needed to implement, training/capacity building (i.e. trained staff cost more, etc.) – long process 10-15 years.
- Question of sustainability – to avoid parallel systems, ensure these are integrated into national child protection systems.
- Regulatory mechanisms – state responsibility.

#### 4. *Protection in the context of Inter-country cooperation*

Oppose deportation and promote assisted voluntary return in the best interests of the child (onus on country destination to do proper security and risk assessment; do more to address geopolitics of migration policies – civil society should put pressure on Government to oppose deportation).

- Obligation to investigate home context – country of destination need to take more responsibility.
- Need to carry out security and risk assessment (family situation, alternative options).
- Take time to ask the child.
- Debate about who should be carrying out assessment, independent body, but state should take responsibility for sake of sustainability as well as security (i.e. law and order, issue of witness protection).
- Response has to address the geopolitics of migration (irregular).
- Voluntary assisted repatriation

#### 5. *Protection during Reintegration and long-term solutions*

Ensure child is central to developing his/her reintegration plan, involve all key actors in immediate child's environment in supporting reintegration and provide long-term options, including focus on school reintegration/education (for younger children) and viable income generation alternatives and vocational training (for older children).

- Child participation essential – work with child to develop integration strategy (work plan).

- Ensure family is ready to accept child, involve local social services to providing ongoing monitoring and support to them, involve other stakeholders (local authorities, teachers,etc) in child's immediate environment.
- If family refuses to accept child, find foster families as interim solution (and work with families in the meantime).
- School reintegration is key.
- Link with family.
- Rebuild self-confidence of child.
- Material support.
- VOT for sex, usually older, high percent choose not to tell families (would make integration impossible).
- Need to focus on viable income generation/vocational training.
- Expanded life skills/street work.

# SYNTHESE FINALE

**THIERRY WERTS**

Substitut du Procureur du Roi, Bruxelles, Belgique

## INTRODUCTION

Vous connaissez sans doute le « principe de Peter ». C'est ce principe selon lequel tout individu faisant partie d'une institution, d'une entreprise ou d'une organisation finit toujours par tendre, de manière inéluctable, vers son niveau d'incompétence.

Lorsque mon ami Jean Zermatten, avec qui j'ai le bonheur et la chance de collaborer depuis 1998 dans le domaine de la formation, m'a proposé, un soir du mois d'août 2003 alors que nous étions dans les montagnes valaisannes, d'être *le directeur du cours*, je dois reconnaître que j'ai eu un petit moment de *flottement* et que j'ai brusquement pensé au principe de Peter !

Mais rapidement, l'envie de se lancer dans cette aventure a pris le dessus et nos discussions reprirent de plus belle.

C'est ainsi que quelques jours plus tard, en septembre 2003, j'eus l'occasion d'assister, en guise de préparation, à un séminaire qui se tenait à Bruxelles sur le thème de la dignité humaine et du trafic des enfants en Europe.

Aux côtés d'intervenants parfois fort théoriques, Bernard Boëton y expliquait l'action de Terre des hommes en Albanie.

Je suis revenu avec deux certitudes, dont je fis part à Jean Zermatten et Paola Riva Gapany :

- Il fallait que le séminaire de l'IDE soit un séminaire beaucoup plus concret, axé sur les réalités du terrain et les bonnes pratiques;
- Et il fallait que nous collaborions avec Terre des Hommes.

Ma satisfaction fût grande lorsqu'ils me répondirent *gentiment* que telle était précisément leur intention et que je n'avais pas là un bien grand scoop !

Je voudrais dès lors commencer par vivement remercier les maîtres d'œuvre de ce séminaire, à savoir :

- Jean Zermatten, directeur de l'IDE;
- Son assistante de charme et de choc, Paola RIVA GAPANY;

- L'incontournable Bernard BOËTON et toute l'équipe de Terre des hommes;
- Alexandra PRINCE, logisticienne en chef, ainsi que les équipes de l'IDE et de l'IUKB;
- Les interprètes qui ont assuré un travail remarquable;
- Les intervenants, les présidents de séances plénières, les animateurs et les rapporteurs des ateliers.

Le thème de ce dixième anniversaire des « séminaires de l'IDE » se présentait sous la forme d'une question, « Trafics d'enfants : une fatalité ? », et d'un sous-titre, « De la réalité du terrain aux meilleures pratiques ».

Telle que libellée, la question était quasiment existentielle ou philosophique et renvoyait à bien d'autres interrogations :

Ne faut-il pas, en effet, fondamentalement s'interroger, comme Mme POLONOVSKI-VAUCLAIR nous l'a suggéré, sur la manière de vivre de nos sociétés occidentales, consuméristes, égoïstes et arrogantes ?

Comment lutter contre l'effondrement des valeurs morales et sociales auquel nous assistons et/ou participons ?

N'y a-t-il pas un travail de fond à effectuer dans le domaine de l'éducation, et en particulier de l'éducation sexuelle ? Maia RUSAKOVA n'a pas manqué de nous interpellier en décrivant les clients des enfants prostitués de Saint-Petersbourg comme des hommes « normaux » qui ne s'intéressent toutefois nullement à la personne dont ils abusent (fille ou garçon) ! Sont-ils si ordinaires ? Comment ont-ils été éduqués ? L'éducation sexuelle ne se réduit-elle pas, trop souvent, à apprendre à enfiler un préservatif ?

Pourquoi cette inflation législative ? Pourquoi légifère-t-on, de plus en plus, sur des concepts aussi évidents que celui de *dignité humaine*<sup>13</sup> ou de *crime contre l'humanité* ?

Dans quel monde vivons-nous pour devoir rappeler que l'homme *et* le petit de l'homme appartiennent à l'humanité ? L'Homme serait-il en voie de disparition ?

Renate WINTER est venue d'emblée à notre secours, avec toute la puissance de conviction qu'on lui connaît, en nous conviant, *violemment*, à ne pas nous laisser aveugler ou écraser par ces questions troublantes et ... à AGIR !!

Tel était bien le but du séminaire, dont l'ambition était, comme l'a rappelé Jean ZERMATTEN dans son introduction, de formuler des recommandations à l'adresse de la communauté internationale.

---

<sup>13</sup> L'article 1 de la charte des droits fondamentaux de l'union européenne nous « rappelle » à cet égard qu'elle est « inviolable » et doit être « respectée et protégée ».

Point d'orgue de la campagne internationale de Terre des Hommes, ces journées nous ont aussi invité, à la suite de Peter BREY, à réfléchir ensemble et à tenter de répondre aux trois questions suivantes :

- Comment améliorer les lois, outils indispensables et nécessaires ?
- Comment sensibiliser l'opinion publique et les autorités ?
- Comment mettre en œuvre des programmes concrets sur le terrain ?

La richesse des conclusions et des propositions qui ont été présentées par les rapporteurs des ateliers montre que cet objectif ambitieux a été atteint dans une très large mesure.

Les organisateurs voulaient tout d'abord apporter une vision claire des problèmes visés. De quoi allions-nous parler ? Qu'est-ce qu'un *trafic* ? Quels sont les différents types de trafics ? Quelles sont les zones touchées ?

Mme POLONOWSKI-VAUCLAIR nous a aidé à circonscrire les termes de *trafic* et de *traite* en confrontant la linguistique à la réalité complexe que recouvrent ces notions.

Andrea ROSSI nous a rappelé les difficultés qu'il y avait à cerner ce phénomène, à le chiffrer et à passer de la sensibilisation et de la rédaction de textes et de conventions à l'action concrète. Comment réduire le décalage entre ce qui est dit et ce qui est fait ? Comment intégrer les droits de l'enfant dans tout cela ?

Mike DOTTRIDGE a complété ce panorama général en décrivant les caractéristiques des différents types de trafics d'enfants et d'enfants victimes de trafics. Il nous a aussi fort opportunément mis en garde : il subsiste des zones grises et les textes juridiques sont parfois, de par leur nombre, source de confusion. Attirant, par exemple, notre attention sur la distinction entre migration et trafic, il a rappelé que les droits spécifiques des enfants devaient primer sur les considérations de politique d'asile, souvent défendues et privilégiées par les autorités étatiques... Avant de conclure qu'il fallait toujours rechercher la solution la plus respectueuse du *meilleur intérêt* de l'enfant.

Le juge Damien VANDERMEERSCH a judicieusement précisé qu'en ce qui concerne le volet répressif, un décalage important existe entre l'abondance des textes et le peu de causes *judicialisées*. S'interrogeant sur les causes d'un tel constat, il a épinglé certaines mentalités à faire évoluer mais aussi les difficultés à qualifier et à incriminer les faits sur le plan pénal. Il nous a invité, repris en cela par les participants du premier atelier, à réfléchir à l'opportunité de rédiger et d'adopter une convention internationale spécifique permettant d'ériger les infractions relatives au trafic d'enfants en crimes de droit international; facilitant de la sorte les poursuites et les incriminations en droit interne.

Quant au principe de compétence universelle, pour séduisant qu'il soit, il présente aussi d'évidentes limites liées à l'établissement des faits et à la charge de la preuve.

La magistrate fédérale Lieve PELLENS a, elle aussi, démontré les difficultés et les limites de la répression dans l'approche de ce phénomène.

Kirsten DI MARTINO, ainsi que les participants à l'atelier 3, ont mis en exergue les dangers et les risques de *victimisation* secondaire pour les victimes que pouvait induire une approche purement policière : quelle catastrophe que de contraindre une victime de trafic à témoigner dès le lendemain de son retour au pays d'origine !

La répression fait par ailleurs assez peu de cas de l'enfant victime. Dans le meilleur des scénarii, celui-ci sera entendu par une équipe spécialisée et sera protégé... pour autant qu'il collabore ! En tout état de cause, la justice et la police, souvent peu formées en matière de droits de l'enfant, se soucieront rarement de sa réintégration; se contentant bien souvent de l'expulser vers son pays d'origine !

Heidi DE PAUW nous a interpellé à propos des discriminations qui existent entre les mineurs nationaux et les mineurs étrangers non accompagnés. Le souci de son organisme, CHILD FOCUS, né dans la foulée de l'affaire dite « Dutroux », est précisément de faire de chaque disparition de mineur une préoccupation majeure. Un enfant est un enfant et une attention toute particulière doit être portée sur les mineurs étrangers non accompagnés. Leur avenir doit être abordé sous l'angle du respect du meilleur intérêt de l'enfant.

De cette intervention, nous retiendrons de nombreuses recommandations très concrètes mais aussi le fait que, dans nos pays occidentaux, c'est bien souvent le caractère trop restrictif de l'accueil des étrangers qui jette certains enfants dans la clandestinité et, dès lors, par répercussions, dans divers trafics... pour survivre.

Bernard BOËTON nous a invité, quant à lui, à lire les nombreuses situations d'enfants victimes de trafics sous l'angle, notamment, des discriminations et à compléter nos *définitions* par deux critères spécifiques : celui de la rupture avec la famille et la communauté et celui de la recherche et l'identification d'un but lucratif. Il nous a dit aussi à quel point ce combat était aussi et avant tout une lutte pour sauvegarder la dignité humaine.

Bien des intervenants ont insisté sur l'importance des premiers contacts avec les mineurs victimes. La qualité dans la prise en charge des enfants victimes, au moment de leur *détection* et/ou de leur *réception* est essentielle. Les acteurs des ateliers 1 et 2 ont souligné, à cet égard, la nécessité de désigner le plus rapidement possible un adulte référant, indépendant et spécialement formé.

Marlène HOFSTETTER et Bernard BOËTON ont illustré à quel point la notion de *trafics* d'enfants pouvait revêtir des aspects très différents. Dénonçant les dérives



de l'adoption internationale, la première a invité à se référer au droit de l'enfant à avoir une famille et non à l'inverse; même si l'aspiration parfois désespérée de certains à devenir parents doit pouvoir être rencontrée. Le second nous a mis en garde contre le trafic *plus que vraisemblable* d'organes.

Maia RUSAKOVA a témoigné de la tâche immense qui est la sienne en raison, notamment, de l'effondrement total de l'Etat. Le rôle de ce dernier est cependant essentiel si l'on veut travailler efficacement, et, surtout, sur le long terme. La protection des enfants est en effet l'une des fonctions principales que lui assigne la Convention des droits de l'enfant.

Najla CHAHDA nous a mis en garde contre les dangers liés à l'obscurantisme de certaines sociétés dans lesquelles ni la prostitution ni les trafics n'existent *officiellement...car « c'est sale », « ce n'est pas bien »* et donc *« c'est impossible et cela ne peut exister »* ! L'hypocrisie règne en maître et les tabous ont encore de beaux jours là où les animaux ont parfois plus de valeur qu'un enfant.

Après ce tableau particulièrement noir, mais nécessaire, est venu le temps de l'éclaircie.

Nous arrivions au cœur du séminaire : ne pas se laisser abattre mais dégager les meilleures pratiques et cerner les synergies possibles entre acteurs concernés.

Titing MARTINI, Vincent TOURNECUILLERT, Holta KOTHERJA et Archama TAMANG, notamment, nous ont invité à raisonner autrement et à partir de ce qui était positif. Le but étant de renforcer les capacités des enfants victimes.

L'outil est *simple* et redoutablement efficace : se servir de la parole de l'enfant, du dialogue, de la rencontre. La participation de l'enfant est au cœur du processus, comme l'ont souligné les participants à l'atelier 4.

L'approche dite de la *déviante positive*, présentée par T. MARTINI, redonne de la dignité aux enfants et responsabilise les parents. C'est en parlant avec leurs filles, en évoquant les risques liés au travail en ville, en modifiant certaines habitudes de la famille et de la communauté qu'une meilleure communication peut s'installer.

Le résultat est encourageant : on évite ainsi que les jeunes filles ne partent à la ville... grossir les rangs des travailleuses robotisées du *divertissement spécial*.

On retiendra aussi tout particulièrement le projet BKTF et l'action de TDH en Albanie. V. TOURNECUILLERT et H. KOTHERJA ont brillamment exposé tout l'intérêt du parallélisme stratégique et l'importance qu'il y avait à constituer une structure apte à évoluer *en même temps* que le phénomène qu'elle entend combattre.

L'approche est complexe et intègre de nombreux acteurs dans un partenariat dynamique. Prévention, détection, protection et réintégration s'appliquent de concert. Les *robots* sont au cœur du dispositif et divers médias sont utilisés pour que les enfants s'approprient le message de la prévention. Ils deviennent ainsi les acteurs principaux de leur propre protection. L'approche intégrée (en partenariat

avec les autorités publiques) de la coalition mise en place permet d'effectuer des *retours volontaires assistés* et des *réintégrations* réussies.

Quant aux *survivants*, Archama TAMANG nous a expliqué, avec beaucoup d'émotion, l'action de Save the children en Asie et les bienfaits d'un travail fondé sur les droits de l'enfant. On les écoute. On les invite à participer et l'on base les programmes de réintégration sur les propositions qu'ils formulent, en tenant compte de *leur meilleur intérêt*.

Elkane MOOH et Muirean O'BRIAIN ont insisté sur l'importance des conventions, des plans nationaux d'action et des accords entre les Etats tout en rappelant aussi que les droits de l'enfant devaient demeurer au centre de toute action.

## CONCLUSION

Ces quatre jours nous ont permis de répondre à la question initiale.

Non, les trafics ne sont pas une fatalité !

Certes, le chemin sera encore long et parsemé d'embûches.

Il convient aussi de demeurer vigilant et de poursuivre la sensibilisation, notamment avec l'aide des média en élaborant de véritables stratégies de communication, telles que présentées par Alfonso GONZALEZ.

Quoi que l'on fasse, il est impératif de se laisser guider par les principes de base de la convention relative aux droits de l'enfant. Et pourquoi pas en travaillant avec des check-lists permettant d'évaluer l'action entreprise et de vérifier que les principes directeurs suivants soient pris en compte :

- l'enfant doit être doublement protégé;
- il faut tenir compte de son « meilleur intérêt »;
- il faut combattre les discriminations;
- il faut tenir compte de son point de vue et le laisser s'exprimer;
- il faut correctement l'informer;
- il faut lui assurer un strict respect de sa vie privée;
- il faut, et c'est un rôle qui incombe à l'Etat, le protéger.

Je voudrais terminer par une citation qui illustre bien l'un des droits de l'enfant les plus fondamentaux à mon sens, bien que ne figurant pas dans la convention des droits de l'enfant : celui d'être innocent, d'être crédule, de rêver et de croire aux fées :

« Chaque fois qu'un enfant dit: « je ne crois pas aux fées », il y a quelque part une petite fée qui meurt » (Sir J. Barrie, Peter Pan, 1904)

Grâce au travail accompli par les acteurs de terrain que nous avons eu le privilège d'entendre durant ces quelques jours et grâce à celui que nous tenterons d'accomplir, forts de ces expériences, des centaines d'enfants croient et croiront peut-être à nouveau aux fées.

# QUESTIONS ETHIQUES AUTOUR DES REPRESENTATIONS DE LA PERSONNE ET DE LA COMMUNAUTE DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ENFANTS

**BRUNO-MARIE DUFFÉ**

Docteur en Philosophie, Maître de Conférences en Philosophie politique et humaines, Institut des Droits de l'homme de Lyon, France

## **Résumé**

M. Duffé a conclu le séminaire d'un point de vue éthique sur la question du regard que nous portons envers la personne humaine, ainsi que sur celle de nos responsabilités. À quelles conditions notre lutte contre les trafics d'enfants peut-elle être efficace et significative ? L'auteur s'est limité à trois approches du phénomène des trafics pour tenter d'y répondre.

Comment approchons-nous la réalité des trafics ? Quels enseignements nous apportent notre écoute et notre action sur le rapport complexe entre la personne, la communauté, le pouvoir et l'argent ? Quelles attitudes et quels moyens sommes nous appelés à mettre en œuvre, sur la base de cette considération des personnes et des processus, pour intervenir, à tous les stades du trafic ?

Selon l'auteur, ce qui caractérise le trafic, c'est la réduction du sujet à l'objet. L'enfant devient objet, celui dont on se sert et que l'on manipule. Son existence est enchaînée au pouvoir et à l'avoir de ceux qui se sont approprié son humanité. Ecouter les victimes, c'est vouloir ne pas laisser seul celui qui a été réduit à l'état objet, c'est lutter contre la banalisation de cette violence organisée.

## **Zusammenfassung**

Herr Duffé beschließt das Seminar unter dem Gesichtspunkt der Ethik mit der Frage : wie gehen wir mit Mitmenschen um und welches ist unsere Verantwortung? Unter welchen Bedingungen kann unser Kampf gegen den Kinderhandel wirksam und bedeutungsvoll sein? Mit drei Fragen zur Tatsache des Menschenhandels versucht der Autor darauf zu antworten.

Wie kommen wir an die Realität des Menschenhandels überhaupt heran? Welche Lehren ziehen wir aus unserem Zuhören und unserem Handeln im

Zusammenhang mit der komplexen Beziehung zwischen Mensch, Gemeinschaft, Macht und Geld? Welche Haltung sollen wir einnehmen und welche Mittel einsetzen, um auf allen Ebenen des Menschenhandels einzugreifen?

Laut Autor ist die Degradierung des Wesens zum Objekt genau das, was den Menschenhandel charakterisiert. Das Kind wird zum Gegenstand, dessen man sich bedient und den man hantiert. Seine Existenz ist verknüpft mit der Macht und der Habe jener, die sich sein Menschsein aneignen. Auf die Opfer hören heißt, jene nicht allein lassen, die zum Objekt gemacht wurden, heißt aber auch, gegen die Banalisierung dieser organisierten Gewalt anzukämpfen.

### **Resumen**

El Sr Duffé ha concluido el seminario bajo un punto de vista ético sobre la cuestión de la mirada que dirigimos al ser humano así como a nuestras responsabilidades. ¿Cuáles son las condiciones para que nuestra lucha contra el tráfico de niños pueda ser eficaz y significativa? El autor se ha limitado a tres maneras de proceder en el fenómeno del tráfico para intentar responder a la cuestión.

¿Cómo consideramos la realidad del tráfico? ¿Qué enseñanzas nos aportan nuestra escucha y nuestra acción sobre la compleja relación entre la persona, la comunidad, el poder y el dinero? ¿Qué actitudes y que medios estamos dispuestos a poner en marcha, sobre la base de esta consideración de personas y de procesos, para intervenir, en todos los estados del tráfico?

Según el autor, lo que caracteriza el tráfico, es la reducción del sujeto a objeto. El niño se convierte en objeto del que uno se sirve y al que se manipula. Su existencia está encadenada al poder y al haber de quienes se han apropiado de su humanidad. Escuchar a las víctimas es no querer dejar sólo a quién ha estado reducido al estado de objeto, es luchar contra la banalización de esta violencia organizada.

### **Summary**

Mr Duffé gave the Seminar an Ethics oriented conclusion on our vision of human being, and on our responsibility. On what conditions can our fight against child trafficking be efficient and significant? Attempting to answer it, the author focuses on three possible approaches. How do we tackle the trafficking reality? What lessons do we receive while listening and working, on the complex relationship between human being, community, power, and money? Starting from this view on persons and processes, what attitudes and what means will we implement confronting every stage of trafficking?

According to the author, what characterizes trafficking is reducing subjects into objects. The child becomes an object, used and manipulated. His or her existence is tied up to the power and possession of those who took over his or her humanity.

Listening to victims is refusing to abandon the one who was reduced to the lot of object, it is fighting to stop this general violence from becoming a feature of everyday life.

\* \* \*

C'est à la fois un honneur et une redoutable tâche que m'ont réservé les organisateurs de ce séminaire, en me sollicitant pour une intervention, au cours de cette dernière séance, sur le registre de l'éthique, c'est-à-dire sur la question du regard que nous portons sur la personne humaine, aussi bien que sur la question de nos responsabilités. Car c'est bien ainsi que j'entends le caractère propre aux questions d'éthique : l'éthique concerne nos responsabilités personnelles et communes, et, plus fondamentalement définit notre engagement dans la lutte contre les trafics d'enfants : ce qui donne à cet engagement son énergie, sa pertinence, sa visée.

J'ai bien entendu l'insistance de Bernard Boëton, sur la liberté qui devait marquer mon propos. Je dois cependant préciser que je me sens redevable, dans ma réflexion, de tout ce que j'ai entendu, saisi, perçu, au cours de nos séances de travail. Et c'est bien en echo et en dialogue avec vous que je me risque à cet exercice, dont la question centrale pourrait être la suivante : A quelles conditions notre lutte contre les trafics d'enfants peut-elle être efficace et significative ?

Ma visée, comme vous le verrez dans mes propositions finales, se veut délibérément pratique. Il s'agit de fortifier et de renouveler nos manières d'analyser, de maîtriser et de saisir ce qui entre dans les composantes et les mécanismes des trafics. Cela dit, pour déployer des pratiques toujours plus déterminées et en prise avec le réel, je suis convaincu que nous devons *penser* : penser ce qui caractérise *la perversité des trafics*. Non pas penser dans le sens d'élaborer des constructions théoriques et abstraites qui nous feraient quitter l'implication propre à l'action – ainsi que le soulignait justement Mme Renate Winter, lors de notre séance d'ouverture – mais penser pour mieux saisir, pour mieux comprendre ce qui entre dans les processus des trafics. En comprenant mieux, en s'obligeant à pénétrer les logiques, tantôt cyniques, tantôt désespérées, tantôt sordides, tantôt pathologique, il s'agit évidemment pour nous de trouver les points sensibles, les points névralgiques qui sont aussi, pour une part, les points d'impact de l'action, depuis l'écoute d'un récit d'exil jusqu'au traitement judiciaire d'une exploitation forcée, de l'assistance jusqu'à la prévention... Car nous tentons toujours de revenir, autant que nous le pouvons, en amont des filières. Le travail de compréhension, « en tant qu'*ajustement* au réel », participe pleinement à l'action, dans la mesure où il forge une arme contre les trafiquants, lesquels exploitent, plus ou moins empiriquement, toutes les possibilités de la pensée. Comprendre n'est donc pas une posture « molle » mais une attitude exigeante et productive.

Il en est en effet de la lutte contre les trafics des êtres humains – et plus particulièrement contre le trafic des enfants – comme de la lutte contre la pieuvre du système totalitaire (ou système de domination totale) au sujet duquel la philosophe juive Hannah Arendt, écrivait :

« On ne peut reporter le combat contre le totalitarisme jusqu'au jour où on l'aura enfin « compris » parce qu'on ne peut s'attendre à le comprendre définitivement aussi longtemps qu'il n'aura pas été définitivement vaincu ».<sup>1</sup>

Et le même auteur poursuivait sa réflexion en précisant :

« Comprendre (...) n'est en rien pardonner, mais nous réconcilier avec un monde où tels événements sont simplement possible ».<sup>2</sup>

S'agissant du trafic des enfants, ma question, inscrite dans une perspective proche, est double : Comment ces trafics sont-ils possibles ? Comment peut-on en arriver là (où nous en sommes aujourd'hui) ?

Le programme ouvert par ce type d'interrogation est vaste. Je me limiterai, dans la présente contribution, à trois approches du phénomène des trafics et à trois défis, en termes de responsabilité et d'action.

1. Comment approchons-nous la réalité des trafics ? Si, comme nous le soulignons souvent, c'est par *l'écoute des récits* des victimes ou des témoins des trafics, que nous révèlent ces récits et comment apprendre à mieux en mesurer la portée ?
2. Quels enseignements nous apportent cette écoute des victimes et cette lutte contre les trafics, sur *les rapports complexes entre la personne, la communauté, le pouvoir et l'argent* ?
3. Quelle *attitude* et quels *moyens* sommes-nous appelés à mettre en œuvre, sur la base de cette considération des personnes et des processus, pour intervenir à tous les stades du trafic ? Comment rester en alerte et en prise avec le réel, face au caractère constamment *biaisé* et *pervers* du trafic ?

## I. COMMENT APPROCHONS-NOUS LA REALITE DES TRAFICS ?

Ce que nous savons de l'aventure tragique des enfants devenus *objets de trafic*, nous le savons avant tout à partir du *récit* des victimes, de leurs proches, de leurs compagnons ou compagnes de malheur, parfois de témoins. Je dis *enfant(s)-objet(s)*,

<sup>1</sup> Hannah Arendt, « Understanding and politics », in *Partisan Review*, Juillet-Août 1953, traduction française « Compréhension et politique » in *Revue Esprit*, Juin 1980, p.66-79.

<sup>2</sup> *Ibid.* p.66-67.



car ce qui caractérise le trafic, c'est fondamentalement la réduction du sujet à l'objet, celui ou celle dont on se sert et que l'on manipule. Cette réduction de l'enfant à l'objet et cette *instrumentalisation* de la personne humaine, en particulier du « petit d'homme », c'est-à-dire de celui ou de celle qui est en croissance et qui, par le fait même, est en dépendance à l'égard de ceux qui l'ont porté(e) à la vie et au monde, entraîne sa *déshumanisation*. Quand la personne, qui se définit par la place qu'elle occupe dans une génération, dans une fratrie et dans un jeu de liens communautaires, devient objet, acheté, vendu, exploité, violé, elle perd son identité humaine. Et ce n'est pas un hasard si la question des identités est au cœur des trafics, jusqu'à en venir à faire perdre à l'individu lui-même la mémoire de son identité propre, laquelle repose sur la reconnaissance des parents, du frère, du proche ou de l'ami. Cette perte de reconnaissance, on l'a souligné dans nos travaux, est la question majeure du départ comme du retour au pays et à la communauté d'origine... Elle n'est pas sans lien avec l'attrait que manifestent certains de ces enfants avec les conduites à risques, celles-là même auxquelles on se mesure et on se reconnaît.

Le récit des victimes est au cœur de notre action, non seulement parce que nous n'avons parfois rien d'autre pour parler de cette aventure tragique mais aussi parce que le récit est le chemin essentiel pour réinstaurer, quand c'est encore possible, une relation humaine, pour considérer à nouveau cette humanité volée ou violée. Car si nous examinons de près ce que révèlent ces récits, ils racontent, par bribes ou fragments, *l'histoire d'un espoir volé*. La confiscation ou le vol de l'espoir entraîne avec eux la perte de confiance en l'avenir et en soi-même. En cela réside le caractère le plus violent du trafic des êtres humains. Désormais en effet, en étant happée dans la spirale du trafic, la victime appartient au trafiquant, au temps et au projet du trafiquant et du consommateur (exploiteur ou client de la prostitution) auquel la victime est livrée. Son existence est enchaînée au pouvoir et à l'avoir de ceux qui se sont approprié son humanité. Ce que raconte le récit des victimes, par la parole parfois, par le silence et par la douleur plus souvent, par les dérives comportementales – l'agressivité, les conduites à risques, les angoisses et les phobies – c'est une histoire d'espoir trompé et d'identité brisée, alors même que le sujet concerné espérait en l'autre. Nous touchons sans doute ici à la ligne qui nous situe entre humanité et inhumanité, quand la confiance – qui est fondamentalement *un croire en l'autre* – se retourne contre celui qui croyait pouvoir compter sur l'autre... quand il croyait que grâce aux autres, un « autre monde est possible »... Cette ligne de partage entre humain et inhumain traverse sans doute, en permanence, notre humanité. Et, en tant qu'elle est constitutive du chemin étroit entre violence et dignité, c'est une ligne de partage qui nous traverse nous-mêmes.

La déshumanisation dont nous parlons, à propos des trafics, se déploie en franchissant des étapes et des seuils qui ne sont pas sans rappeler les étapes de la domination totalitaire, déjà évoquée avec Hannah Arendt.<sup>1</sup>

La domination totale commence en effet avec le meurtre en l'homme de sa *personnalité juridique*.<sup>2</sup> La dénégation des droits fondamentaux de la personne, le droit à la vie, à l'identité, à la participation à l'histoire humaine... en fait un être sans protection. Le droit du plus fort tue les droits des plus faibles.

La deuxième étape de cette domination consiste à tuer en l'homme sa *personnalité morale*,<sup>3</sup> entendons par là ce qui relie la personne à sa communauté, à sa famille, aux liens sociaux, affectifs et symboliques qui le situent dans un tissu social précis.

Lorsque la protection juridique et les solidarités morales sont brisées, la troisième étape – qui est aussi le troisième degré – de la domination totale peut être franchie : il s'agit du meurtre de la *personne physique*.<sup>4</sup> Car celui ou celle qui n'a plus ni protection juridique ni solidarité familiale ou sociale est « *un cadavre vivant* », expression par laquelle le même auteur qualifiait ceux que l'on mettait dans des wagons de bestiaux pour les conduire vers ces lieux de « la société nouvelle » : les camps de concentrations. La même déconstruction de l'humain, le même type de propagande, annonçant le paradis sur la terre, la même perversion se retrouvent dans les organisations de trafic. Là-bas, ce sera bien ; là-bas se trouvent le vrai monde et la vraie vie. Les promesses fallacieuses reposent sur une inversion entre le monde fictif et le monde réel : ce qui est promis est en réalité une fiction. Pour quelques pièces, on achète une vie, en annonçant une autre vie qui n'existe pas.

## II. QUELS ENSEIGNEMENTS NOUS APPORTENT NOTRE ÉCOUTE ET NOTRE ACTION SUR LE RAPPORT COMPLEXE ENTRE LA PERSONNE, LA COMMUNAUTÉ, LE POUVOIR ET L'ARGENT ?

Ce qui se dégage de l'écoute des récits – ici entendus comme essais de reconstitution d'une histoire singulière et communautaire – c'est la grande complexité des rapports entre la personne, la communauté, le pouvoir et l'avoir. Il me semble que cette complexité pourrait être présentée de la manière suivante, à partir de quatre points majeurs, relevant la contradiction permanente de la réalité des trafics.

---

<sup>1</sup> Cf. Hannah Arendt, *Le système totalitaire*, Edit. Seuil, Coll. Points, Paris, 1972, p. 185 à 194.

<sup>2</sup> Cf. *ibid.* p. 185.

<sup>3</sup> Cf. *ibid.* p. 190.

<sup>4</sup> Cf. *ibid.* p. 194.

*Proposition A* : Ceux qui souffrent et qui font l'expérience du manque *espèrent un temps meilleur, un ailleurs ou un autre monde*. Quand ils ne parviennent plus à espérer pour eux-mêmes, ils espèrent pour leurs enfants; ils espèrent à travers leurs enfants.

*Proposition B* : Ceux qui ont perçu *qu'ils pouvaient s'enrichir en exploitant l'espoir des souffrants* et qui ont abandonné ou perdu tout repère moral, évoluant désormais dans un contexte d'anomie (sans norme), par cynisme ou par survie, savent que l'espoir des pauvres est un « fond de commerce » qui n'est pas près de s'éteindre.

La même contradiction peut être également présentée comme suit :

*Proposition A* : Ceux qui souffrent mais qui espèrent encore, considèrent que s'il faut souffrir encore un peu pour atteindre à une vie meilleure, le prix à payer (pour qu'une fille devienne hôtesse ou mannequin dans une capitale occidentale de préférence) n'est peut-être pas excessif au regard de la misère actuelle et de l'objectif escompté.

*Proposition B* : Ceux qui trafiquent comprennent que, sur fond d'espoir, on peut demander l'impossible et que le consentement, plus ou moins tacite, de certains parents ou proches, justifie que l'enfant soit « acheté » ou « vendu », au nom même de l'attente. Ainsi s'exprime le cynisme : la confiance a un prix.

J'insiste sur le pouvoir et sur l'argent car ce sont, à mes yeux, les deux justifications majeures et ultimes des trafics. Peut-être n'y en a-t-il pas d'autres. Peut-être même s'agit-il d'une même logique : l'avoir, en l'occurrence, conférant le pouvoir et le pouvoir permettant de tout posséder. Ainsi en va-t-il de l'exploitation pour la production ou pour le sexe, ou encore pour le commerce des organes. Les deux logiques, du pouvoir et de l'avoir, viennent à se confondre et entraînent la perte de la reconnaissance humaine, au sujet de laquelle le philosophe français Paul Ricoeur souligne qu'elle repose sur la possibilité de l'estime – de l'autre et de soi-même – aussi bien que sur la possibilité de vivre la réciprocité, c'est-à-dire la complémentarité entre les hommes<sup>1</sup>.

En insistant sur l'écoute, sur l'apprentissage de la réception de l'autre et d'une considération qui fonde à nouveau l'échange, on appelle trois exigences fondamentales qui sont aussi des conditions d'humanité :

- *le temps nécessaire* pour offrir une place à celui ou à celle qui a été réduit à l'état d'objet;
- *la confidentialité et la fidélité* dans l'échange;

---

<sup>1</sup> Voir Paul Ricoeur, *Soi-même comme un autre*, Edit. Seuil, Paris, 1990, p. 212 et ss. ; *Parcours de la reconnaissance*, Edit Stock, Paris, 2004, p. 223-345.

- *le travail d'interprétation et de recouplement* qui permet de renouer et de restituer une histoire à celui ou à celle qui a été dépouillé de son passé et de son avenir.

Mais, plus encore, en appeler à la dignité, à travers l'écoute méthodique, c'est affirmer que l'on ne peut jamais voler complètement l'humanité d'une personne : que l'espoir le plus intime ne peut jamais devenir l'objet d'un autre, sa chose. On affirme que la victime est encore une personne, digne d'être écoutée, et qu'elle peut nous apprendre, par son histoire, le chemin de notre humanité, toujours pris entre violence et solidarité. Ce chemin d'humanité, ces histoires singulières qui appartiennent à la grande histoire, même si elles ne cessent de provoquer l'effroi chez « les gens normaux »<sup>1</sup>, ce chemin d'humanité, marqué par l'inhumanité, nous rappelle que l'homme est capable – que nous sommes capables – de vendre, d'acheter ou d'abuser des enfants, ces êtres qui sont l'avenir de notre communauté, c'est-à-dire notre bien le plus précieux.

Dire que l'écoute des victimes appartient à l'action – et peut-être à chaque stade de l'action – c'est avant tout chercher à articuler compréhension et intervention, à chaque étape de la filière. C'est vouloir ne pas laisser seul(e) celui ou celle qui a été réduit(e) à l'état d'objet. Mais c'est surtout lutter contre la *banalisation de cette violence organisée*. Banaliser, c'est renoncer à entrer dans l'histoire de l'autre, qui est aussi notre histoire, et c'est inévitablement se voiler la face, en prétextant qu'il y a toujours eu de la violence ou que la complexité de ces rapports humains nous échappent. C'est par la banalisation, qui inscrit le trafic dans les effets inéluctables du développement – les dégâts « collatéraux » – que nous en faisons une fatalité.

La méthode de l'écoute repose sur trois principes majeurs :

1. L'histoire d'un enfant – celle qu'il raconte et celle qu'il porte silencieusement en lui – participe à l'histoire de la communauté humaine. En ce sens, même si elle demeure la sienne propre, elle nous concerne, collectivement et personnellement.
2. L'histoire d'un enfant est celle qu'il a vécue mais il a besoin que nous l'interprétions ensemble.
3. C'est parce qu'elle est raconté – qu'elle trouve oreille, une présence pour l'entendre – que l'histoire d'un enfant n'est pas terminée ; qu'elle peut à nouveau s'ouvrir...

---

<sup>1</sup> Ces « gens normaux » dont David Rousset disait, «qu'ils ne savent pas que tout est possible ».

### III. QUELLE ATTITUDES ET QUELS MOYENS SOMMES-NOUS APPELES À METTRE EN ŒUVRE, SUR LA BASE DE CETTE CONSIDERATION DES PERSONNES ET DES PROCESSUS, POUR INTERVENIR, À TOUS LES STADES DU TRAFIC ?

**Comment rester en alerte et en prise avec le réel, face au caractère constamment biaisé et pervers des trafics ?**

Je me limiterai ici à 7 points d'attention.

1. Rappeler d'abord le point d'appui majeur que constitue le Droit et, en particulier le Droit International. On a évoqué la nécessité de Conventions aussi bien que de Traités bilatéraux et multilatéraux. On a évidemment parlé de Droit pénal et, précisément, de la qualification des actes de trafic en Droit pénal. Je voudrais simplement ajouter, sur ce registre, la nécessité d'une réflexion sur l'obligation juridique et la réactivation constante de la force contraignante du Droit. Cette nécessité de re-fonder et de réaffirmer sans cesse *l'obligation juridique* touche tous les niveaux et tous les acteurs engagés dans la réalité des trafics, y compris les politiques, les fonctionnaires et ceux qui ont connaissance de l'existence des trafics. Dire que le Droit oblige, c'est donner force et efficacité à la loi et c'est redire à toute la communauté (des pays concernés par les trafics) que « tout n'est pas possible » et que le trafic, comme le meurtre, est un *interdit* fondamental.
2. Le deuxième point d'attention touche à l'*information* et à la *communication* au sujet des trafics. De manière lapidaire, je dirai qu'il y a une *obligation morale* – vitale pour l'avenir de la communauté humaine et pour la sauvegarde des individus – à faire venir à la lumière ce qui appartient à l'ombre. Il ne peut y avoir de rétention de l'information à ce sujet, sauf et uniquement pour la sécurité des victimes. Or, on peut exprimer quelque perplexité à propos de la faible connaissance de ce problème auprès de l'opinion publique. Je n'ignore pas que les trafics ne peuvent être à la une des journaux et que l'information est elle aussi soumise aux jeux des intérêts et au feu de l'actualité. Mais je considère que la communication à ce sujet est une urgence, dans la mesure où elle participe, pour une part, à la prévention et où elle peut, à sa mesure, renforcer le processus d'une « *lutte intégrée* », impliquant non seulement

des spécialistes – ou des personnes déjà convaincues – mais le grands public. A cet égard, l'école dans le monde de la culture, les actions dans le monde du tourisme et du sport, sont tout à fait essentielles.

3. Le troisième point d'attention concerne l'appel aux *compétences*, et surtout à la *complémentarité* des *compétences*. Face à un phénomène qui revêt des formes multiples et qui met en péril toutes les dimensions de la personne humaine : son équilibre physique et psychique, ses liens et ses références... il est déterminant que toutes les disciplines du savoir et de la compréhension de l'être humain soient sollicitées, dans une interdisciplinarité permanente. Le psychologue, le médecin, le juriste, le policier, l'anthropologue et le philosophe, entre autres, doivent pouvoir coopérer, au sein de cellules de relecture et d'interprétation, placés sous le signe de la confidentialité et de la solidarité effectives. Ceci est d'autant plus important que les comportements propres aux trafiquants consistent à jouer sur les arguments qui peuvent *séduire* ou *convaincre* et que l'étude de la séduction requiert une approche critique constamment renouvelée.
4. Quatrième point d'attention : je ne fais que le mentionner car il a été au centre de nos travaux. C'est la nécessité d'une *coordination* des initiatives, en matière de lutte contre les trafics. Ce principe, qui peut apparaître évident, voire primaire, ne l'est pas. Nos organisations ont une histoire, un projet, une philosophie. Et nous cherchons toujours à maintenir une cohérence dans nos pratiques. En appeler à la coordination des initiatives, c'est non seulement viser l'efficacité mais croire que le regroupement des expériences et des programmes, plus encore que l'échange et la connaissance mutuelle, peut donner une nouvelle impulsion à l'action, par la constitution et le fonctionnement de réseaux, placés sous le double signe de la rapidité et de la précision. La condition de cette coordination restant bien évidemment l'engagement commun, dans l'axe d'une éthique qui place au centre la protection des enfants.
5. Cinquième point d'attention : le développement des lieux et des espaces de prévention. J'entends par là la nécessité d'approfondir notre connaissance des environnements et des contextes qui peuvent produire cette « *perte du sentiment d'humanité* », à la base de la réduction de l'enfant à un objet. Ces contextes ne sont pas uniquement les contextes de la pauvreté, mais aussi bien les environnements marqués par l'aliénation et par la dépendance. De là me vient l'idée que l'existence des trafics d'enfants précède l'organisation des trafics eux-mêmes : qu'il s'agit avant tout d'une manipulation mentale qui exploite le rêve et l'aliène par le mensonge. Avec les enfants comme avec leurs familles, la question est pour nous de savoir comment contribuer à débusquer le discours mensonger et comment

suggérer que le rêve annoncé par les trafiquants n'existe pas. C'est là qu'intervient la fonction du témoignage, qui se situe sur le registre de l'histoire singulière.

6. *Le témoignage*, ici entendu comme mémoire du témoin, comme « parole de celui qui a vu », brise le caractère occulte du trafic. Mais nous savons que le témoin a parfois besoin de la voix d'un autre ou de l'appui d'un autre pour parvenir à parler ou pour être protégé. Il y a donc, là encore, une éthique de la responsabilité qui s'impose : nous ne pouvons pas, même avec les meilleures intentions du monde, utiliser l'expérience d'une victime. Nous sommes dans l'obligation morale de la vigilance et du soin de la personne, dans sa vulnérabilité et dans sa souffrance. Cela dit, nous pouvons dire ce que nous avons vu et entendu, nous-mêmes, avec le respect qui s'impose. Nous sommes en effet appelés à assurer cette fonction de « vis-à-vis » à l'égard de l'opinion et de la communauté internationale. Si nous ne le faisons pas, il manque une dimension à notre action : celle du réveil des consciences qui ne veulent pas savoir ou qui se satisfont d'une phrase incantatoire : « Plus jamais ça ! », ou résignée : « Il y a toujours eu de la violence entre les humains »...
7. Il s'agit bien, en définitive, avec ces points d'attention, qui définissent une éthique pratique, à la fois de dire ce que l'on vit et aussi de vivre ce que l'on dit. La dénonciation des trafics est un message qui concerne à la fois le plus petit d'entre nous et qui concerne l'avenir de notre humanité. C'est bien là le plus fort du paradoxe : en plagiant une phrase de Michel Foucault à propos de la lutte en faveur des droits de l'homme : nous nous intéressons, en luttant avec et pour les plus fragiles, à la cause la plus universelle qui soit, car il s'agit de l'avenir de notre humanité. C'est la raison pour laquelle la question relative à la *qualification* du crime de trafic et d'exploitation forcée des enfants, « comme crimes contre l'humanité », est au cœur de notre réflexion. Et l'on peut en effet se demander si ce n'est pas la définition même du crime contre l'humanité que de s'attaquer à celles et ceux qui incarnent son avenir, ses possibilités, son renouvellement...

Mais comme je l'ai suggéré plus haut, c'est peut-être avant tout « *le sentiment d'humanité* » qui fait notre conscience. J'emprunte cette expression à Desmond Tutu, dans son évocation du travail de relecture de la Commission Vérité et Réconciliation d'Afrique du Sud.

« A person with ubuntu is welcoming, hospitable, warm and generous, willing to share. Such people are open and available to others, willing to be vulnerable, affirming of others, do not feel

threatened that others are able and good, for they have a proper self-assurance that comes from knowing that they belong in a greater whole. They know that they are diminished when others are humiliated, diminished when others are treated as if they were less than they are. The quality of ubuntu gives people resilience, enabling them to survive and emerge still human despite all efforts to dehumanize them.

(...)

When we Africans want to give high praise to someone, we say “Yu, u nobuntu”: “Hey, so and so has ubuntu”. A person is a person because he recognizes others as persons.

(...)

Ubuntu does not say “I think, therefore I am.”. It says rather “I am human because I belong. I participate. I share.”»<sup>1</sup>

Ce sentiment profond d’appartenir à l’humanité est la condition de l’empathie et du respect qui nous amène à protéger ou à mettre à l’abri, le plus petit. Ce que nous apprend la réalité des trafics, c’est que ce sentiment peut se perdre... Et qu’il nous appartient, chacun, d’en prendre soin.

---

<sup>1</sup> Desmond Tutu, *God has a dream, a vision of hope for our time*, Edit. Rider, Londres, 2004, p.26-27. souligné dans le texte.



# POSTFACE

## ENFANTS : JOYAUX OU MARCHANDISES ?

**JEAN ZERMATTEN**

Juge des mineurs,

Directeur de l'Institut international des Droits de l'Enfant, Sion

Un proverbe birman dit :

"les enfants sont nos bijoux les plus précieux".

Pourtant, au terme de la présentation des travaux de ce dixième séminaire de l'Institut international des droits de l'enfant, il est bien difficile à croire que ce beau principe s'applique à l'ensemble de l'humanité. Des bijoux, les enfants ? Peut-être, mais alors surtout des bijoux que l'on vole, que l'on échange, que l'on revend et qui rapportent gros...

Pourtant, les droits de l'enfant, depuis l'irruption spectaculaire dans le monde de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant en 1989, aussitôt adoptée dans un élan jamais rencontré pour aucun autre texte des droits humains, par la communauté internationale dans une quasi-unanimité<sup>1</sup>, nous a fait faire un pas de géant. Cet instrument juridique contraignant pour les Etats parties donne une vision nouvelle de l'enfant, surtout, il le fait passer d'une posture d'enfant - objet au statut nouveau d'enfant sujet - de droits, notamment du droit de participation. S'il n'est pas encore un citoyen au sens complet du terme, il est considéré comme un citoyen en devenir qu'il faut chercher à responsabiliser et à préparer à devenir membre à part entière de la société. Il a donc gagné le droit à la parole (par le célèbre article 12 de la CDE); l'enfant, muet et sans voix, est devenu enfant doté de parole et d'une parole qu'il faut recueillir, parfois interpréter et dont on doit tenir compte, dès qu'une décision officielle doit être prise à son égard.

Cette position nouvelle a été contestée par plusieurs auteurs<sup>2</sup>, surtout en invoquant que l'idée de conférer des droits à l'enfant allait contre ses intérêts : en

---

<sup>1</sup> A ce jour 192 Etats sur 194 ont signé et ratifié la CDE ; ne l'ont pas encore fait, les USA et la Somalie

<sup>2</sup> Par ex. Actes du Colloque européen : Les droits de l'enfant, C.N.D.P, Paris, 1991 : les contributions de Finkielkraut A. et Mongin O.

reconnaissant des droits subjectifs à l'enfant, on le déposséderait des créances de protection et de prestations dont il est titulaire vis-à-vis des adultes en général, de ses parents et de l'Etat en particulier et on affaiblirait sa position. En fait, les droits de l'enfant desserviraient les enfants... La question n'est pas l'objet de notre débat mais mérite d'être évoquée ici, puisque les droits de l'enfant doivent, à mon avis, être précisés comme des droits inhérents à la personne de l'être humain, qu'il soit enfant, homme, femme, étranger, handicapé... Ce n'est donc pas le fait que l'être humain soit citoyen ou non qui détermine la possession de droits, mais bien le fait d'être une personne. Si cette personne fait partie d'un groupe vulnérable, comme les minorités, ou les femmes, ou les enfants, il dispose, en plus des droits de base liés à son existence même, des droits particuliers découlant de son statut de vulnérabilité. Le fait d'être titulaire de droit n'empêche pas le fait d'être destinataires de mesures particulières supplémentaires en raison de ce statut particulier.

Nous nous trouvons donc, avec la question du trafic des enfants, dans la négation de ce qui vient d'être affirmé, puisque l'enfant n'est pas considéré comme une personne, encore moins comme une personne dotée de droits subjectifs, mais comme une vulgaire marchandise que l'on peut négocier et marchander, pour utiliser deux termes qui caractérisent, depuis la nuit des temps, le commerce. Bien précieux, peut-être car il représente une valeur certaine, mais bien commercial, puisque soumis à des règles qui d'habitude régissent les échanges commerciaux et non les échanges humains... Nous nous trouvons donc en présence de l'utilisation des enfants par les adultes. Le trafic des enfants n'est, bien sûr pas le seul domaine où l'homme adulte (qui devrait donc être raisonnable et responsable, au contraire des enfants) utilise l'enfant dans son intérêt direct, sans respect aucun de sa personne : travail, conflits armés, vol d'organes, prostitution, pornographie... les exemples fleurissent de cet abus de pouvoir et je passe sur les plus terribles, tant ils déshonorent la condition humaine

Dans tous ces cas, ce qui revient de manière systématique dans ces violations du respect dû à l'enfant est l'instrumentalisation des enfants par les adultes, pour leur profit direct, immédiat, parfois dicté par des conditions économiques difficiles, parfois simplement voulues pour assouvir des passions. La Convention n'a donc pas encore résolu la question de l'enfant-objet, même si elle a proclamé l'enfant-sujet.

Avec la question du trafic, on se trouve, en plus, en face d'un problème purement économique :

- dans certaines régions du Sud, des pays croulent sous le nombre de nouvelles naissances, connaissent une mortalité infantile dévastatrice, n'arrivent pas à gérer les problèmes nés de cette sur-population enfantine, en termes d'alimentation, de soins médicaux ou de dispositifs éducatifs;

- dans les pays du Nord, une gestion de la reproduction de l'espèce, par le contrôle de la natalité (tandem contraception – avortement), si poussée que le choix d'avoir un enfant a débouché sur un taux de fécondité tellement bas qu'il met, ici aussi, en péril, la démographie des Etats; cette situation est d'autant plus étonnante, que jamais dans l'histoire de l'humanité, les conditions matérielles et économiques pour procréer n'ont été aussi favorables.

Dès lors qu'il y a pénurie, les pays du Nord ont alors tendance à aller « s'approvisionner » dans le Sud, par le biais d'institutions légales comme l'adoption internationale ou des procédés qui relèvent de la grande criminalité (trafics en tous genres), en ne respectant plus que la loi de l'offre et de la demande.

Ce constat d'un clivage Nord-Sud spectaculaire n'est pas, hélas, la seule cause du trafic, puisqu'il existe aussi des trafics "Sud- Sud" ou "Nord-Nord" et les raisons des dérives ne sont pas seulement liées à la natalité décroissante de l'Occident ou au taux de fécondité déficitaire de certaines nations. D'autres paramètres interviennent et doivent évidemment être envisagés; ils ne sont souvent pas très sympathiques et relèvent plus de la bestialité de l'homo erectus que des droits humains. Ce que j'ai voulu rappeler est le fait économique, ou la loi éternelle offre - demande, qui influence de manière déterminante la vie de tant d'enfants.

On doit d'ailleurs se faire du souci, en évoquant la question de la reproduction de l'espèce humaine, tant ici aussi il semble y avoir dérives possibles et nouvelle instrumentalisation de l'enfant lorsque l'on aborde les questions comme celle de la procréation artificielle, des nouvelles techniques mises au point (diagnostic préimplantatoire, utérus artificiel...) et des manœuvres eugénistes de plus en plus libérales. Ici aussi, il y a un risque énorme que l'enfant ne redevienne un objet, comme les variantes que l'on nous propose, enfant-objet du désir de l'individu (le droit à l'enfant), objet thérapeutique (l'enfant-médicament dont on prélève les cellules pour soigner), ou enfant de compagnie ... peuvent le laisser à penser. Et face à ce nouveau problème, un Occident peu unanime à répondre très clairement à cette problématique (ainsi la dispute entre deux clans : celui des eugénistes qui fondent le recours à toutes les expériences sur la justification utilitariste et celui des protecteurs absolus de la vie, qui n'entendent faire de concessions à aucune technique de procréation artificielle) et une Convention des droits de l'enfant qui n'a pas de réponse directe à ces interrogations.

Ce qui frappe le plus dans la problématique du trafic des enfants est la position de toute puissance dans laquelle se place l'adulte par rapport à l'enfant, position qui est incompatible avec le respect de l'égalité de chaque personne, même (il faudrait dire surtout) des plus petites. Ce constat n'est guère réjouissant, puisqu'il est soutenu par une sorte de fatalisme qui pourrait dire : cela a existé de tout temps, donc il

n'y rien de nouveau sous le soleil et il est "normal" que des adultes profitent des enfants, surtout là où les mesures de protection sont faibles, où les familles sont complices et où les pouvoirs publics ferment les yeux, voire profitent des échanges.

L'histoire de l'enfance ne devrait cependant pas être écrite de manière définitive et sans espoir de changements; je crois fermement que depuis 1989, un chapitre capital s'est écrit qui nous apporte des raisons objectives de croire à la capacité d'évolution et d'amélioration de situations aussi préoccupantes que celles qui ont été décrites durant tout ce séminaire. D'ailleurs, à côté de la dénonciation des situations intolérables de non-respect des droits, nous avons aussi pu vivre des expériences merveilleuses et riches d'espérance, de la part de personnes qui travaillent au quotidien dans cette matière et qui ont sauvé des milliers d'enfants des affres du trafic.

A mes yeux, la Convention des droits de l'enfant, même dans les domaines où elle n'apporte pas de réponse directe à des situations imprévues, a donné un formidable coup de pied dans la fourmilière des marchands, trafiquants, et autres abuseurs d'enfants, en disant très clairement que l'enfant a droit à la protection, a droit au respect de sa vie et de son intégrité, a droit à une identité et a droit à être considéré comme une personne à part entière. C'est dans ce dernier membre de phrase que réside la révolution : il n'y a plus de petit d'homme, donc pas un homme, ou d'adulte-miniature, donc miniature quand même. Nous nous trouvons face à une personne, dont nul ne peut attenter aux droits qui lui sont conférés par sa nature même et reconnus officiellement par la Convention.

C'est donc une avancée considérable et je me pose souvent la question : pourquoi a-t-il fallu attendre la fin du XXe siècle pour consacrer une telle évidence ? En libérant les enfants de leur assujettissement systématique aux adultes, dans une dynamique que je qualifie de démocratique, c'est tout le regard sur l'enfance en général qui est en train de changer et c'est ce nouveau pas qui me paraît décisif. Certes, tout n'a pas changé d'un coup et les contraintes socio-politiques, économiques, voire les composantes naturelles comme celles issues du lien familial ou biologiques, comme celles attachées à l'ordre éternel de la nature humaine, exercent leur influence. Cependant, nous avons maintenant un consensus universel sur lequel nous pouvons construire nos politiques : l'enfant est une personne.

C'est cette affirmation déterminante qui doit nous permettre de lutter, sans faiblir, contre le trafic d'enfants. Pour cesser de les considérer comme des marchandises, mais bel et bien comme nos joyaux les plus précieux, donc les plus dignes de protection.

Cet ouvrage :  
« Trafics d'enfant : une fatalité ?  
De la réalité du terrain aux meilleures pratiques »  
sera accessible sur le site :

**[www.childsrights.org](http://www.childsrights.org)**  
dès 2006

This book:  
“Child trafficking: a fatality?  
From field reality to better practices”  
will be available on our Website:

**[www.childsrights.org](http://www.childsrights.org)**  
in 2006