



**Convention relative aux
droits de l'enfant**

Distr.
GÉNÉRALE

CRC/C/3/Add.59
15 décembre 1998

FRANÇAIS
Original : ESPAGNOL

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION

Rapports initiaux des États parties
attendus pour 1992

Additif

VENEZUELA

RAPPORT COMPLÉMENTAIRE *

[8 mai 1998]

*Les annexes mentionnées dans le document peuvent être consultées aux archives du secrétariat.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 - 2	5
I. POLITIQUES SUIVIES PAR L'ÉTAT VÉNÉZUÉLIEN POUR PROTÉGER LES ENFANTS ET LES ADOLESCENTS DE L'IMPACT SOCIAL DU PROGRAMME DE RÉAJUSTEMENT MACROÉCONOMIQUE .	3 - 6	6
A. Orientations sociales générales en faveur de l'enfance du neuvième plan national	7 - 13	7
B. Composante sociale de l'Agenda Venezuela . . .	14 - 20	8
C. Seconde partie de l'Agenda Venezuela	21 - 23	11
II. DÉCENTRALISATION DES SERVICES DE PROTECTION DES MINEURS	24 - 46	13
A. Situation générale du processus	27 - 28	13
B. Modalités de transfert	29 - 30	14
C. Résultats du transfert	31 - 34	14
D. Décentralisation de la protection des enfants à l'échelon des municipalités	35 - 38	15
E. Décentralisation de la protection des enfants et participation de la société civile : cas du Réseau local de protection intégrale des enfants et des adolescents	39 - 46	17
III. PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA PROTECTION DES ENFANTS	47 - 65	24
A. Première expérience de participation communautaire : le cas des garderies	49 - 58	25
B. Action conjointe de l'Institut national pour la protection des mineurs et de la société civile. Cas du plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés . . .	59 - 61	26
C. Principaux problèmes auxquels se heurte la participation de la société civile	62 - 65	27

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
IV. PROCESSUS D'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION VÉNÉZUÉLIENNE CONCERNANT LES ENFANTS ET LES ADOLESCENTS AUX PRINCIPES DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT . . .	66 - 142	36
A. Efforts de l'État vénézuélien pour élaborer un nouveau projet de loi remplaçant le concept de situation irrégulière par celui de protection intégrale	75 - 82	37
B. Caractéristiques du projet de réforme de la loi sur la protection des mineurs	83 - 95	39
C. Chronologie du processus de réforme de la loi sur la protection des mineurs, 1994-1997 . . .	96 - 139	42
D. Autres activités réalisées dans le cadre de l'application des principes contenus dans la Convention relative aux droits de l'enfant . .	140 - 142	54
V. SITUATION DES ENFANTS DÉLINQUANTS	143 - 160	56
A. Participation des enfants et des adolescents à des faits délictueux	144 - 149	56
B. Principales causes de placement d'enfants et d'adolescents auteurs d'infractions dans les services qui relèvent du Programme de traitement de l'Institut national pour la protection des mineurs (INAM)	150 - 153	57
C. Aperçu des programmes de l'INAM pour la protection des enfants et des adolescents en conflit avec la loi	154 - 159	57
D. Nouvelles initiatives de l'INAM destinées aux enfants et aux jeunes qui enfreignent la loi pénale	160	58
VI. SITUATION DES ENFANTS QUI TRAVAILLENT	161 - 182	74
A. Données de base sur la situation des enfants et des adolescents qui travaillent	165 - 180	75
B. Mesures prises en vue de la protection des enfants et des adolescents qui travaillent . .	181 - 182	77

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
VII. MESURES PRISES POUR LUTTER CONTRE LA VIOLENCE SEXUELLE À L'ÉGARD DES ENFANTS ET DES ADOLESCENTS	183 - 203	78
A. Cadre juridique	183 - 184	78
B. Mesures prises par l'Institut national pour la protection des mineurs	185 - 198	78
C. Le trafic d'enfants	199 - 203	81
VIII. SITUATION DES ENFANTS SANS PAPIERS	204 - 230	91
IX. CONSIDÉRATIONS RELATIVES À L'ADOPTION INTERNATIONALE	231 - 236	99

Introduction

1. L'Institut national pour la protection des mineurs (INAM) a entièrement revu le rapport sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant présenté au Comité d'évaluation à Genève par le Venezuela, qu'avait élaboré le Ministère de la famille. Il a estimé devoir faire une série d'observations au vu des lacunes décelées, et donner des renseignements complémentaires à propos de questions qui relèvent entièrement de lui et qui lui ont paru insuffisamment traitées.

2. Les points suivants ont été ainsi développés :

- Politiques suivies par l'État vénézuélien pour protéger les enfants et les adolescents de l'impact social du programme de réajustement macroéconomique (en ce qui concerne en particulier les aspects du huitième plan national insuffisamment traités dans le rapport);
- Décentralisation des services de protection des mineurs;
- Participation de la société civile à la protection des enfants;
- Mise en oeuvre des principes de la Convention dans la législation relative aux enfants et aux adolescents;
- Situation des enfants et des jeunes délinquants;
- Situation des enfants exerçant un travail;
- Situation concernant l'abus sexuel des enfants et des adolescents;
- Situation des enfants sans papiers;
- Considérations relatives à l'adoption internationale.

**I. POLITIQUES SUIVIES PAR L'ÉTAT VÉNÉZUÉLIEN POUR PROTÉGER
LES ENFANTS ET LES ADOLESCENTS DE L'IMPACT SOCIAL
DU PROGRAMME DE RÉAJUSTEMENT MACROÉCONOMIQUE**

3. Les deux gouvernements qui se sont succédé depuis que le Venezuela a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant ont appliqué des programmes de réajustement macroéconomique accompagnés d'un ensemble de programmes sociaux de caractère compensatoire visant à alléger le coût social de la mise en oeuvre de telles mesures pour les couches les plus pauvres de la population. C'est ainsi qu'ont été élaborés les huitième et neuvième plans nationaux en vue de pallier les effets négatifs découlant à court terme de la politique de réajustement suivie à partir de 1989 et d'établir les bases pour la mise en valeur des ressources humaines à moyen terme et à long terme afin de promouvoir une croissance équitable.

4. À ces fins, la stratégie adoptée au début du processus de réajustement économique a essentiellement consisté à remplacer les subventions indirectes et généralisées (qui avaient été longtemps de règle dans le pays) par des programmes et des subventions directes et ponctuelles. Au fil des années, cette stratégie s'est cependant révélée manifestement insuffisante, et on a essayé de la compléter par des programmes plus structurels visant à jeter les bases d'un système de protection sociale en faveur des groupes les plus vulnérables de la population, notamment les enfants et les adolescents en situation de pauvreté, conformément au principe de la coresponsabilité de l'État et de la société civile.

5. Il a été tenu compte, dans l'élaboration du huitième plan national, des critères stratégiques suivants, qui ont également été retenus dans l'élaboration du neuvième plan :

- Orientation de manière adéquate des investissements en faveur des groupes sociaux qui en ont le plus besoin;
- Transparence, permettant un contrôle effectif de la gestion des fonds;
- Souplesse, supposant la capacité à introduire des rectifications et des réorientations grâce aux mécanismes de suivi et d'évaluation des politiques appliquées;
- Coordination interinstitutionnelle;
- Coordination entre le court terme et le long terme (ainsi qu'en ce qui concerne la politique sociale et la politique économique);
- Concertation et coopération entre le secteur public et le secteur non gouvernemental pour résoudre les problèmes sociaux.

6. Une attention particulière a été accordée, à partir de 1994, au problème de l'accroissement des inégalités et de concentration des revenus, et l'on a défini, sur des bases économiques, des politiques de redistribution par le biais d'une réorientation des dépenses sociales, d'une imposition sélective et du soutien apporté aux activités créatrices d'emploi ainsi qu'aux organisations associatives favorisant l'insertion de la population dans une économie solidaire.

**A. Orientations sociales générales en faveur de l'enfance
du neuvième plan national**

7. Compte tenu du déroulement de la première phase de la politique sociale compensatoire, le neuvième plan vise à promouvoir la restructuration des relations entre l'État et la société civile pour permettre à chacun de ces acteurs d'assumer et d'exercer, de manière concertée, la responsabilité qui lui revient dans la formulation, le suivi, la mise en oeuvre et l'évaluation des politiques publiques et, notamment, de la politique sociale. Cela suppose le développement de réseaux sociaux, de réseaux d'appui aux groupes les plus défavorisés de la population, la création de chances d'intégration sociale pour ces groupes, le partage de la responsabilité de la politique sociale avec des collectivités et des organismes publics et privés décentralisés, ainsi qu'une participation active des bénéficiaires des programmes correspondants et une utilisation mieux orientée des dépenses sociales.

8. L'État vénézuélien s'est efforcé d'élaborer une politique sociale novatrice qui réponde de manière adéquate à la situation d'urgence sociale découlant de l'impact des réajustements économiques. La seule croissance pouvant résulter de la politique économique ne saurait provoquer une amélioration automatique des indicateurs sociaux, ce qui rend nécessaires des stratégies visant expressément les problèmes sociaux prioritaires.

9. L'analyse réalisée par le Bureau central de coordination et de planification de la Présidence de la République (CORDIPLAN) pour l'élaboration du neuvième plan fait ressortir la détérioration de la situation sociale au Venezuela et l'aggravation du phénomène de la pauvreté. Le neuvième plan montre d'autre part la nécessité de surmonter les processus d'exclusion en matière de santé et d'éducation, l'affaiblissement de la structure familiale et l'absence d'un système efficace de sécurité sociale en vue d'une intégration sociale offrant des chances égales à tous les groupes de la société.

10. On a ainsi, en 1995, assigné au plan en question les trois grands objectifs suivants :

1. Faciliter à toute la population, et notamment aux groupes les plus vulnérables, l'accès aux biens et services matériels afin de leur assurer une qualité de vie appropriée;
2. Promouvoir une transformation culturelle tendant à appuyer le plan de manière qualitative et éthique, et garantir l'accès de la population aux biens culturels;
3. Créer des liens d'intégration sociale favorisant une plus grande convivialité entre les citoyens.

11. Pour atteindre ces objectifs, on a formulé les quatre axes stratégiques suivants :

1. Insertion sociale et services de qualité pour tous;

2. Transformation culturelle;
3. Rôle primordial de la jeunesse;
4. Organisation, participation et gestion (axe découlant des trois autres axes qui précèdent).

Famille

12. La protection de l'enfance qu'envisage le neuvième plan passe par l'intermédiaire de la protection de la famille. Il est stipulé dans ce sens qu'il y a lieu de faire face à la crise que connaît la structure familiale en faisant bénéficier les groupes familiaux de ressources, financières et autres, et d'opportunités qui leur permettent d'assurer la protection physique, psychologique et sociale de leurs membres.

13. La stratégie de protection de la famille est fondée sur son renforcement en tant que noyau de décision pour le développement des organisations communautaires et des possibilités de promotion sociale. Il est attribué aux diverses localités les ressources nécessaires pour satisfaire les besoins élémentaires des membres de la famille en matière de santé, d'éducation et de protection sociale, de façon que cette action produise ses effets dans les communautés familiales.

B. Composante sociale de l'Agenda Venezuela

14. Suivant les directives des huitième et neuvième plans nationaux, le gouvernement national a élaboré en 1996 l'Agenda Venezuela comme un ensemble cohérent et complet de politiques visant une croissance économique soutenue dans un climat de stabilité politique et sociale. Il a été fixé à cet agenda les objectifs suivants :

Réduire l'inflation;

Rétablir l'équilibre fiscal;

Restructurer et renforcer le système financier;

Établir un nouveau système de sécurité sociale;

Lancer un processus de transfert massif de ressources au bénéfice des groupes les plus vulnérables;

Promouvoir la transformation structurelle de l'économie et du cadre institutionnel.

15. En outre, la stratégie globale de l'agenda comprend les éléments suivants :

Restructuration de la production;

Programme de stabilisation macroéconomique;

Réformes institutionnelles;

Développement social.

16. C'est conformément à ce dernier point qu'a été élaborée la composante sociale de l'Agenda Venezuela qui comprend 14 programmes ponctuels en faveur des groupes les plus vulnérables de la population au moyen d'un accroissement immédiat du revenu des ménages compromis par les effets de l'inflation sur les dépenses en matière d'alimentation, de transport et de santé. On entend également promouvoir des processus de formation et des plans de création d'emplois pour lutter contre le chômage.

17. Des 14 programmes figurant à l'Agenda Venezuela, les 11 programmes suivants visent directement les enfants et les adolescents :

1. Le programme d'allocations familiales prévoit des allocations pour les enfants inscrits au niveau préscolaire, au niveau spécial et en sixième année d'enseignement élémentaire dans les établissements officiels et privés situés dans les quartiers les plus vulnérables sur les plans social et économique, afin de contribuer à la satisfaction de leurs besoins fondamentaux. Cette allocation, d'un montant de 4 800 bolivars (10 dollars environ) par enfant et par mois, est attribuée jusqu'à un maximum de trois enfants par famille.

2. Le programme d'alimentation scolaire est destiné à améliorer la nutrition des enfants inscrits au niveau d'éducation préscolaire et de la première à la sixième année d'enseignement élémentaire ainsi que des élèves suivant un enseignement spécial, auxquels il est fourni un repas journalier équilibré dont l'apport calorifique ne doit pas être inférieur à 30 % du total des besoins nutritionnels des intéressés, selon leur âge.

3. Le programme de distribution d'uniformes scolaires, en vertu duquel il est fourni des uniformes aux élèves en situation de pauvreté critique afin d'améliorer leurs conditions d'intégration et de participation au système d'enseignement vénézuélien et de leur permettre de mieux assimiler cet enseignement. Ce programme vise à améliorer les conditions d'étude des élèves scolarisés au niveau préscolaire et au niveau élémentaire jusqu'à la sixième année ainsi que des élèves suivant un enseignement spécial, dans les établissements officiels et privés de caractère gratuit situés dans les quartiers pauvres urbains, dans les zones rurales ou dans des circonscriptions dont la population provient de ces zones ou quartiers.

4. Le programme de garderies familiales et communautaires fournit tous les jours des soins complets aux enfants de moins de 6 ans non scolarisés en situation de pauvreté; ces enfants reçoivent des soins en matière de nutrition, de santé et de développement, tout en aidant les mères de famille qui assurent le fonctionnement de ces garderies.

5. Le programme de subventions aux étudiants vise la population estudiantine au niveau national, à savoir les élèves fréquentant les établissements d'enseignement primaire, moyen, diversifié et supérieur dûment enregistrés au Ministère de l'éducation. Ce programme comprend les prestations suivantes : subvention indirecte, prévue par le décret No 520; système de

billets personnalisés; et subvention aux étudiants concernant l'utilisation du métro de Caracas.

6. Le programme de petit déjeuner et de goûter et de cantines scolaires vise la protection nutritionnelle des enfants scolarisés âgés de 2 à 6 ans (internes ou non) grâce à un apport calorifique et protéique, par le biais d'un repas nutritionnellement équilibré en quantité et en qualité (cantines scolaires), et la distribution d'une galette de maïs précuite accompagnée d'une garniture protéique et d'un verre de "lactovisoï" (petit déjeuner-goûter scolaires).

7. Le programme élargi de protection maternelle et infantile (PAMI) apporte un complément alimentaire aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux enfants de moins de 6 ans vivant dans des zones marginales urbaines ou des communautés rurales, grâce à la remise mensuelle de deux kilos de lait et de trois kilos de "lactovisoï".

8. Le programme stratégique alimentaire prévoit la subvention de 40 % d'un panier contenant cinq aliments essentiels (farine de maïs, riz, huile, sardines et graines). Conformément à la décision 130 du Ministère de l'agriculture du 3 juin 1996, le lait entier en poudre figure aussi actuellement dans le panier en tant que produit essentiel.

9. Le programme de formation et d'emploi pour les jeunes permettra la formation et l'insertion dans le marché du travail des jeunes en situation de pauvreté, des jeunes ayant abandonné l'école et des jeunes chômeurs, grâce à la coordination d'efforts et de ressources d'établissements de formation, de promotion de l'emploi et de placement, en coopération avec les gouvernements des différents États et les collectivités locales.

10. Le programme de dotation en matériel chirurgical permettra de fournir l'équipement minimum nécessaire en matière de chirurgie à un total de 2 200 postes de santé des 4 125 que comporte le réseau de postes de santé du pays, en vue d'améliorer les soins préventifs et curatifs tout en réduisant de manière sensible l'encombrement des services d'urgence des hôpitaux.

11. Le programme de fourniture de médicaments (SUMED) vise les patients ambulatoires des établissements de santé du Ministère de la santé et de l'assistance sociale (établissements ruraux II, établissements urbains I, II et III et hôpitaux I et II des districts sanitaires) consacrés aux pathologies correspondant aux 25 premières causes de consultation de la région, ainsi que le suivi des femmes enceintes et des enfants en bonne santé, ce qui représente plus de 70 % des patients ambulatoires soignés dans lesdits établissements. Ce programme utilise le réseau privé de pharmacies, ce qui lui assure plus de 5 000 points de distribution de médicaments. Les patients bénéficiaires du programme obtiennent auprès de l'établissement de santé la prescription d'un ou deux médicaments conformément au protocole normalisé de traitement à l'origine de la liste de médicaments essentiels de base du SUMED, sur une feuille spéciale qu'ils peuvent présenter à une des pharmacies affiliées pour se procurer les médicaments requis en payant 20 % du prix de vente au public, la pharmacie finançant 15 % de ce montant et le Ministère de la santé et de l'assistance sociale les 65 % restants. La liste de médicaments comprend 55 produits pharmaceutiques en 110 présentations différentes.

Mise en oeuvre en 1996

18. En 1996, un niveau d'exécution de 95 % a pu être atteint grâce aux crédits alloués aux programmes sociaux d'un montant total de 337,7 milliards de bolívares (683 millions de dollars environ), représentant 1,52 % du produit intérieur brut (PIB) ce qui a permis de renforcer le réseau scolaire, les réseaux des garderies familiales et communautaires et les soins de santé primaires.

19. D'une manière générale, la mise en oeuvre des programmes sociaux de l'Agenda Venezuela a été hautement satisfaisante en 1996. Pour certains programmes, en raison de leur nature même et de facteurs d'ordre administratif, il n'a cependant pas été possible d'atteindre les niveaux espérés; il en a été notamment ainsi du programme de fourniture de médicaments (SUMED), dont le taux d'exécution n'avait atteint que 55,5 % en octobre 1996, contrairement au programme d'allocations familiales et au programme de garderies familiales et communautaires, qui ont atteint des taux d'exécution de 98,55 % et de 95 %, respectivement.

20. La mise en oeuvre des programmes sociaux en 1996 a fait ressortir la nécessité d'améliorer, tant du point de vue quantitatif que qualitatif, ces programmes grâce à :

Un meilleur ciblage, garantissant un plus juste partage des bénéfices sociaux entre la population;

Une coordination plus étroite avec les différents États et les municipalités, en consultation permanente avec les entités fédérales;

Des activités de suivi et de contrôle par l'intermédiaire d'audits financiers et de fonctionnement des programmes sociaux.

C. Seconde partie de l'Agenda Venezuela

21. Selon le dernier rapport de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), les niveaux de pauvreté n'ont pas augmenté au Venezuela malgré l'absence de croissance économique. Cela confirme le succès des programmes sociaux de l'Agenda Venezuela. C'est dans ce contexte que l'on a élaboré la seconde partie de l'Agenda Venezuela qui prétend passer du soulagement de la pauvreté à son éradication en envisageant l'application d'un programme de microentreprises et de microcrédits visant à stimuler la réactivation économique. On bénéficiera, pour la mise au point de cette politique, des services consultatifs de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et l'on aura probablement recours à des organismes multilatéraux comme la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement.

22. Les objectifs de cette seconde partie sont les suivants :

Renforcer la famille;
Former les ressources humaines;
Éradiquer la pauvreté;
Renforcer la société civile.

23. On prévoit qu'il faudra augmenter de 30 % le montant des ressources consacrées aux programmes sociaux, dont le total atteindra ainsi quelque 497 milliards de bolívares (1 milliard de dollars environ) en 1998 et que le nombre de familles bénéficiaires passera à 4 millions. Parmi les programmes qui seront ainsi renforcés figurent le programme de formation et d'emploi pour les jeunes, le programme de renforcement social, le programme de fourniture de médicaments et le programme stratégique alimentaire.

Tableau 1

Programmes sociaux de l'Agenda Venezuela

Programme	Budget 1996 (en millions de bolívares)	Budget 1997 (en millions de bolívares)	Nombre de bénéficiaires visés
Subventions familiales	173 260,8	172 299,7	3 158 993
Programme stratégique alimentaire	12 050,0	17 984,9	1 643 647
Programme alimentaire scolaire	13 544,0	31 243,0	729 291
Goûter scolaire, cantines scolaires	21 459,9	52 004,0	1 206 194
Distribution d'uniformes scolaires	37 416,4	48 045,5	3 289 999
Fourniture de médicaments	4 202,0	5 789,1	3 683 351
Programme d'aide alimentaire à la mère et à l'enfant	17 143,1	19 559,6	500 000
Matériels chirurgicaux	2 737,2	5 021,2	10 900 000
Programme de garderies familiales et communautaires	33 687,1	43 000,0	350 000
Subventions aux étudiants	15 776,5	15 776,0	987 758
Formation et emploi pour les jeunes	10 077,7	7 150,0	50 763
Protection des personnes âgées	7 265,1	7 265,1	100 900
Renforcement social	6 500,0	13 050,0	–
Accroissement des pensions de vieillesse	22 617,3	28 162,4	162 490
TOTAL	337 737,1	466 359,9	27 763 386

Sources : Bureau central du budget (OCEPRE), Bureau central de coordination et de planification de la Présidence de la République (CORDIPLAN), Ministère de la famille.

II. DÉCENTRALISATION DES SERVICES DE PROTECTION DES MINEURS

24. Un processus de transfert de compétences et de services de l'État fédéral aux différents États et municipalités se déroule au Venezuela depuis 1989. Un des domaines qui a bénéficié d'une telle décentralisation est celui de la protection des mineurs : c'est ainsi que la loi organique de décentralisation et de détermination et de transfert de compétences de l'État fédéral (qui régit ce processus tout entier) prévoit, en son article 4 :

"Dans l'exercice des compétences que prévoit la Constitution et conformément aux modalités établies par la présente loi, les services suivants que dispense actuellement l'État fédéral seront progressivement transférés aux États.

...

2. La protection de la famille, et notamment des mineurs ...".

25. L'organisme chargé de ce dernier domaine, à savoir l'Institut national pour la protection des mineurs (INAM) envisage le déroulement de ce processus au niveau national dans le cadre d'un plan triennal à l'égard de toutes les modalités de protection de l'enfance et considère cette décentralisation comme une stratégie conjointe tendant à assurer le succès de son mandat en promouvant une plus grande participation des divers échelons du Gouvernement à la gestion des tâches assignées à l'Institut et un engagement accru de la part de ces derniers en la matière.

26. Le processus a été mis en oeuvre progressivement de façon à répondre de manière appropriée au paiement des dettes en suspens.

A. Situation générale du processus

27. Le processus de décentralisation de l'Institut a commencé en 1993 avec la conclusion, le 4 octobre, d'un accord de transfert de compétence avec le Gouvernement de l'État d'Aragua. Le 12 juillet 1995, les services de protection des mineurs ont été transférés aux États de Mónagas, Lara et Carabobo. En décembre 1996, les programmes de transfert de compétences aux États de Miranda, Zulia et Trujillo ont été soumis au Sénat pour approbation. Le programme relatif à l'État de Sucre a été approuvé le 1er juillet 1996. L'INAM prévoit que des accords avec ces quatre États pourront être signés avant le 30 octobre de l'année en cours.

28. On a, en 1997, signé des accords de cogestion et on a commencé l'élaboration d'un programme de transfert au bénéfice des États de Táchira, Barinas, Yaracuy, Nueva Esparta et Anzóategui. L'Institut a déjà signé des accords pour le transfert de services aux municipalités de Sotillo et Anaco dans l'État d'Anzóategui, la municipalité d'Araure dans l'État de Portuguesa et la municipalité de San Cristóbal dans l'État de Táchira. Il prépare d'autre part des accords avec les municipalités d'Independencia, dans l'État de Yaracuy, de Turén, dans l'État de Portuguesa, et de Rivero, dans l'État de Sucre, afin d'établir des services d'enregistrement, de contrôle et de renvoi pour les mineurs dans le cadre de la mise en place et du renforcement des réseaux locaux de protection des enfants et des adolescents.

B. Modalités de transfert

29. Les responsabilités ont été partagées entre l'Institut et les pouvoirs exécutifs régionaux, le premier se voyant reconnaître un rôle de direction dans la définition d'orientations et l'élaboration de directives de programmes, avec des activités de consultation, de supervision et d'évaluation, ainsi que de formation et d'enquête.

30. Les pouvoirs exécutifs régionaux se sont vu confier la définition et l'exécution de politiques, de programmes et de plans locaux conformément aux politiques et aux directives de l'Institut. Il leur incombe également de financer et d'organiser des services, avec l'appui et l'orientation de l'organisme directeur.

C. Résultats du transfert

31. S'agissant de services de protection des mineurs déjà décentralisés au bénéfice des États d'Aragua, Lara, Mónagas et Carabobo, le processus s'est achevé avec le transfert effectif de personnel, de ressources financières et des différents programmes. Ont été ainsi transférés un total de 104 centres, correspondant à tous les types de programmes existants, sauf en ce qui concerne le consentement nécessaire pour les adoptions, dont la centralisation est maintenue afin d'assurer un contrôle plus étroit en la matière.

32. Concernant les prestations de service de la part des pouvoirs exécutifs régionaux dans le cadre de leurs nouvelles compétences, il convient de signaler que, bien qu'il n'ait pas encore été possible de procéder à une évaluation qualitative en matière de gestion en raison de la courte période qui s'est écoulée, on a pu observer ce qui suit :

Un plus grand appui à la gestion des services grâce à la coordination avec les autres secteurs du gouvernement de l'État considéré, ce qui a permis d'augmenter les ressources;

Un accroissement progressif des ressources financières allouées par les pouvoirs publics;

Un accroissement du nombre de mineurs faisant l'objet de mesures de protection, qui se répartit comme suit, conformément à l'analyse des données d'exécution pour 1996 présentée par les services décentralisés :

	<u>1995</u>	<u>1996</u>
Mónagas	5 985	21 358
Lara	70 306	104 983
Carabobo	26 919	38 734

33. Les États de Mónagas et Lara ont élaboré des projets de loi portant création d'un institut de protection des mineurs dans chacun d'entre eux.

34. Le processus de décentralisation de l'Institut concerne jusqu'à présent 14 États, ce qui représente 65,21 % des services de l'Institut au niveau national. Dans ces États, le processus de transfert n'a été achevé que dans les États d'Aragua, Mónagas, Lara et Carabobo. Dans les États de Zulia, Miranda, Trujillo et Sucre, les phases préparatoires ont été achevées et les accords correspondants devraient être signés durant le premier semestre de l'année en cours. Cinq autres États (Táchira, Yaracuy, Barinas, Nueva Esparta et Anzóategui) connaissent une phase de cogestion depuis janvier 1997. L'Institut prévoit pour la fin du présent exercice budgétaire (1997) l'achèvement du processus de décentralisation dans 12 États, ce qui représenterait 52,17 % du total du pays.

**D. Décentralisation de la protection des enfants
à l'échelon des municipalités**

Première rencontre nationale des maires amis des enfants

35. On est convaincu dans le pays que la décentralisation des services de protection des enfants ne doit pas s'arrêter au niveau des États et qu'il y a lieu de prolonger ce processus jusqu'au niveau local. À cet égard, on a réalisé au Venezuela, en avril 1994, la *Première rencontre des maires amis des enfants*. Il s'agissait essentiellement d'échanger des idées et des propositions concrètes concernant la protection et la défense des droits de l'enfant dans le pays, ainsi que de promouvoir, dans les différentes municipalités, des efforts permanents de sensibilisation et de contrôle à l'égard des conditions de vie des enfants de l'un ou l'autre sexe, dont la responsabilité première revient à l'État vénézuélien. Cette rencontre a permis d'autre part de rappeler et ratifier les accords nationaux et internationaux relatifs aux droits de l'enfant auxquels le Venezuela est partie depuis le Sommet mondial pour les enfants de 1990.

36. Après des journées de discussions, cette rencontre a abouti à ce qu'on a appelé l'"*Engagement de Caracas*" visant à :

Promouvoir l'élaboration et l'application de programmes municipaux dans le cadre du plan d'action national en faveur des enfants, ainsi que de politiques sociales et économiques nationales pour le développement humain;

Contribuer à la réalisation des objectifs fixés lors du Sommet mondial pour les enfants compte tenu des compétences, des caractéristiques et des particularités de chaque municipalité dans les domaines de la santé, de la nutrition, de l'eau, de l'assainissement de l'environnement, de l'éducation et des droits des enfants de l'un ou l'autre sexe;

Appuyer les initiatives et les processus de décentralisation et de déconcentration au niveau municipal, avec le renforcement nécessaire de l'autonomie actuelle des municipalités, afin d'attribuer aux conseils municipaux les compétences et ressources indispensables pour participer efficacement au règlement des problèmes locaux. Il faudra, à cet effet, tenir compte des municipalités dans la restructuration de la répartition des compétences et des ressources entre les différents niveaux de gouvernement ainsi que de la prestation des services publics au niveau local;

Encourager la participation organisée de la population (organisations non gouvernementales, groupes communautaires), par l'intermédiaire de conseils paroissiaux, aux programmes municipaux d'action en faveur des enfants;

Faire en sorte que le développement d'activités au niveau des municipalités contribue à éliminer la discrimination existant entre les enfants en raison de leur sexe;

Poursuivre les efforts tendant à accroître les investissements sociaux et à assurer une allocation adéquate des ressources dans le cadre municipal en faveur des groupes de la population les plus pauvres, et en particulier des enfants;

Orienter les actions au niveau des municipalités eu égard à la nécessité de : définir des groupes de population et des zones de protection selon les risques encourus par les enfants et leur vulnérabilité; accroître la capacité à effectuer des diagnostics locaux; promouvoir une participation et une organisation communautaires d'envergure; mettre au point des politiques de protection intégrale des enfants; mobiliser des ressources nationales et internationales en faveur des enfants, et établir des réseaux d'information, de formation et de coopération entre municipalités;

Reconnaître que les enfants doivent faire l'objet d'une politique prioritaire de l'État dans toutes les sphères de l'organisation nationale.

La municipalité et la gestion sociale

37. Afin d'approfondir le processus de décentralisation au Venezuela et étant donné l'importance du niveau municipal dans ce processus, on a réalisé, tout le long de 1997, des rencontres entre des représentants de la Cellule sociale, des gouvernements des divers États et des municipalités pour adapter, à l'échelon municipal, les programmes sociaux de l'Agenda Venezuela et d'autres programmes sociaux de l'État. Au cours des huit premiers mois de 1997, on a ainsi réalisé cinq journées régionales auxquelles ont participé 330 maires du pays (voir tableau 2). Ces rencontres, intitulées "La municipalité et la gestion sociale" et relevant de la stratégie de décentralisation en cours dans le pays, ont eu les objectifs suivants :

Échange d'opinions et de données d'expérience entre les autorités nationales, étatiques et municipales sur la gestion sociale;

Établissement de mécanismes de coordination pour l'exécution des programmes sociaux;

Identification de domaines et programmes spécifiques dont la gestion peut être assumée par les municipalités.

38. Dans ce sens, l'Institut national pour la protection des mineurs a publié un programme de réseaux locaux de protection des enfants et des adolescents pour application par les différentes municipalités.

E. Décentralisation de la protection des enfants et participation de la société civile : cas du Réseau local de protection intégrale des enfants et des adolescents

39. L'Institut national pour la protection des mineurs développe, depuis 1995, une nouvelle proposition conceptuelle et méthodologique dans diverses municipalités du pays, grâce à des efforts de coordination avec des organisations gouvernementales et non gouvernementales. Cette proposition vise à répondre de manière efficace aux diverses situations de discrimination, de violation de droits et d'abandon dont souffrent une grande partie des enfants et des adolescents vénézuéliens, particulièrement ceux qui se trouvent dans une situation d'abandon et à risque social, comme ceux dont on exploite le travail ou qui sont victimes d'exploitation sexuelle, ou qui errent dans les rues, consommant des drogues, acculés à la mendicité, ou qui sont victimes de délinquants qui les utilisent dans des activités illicites.

40. La caractéristique fondamentale de ces expériences a été leur capacité à susciter des actions tendant à faciliter la décentralisation et la participation collective en matière de protection des enfants et des adolescents d'un point de vue intersectoriel; toutes les entités intéressées en sont ainsi venues à assumer un rôle important dans le règlement du problème : l'Institut, les gouvernements des différents États, les assemblées législatives, les municipalités, des organismes gouvernementaux, la société civile, les familles et les enfants et les adolescents eux-mêmes.

41. Le Réseau local de protection intégrale des enfants et des adolescents est en outre une proposition qui relève de la protection intégrale découlant de la Convention relative aux droits de l'enfant. Dans ce sens, le Réseau s'emploie à rendre à la société dans son ensemble la fonction de protection et de défense des enfants et des adolescents, en ce qui concerne tout particulièrement ceux dont les droits sont violés et qui sont ainsi exposés à l'abandon, à la mendicité, au vagabondage, à l'exploitation sexuelle ou sur le plan du travail ou à la consommation de drogues.

42. Les objectifs du Réseau sont les suivants :

Création d'unités locales dans le cadre des diverses municipalités pour encourager l'intersectorialité et le contrôle de gestion et permettre de canaliser et/ou de créer des offres de services de la part de l'État et de la société civile en fonction des besoins et des demandes concrètes des enfants et des adolescents de chaque municipalité;

Mise au point d'actions dynamiques tendant à canaliser la participation des forces de chaque localité en vue d'étayer les attitudes et les comportements personnels et communautaires eu égard à la protection intégrale des enfants et des adolescents;

Protection immédiate en matière d'éducation, de santé, de nutrition et de protection sur les plans du travail et des loisirs ainsi que dans le domaine sociofamilial des enfants et des adolescents connaissant une situation particulièrement difficile, afin de faciliter leur intégration dans la société en tant que citoyens titulaires de droits;

Formation du personnel des municipalités et de la population en général aux notions de défense et de protection des droits des enfants et des adolescents.

Services proposés par le Réseau

43. Le Réseau propose un système local de services en matière de protection permettant, d'une part, d'apporter immédiatement une aide conformément aux besoins spécifiques des enfants et des adolescents dans leur cadre géographique et d'autre part, de mettre au point des actions d'information et d'éducation tendant à promouvoir une culture de respect envers les droits des enfants et à renforcer le noyau familial dans son rôle fondamental de protection et de formation. Ces services sont les suivants :

a) Services de soins

- i) *Soins complets externes.* Les enfants et les adolescents dont la situation à risque a été diagnostiquée mais ayant des liens familiaux reçoivent des soins en matière d'orientation sociale et familiale, de santé, de nutrition, de rattrapage scolaire, d'aide juridique, d'apprentissage et de loisirs, entre autres, en coordination avec les services et programmes existant dans la municipalité. Un appui familial et communautaire est la base sur laquelle repose tout ce processus;
- ii) *Protection dans des résidences provisoires.* Les enfants sans liens familiaux sont accueillis dans des résidences où ils ne sont pas privés de liberté et qui font office de refuge provisoire. On y évalue la situation des intéressés et l'on encourage leur rapprochement avec leur groupe familial et leur réintégration dans ce groupe ou sous d'autres formes de protection familiale de remplacement, comme le prévoit le Réseau de réinsertion sociofamilial;
- iii) *Protection par l'intermédiaire du Réseau de réinsertion socio-familial.* Les enfants ne pouvant faire l'objet d'aucun processus de rapprochement avec leur famille d'origine reçoivent une protection et des soins dans des foyers de remplacement, des foyers d'accueil, des communautés thérapeutiques pour toxicomanes ou des foyers ateliers, selon les besoins et les problèmes de chacun. Tout ce processus de réinsertion s'effectue dans le cadre des modalités légales en vigueur afin de garantir aux enfants l'assistance et la protection voulus et qu'ils puissent, dans les meilleurs délais, être déclarés adoptables et être accueillis dans une famille qui les protège;

b) Services de prévention

- i) *Campagnes éducatives à l'intention des familles, des établissements scolaires et des communautés.* Ces différents secteurs se voient fournir des informations et des orientations de caractère préventif leur permettant de prendre des mesures visant à défendre les droits des enfants. On organise à cet effet

des activités comme la diffusion d'informations dans les médias existant au niveau local ou régional, la distribution de matériels d'information, l'élaboration de périodiques ou bulletins communautaires ou scolaires, des centres pour les parents, des entretiens, des débats et des pièces de théâtre dans les établissements d'enseignement et les communautés de voisins, notamment;

- ii) *Banque de matériels d'information.* On réalisera des activités d'inventaire et de compilation de tous matériels d'information susceptibles d'être utilisés dans les campagnes de prévention. On publiera également de nouveaux matériels requis à cet effet;
- iii) *Comité d'appui au niveau communautaire.* Il s'agit d'établir des comités de voisins en vue de promouvoir les activités de prévention et de défense des droits des enfants dans leurs communautés. Ces comités pourront s'acquitter de tâches de surveillance et de réception d'informations sur le problème (comités de réception de plaintes), d'établissement de foyers de remplacement au niveau communautaire (placement des enfants dans une famille de la communauté), d'activités pour l'utilisation positive du temps libre ou le renforcement pédagogique, d'établissement de centres pour les parents, de publication de périodiques ou de bulletins locaux, notamment;
- iv) *Clubs d'amis ou de parrains.* De tels clubs visent à motiver des secteurs de la communauté ou des groupes organisés (comme des corporations, clubs sociaux ou associations) pour amener leurs membres à parrainer ou protéger des enfants et des adolescents inscrits au réseau local, de façon à apporter à ces derniers une aide sous forme de bourses, de soutien et d'orientation aux familles, de célébration d'anniversaires et de fêtes de Noël, d'organisation de clubs sportifs pour enfants, de promenades et de vacances, notamment;
- v) *Formation des corps de police et de sécurité.* Il s'agit d'informer et d'orienter les corps de police et de sécurité afin de les sensibiliser et de les former au sujet du rôle fondamental qu'ils peuvent jouer dans la prévention et le traitement du problème des enfants abandonnés et en situation à risque;
- vi) *Centres de surveillance et de réception de plaintes.* De tels centres pourront être établis aux sièges des unités locales de protection et seront chargés d'activités comme la réception de plaintes et l'examen de cas d'enfants et d'adolescents de la municipalité en situation à risque ou d'abandon. Ces centres pourront également promouvoir et mettre en oeuvre des campagnes permanentes de surveillance et de contrôle dans les zones géographiques identifiées comme zones à risque, susciter l'adoption d'ordonnances tendant à contrôler la présence de mineurs dans la rue la nuit ainsi que de normes régissant l'accès de mineurs aux locaux de distraction pour adultes, notamment.

Activités de l'Unité locale de protection intégrale

44. Le Réseau local de protection des enfants et des adolescents comprend des Unités locales de protection intégrale relevant des municipalités correspondantes. Ces unités ont pour fonctions de faciliter les processus de coordination et d'intégration de tous les participants du Réseau, ainsi que de promouvoir la coordination des différents programmes et services publics et privés existant dans la municipalité en vue de la mise en oeuvre d'activités de protection intégrale et de défense des droits des enfants et des adolescents. Ces unités réalisent d'autre part des activités d'enregistrement ainsi que de contrôle et de suivi de la gestion des services de protection et de prévention que le réseau établit dans chaque localité.

45. Les Unités locales de protection intégrale ont pour objet de :

Susciter des stratégies de promotion et de diffusion d'informations de caractère préventif;

Tenir un registre qualitatif et quantitatif des enfants et des adolescents en situation d'abandon, à risque ou d'exploitation dans les zones considérées comme zones à risque;

Assurer l'inventaire des infrastructures, des services et des programmes tant publics que privés de la municipalité liés aux différents domaines de protection : santé, éducation, travail, loisirs, sports, culture et aspects sociofamiliaux;

Gérer l'inventaire des organisations gouvernementales et non gouvernementales, des organisations communautaires ou des églises intéressées à des actions de protection;

Dresser l'inventaire des usines, industries, commerces, banques, supermarchés et, d'une manière générale, de toutes les activités relevant du secteur commercial privé de la municipalité;

Promouvoir la conclusion d'accords et d'arrangements interinstitutions tendant à appuyer les activités du Réseau local;

Recevoir des plaintes et connaître des cas d'enfants et d'adolescents de la municipalité dont les droits sont violés;

Assurer le contrôle et le suivi des enfants et des adolescents inscrits au Réseau local de protection;

Assurer, en coordination avec le bureau local de l'Institut national de protection des mineurs ou son service décentralisé, les entrées, les sorties et les transferts d'enfants et d'adolescents faisant l'objet de mesures de protection dans la municipalité.

46. On avait pu établir, jusqu'en août 1997, 20 réseaux locaux assurant la protection de 1 628 enfants aux circonstances de vie particulièrement difficiles. D'autre part, 14 nouveaux réseaux sont actuellement en cours d'établissement (voir tableaux 3 et 4).

Tableau 2

**Journée "La municipalité et la gestion sociale"
1997**

État hôte	Date	États participants (*)
Anzoátegui	2, 3 et 4 avril	Bolívar Miranda Mónagas Nueva Esparta Sucre Anzoátegui
Táchira	29, 30 et 31 juin	Apure Barinas Mérida Trujillo Táchira
Falcón	19, 20 et 21 juillet	Zulia Falcón
Portuguesa	16, 17 et 18 août	Yaracuy Lara Cojedes Portuguesa
Guárico	6, 7 et 8 septembre	Aragua Carabobo Amazonas Apure Miranda District fédéral Guárico

(*) Ont participé les municipalités relevant de ces États.

Source : Institut national pour la protection des mineurs.

Tableau 3

Institut national pour la protection des mineurs

**Réseaux locaux de protection intégrale
 des enfants et des adolescents
 1997**

États	Municipalités	Nombre d'enfants et d'adolescents traités
Anzoátegui	Sotillo Bolívar Urbaneja Anaco El Tigrito	341
Apure	San Fernando de Apure Guasdalito	141
Barinas	Pedraza Antonio José de Sucre Barinas Bolívar Zamora	308
District fédéral	Libertador	109
Nueva Esparta	Tubores Maneiros Mariños García	160
Trujillo	Valera	291
Táchira	Bolívar	222
TOTAL	20	1 628

Source : Institut national pour la protection des mineurs.

Tableau 4

Institut national pour la protection des mineurs

**Réseaux locaux de protection intégrale
des enfants et des adolescents
(en cours d'établissement)
1997**

États	Municipalités
Amazonas	San Fernando de Atabapo
Delta Amacuro	Tucupita
Portuguesa	Araure
Táchira	San Cristóbal Urdaneta Junín Jauregui García de Hevia
Yaracuy	Independencia San Felipe Cocorote Bolívar Aristides Bastidas Páez
Total de municipalités	14

Source : Institut national pour la protection des mineurs.

III. PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA PROTECTION DES ENFANTS

47. La prise en compte, au Venezuela, des enfants et des adolescents comme groupe cible de politiques publiques a fait l'objet de toute une gamme de mesures, allant de programmes de participation et loisirs jusqu'à la promotion de programmes consacrés à des problèmes spécifiques affectant gravement ce groupe de la population. Ont été ainsi pris notamment en considération pour la formulation de politiques et de programmes les problèmes d'exclusion des jeunes sur le plan scolaire ou du travail ainsi que différents problèmes de santé concernant la dénutrition, la fécondité chez les adolescentes, l'incidence des maladies sexuellement transmissibles, l'utilisation et l'abus de drogues et, plus récemment, les accidents et la violence.

48. Lorsqu'on aborde la question de la participation de la société civile dans le domaine considéré, il convient de relever l'inspiration paternaliste qui a profondément marqué l'élaboration, par l'État, de plans et de programmes destinés aux enfants et aux adolescents. On peut distinguer trois étapes en ce qui concerne la forme sous laquelle les plans susmentionnés ont été établis et mis en oeuvre, qui va d'une participation exclusive de l'État jusqu'à une position d'ouverture permettant la participation de la communauté. Les étapes en question ont été les suivantes :

a) Première étape : l'État assume la prévention qu'il centre sur la protection de l'enfant ou de l'adolescent en situation à risque (1936-1960). Devant les préoccupations constamment exprimées par la société civile à l'égard de la situation des enfants, l'État vénézuélien a créé le 7 août 1936 le Conseil vénézuélien de l'enfant (devenu depuis l'Institut national pour la protection des mineurs), dont les membres étaient nommés à titre honorifique. Le Conseil était essentiellement chargé "de surveiller et de coordonner les activités des organes officiels et privés s'occupant de la mère et de l'enfant, ainsi que d'examiner les problèmes médicaux et sociaux de la mère et de l'enfant au Venezuela". Les premiers programmes qui ont été élaborés en la matière ont découlé de l'ouverture démocratique qu'a connue le pays de 1936 à 1948. La communauté a défini les problèmes et l'État a offert sa protection aux faibles en assumant la responsabilité totale des activités correspondantes dont il a confié la mise en oeuvre à des techniciens ou des professionnels, et la société a été alors ainsi écoutée sans jouer pour autant un rôle actif;

b) Deuxième étape : l'État élargit le domaine de la prévention et de la promotion de la protection de la famille (1960-1975). En 1958, après la dictature de Pérez Jiménez (qui avait duré 10 ans), a été formulé un plan de défense sociale de l'enfant à la suite des nouvelles manifestations d'inquiétude populaire à l'égard de la situation des enfants dans le pays. Ce plan établissait la nécessité d'élargir le domaine de prévention assumé par l'État, faisait ressortir le succès aléatoire des activités concernant un seul enfant ou adolescent en situation difficile, relevait que le noyau familial semblait être un élément fondamental de trouble social et psychologique pour l'intéressé et proposait l'intervention d'organismes publics dans la communauté. L'État considérait toujours qu'il lui revenait exclusivement de déterminer comment procéder en tout ce qui concerne les enfants et maintenait l'attitude paternaliste d'assistance qui avait jusque-là caractérisé

ses actions. C'est ainsi que l'État essayait de canaliser la nouvelle participation des citoyens selon des modalités mises au point par lui;

c) Troisième étape, allant de 1975 à ce jour. Intérêt à l'égard du social et problèmes d'identification des inquiétudes paternalistes.
La soudaine richesse de l'État par suite des énormes revenus pétroliers lui a permis de conserver un rôle prépondérant et de prolonger ses politiques d'assistance, la participation communautaire continuant de relever de simples déclarations d'intention. En raison cependant de la pression de la population pour se voir accorder un rôle plus actif dans le règlement de ses problèmes, des mesures de caractère social ont commencé à être prises dans le secteur de la santé en vue d'une action préventive de la communauté, parmi lesquelles il y a lieu de mentionner la promotion d'organisations de base dans les quartiers.

**A. Première expérience de participation communautaire :
le cas des garderies**

49. C'est à partir de 1974 que l'on a commencé à faire activement participer la communauté en matière de protection des enfants grâce, notamment, à la création et au renforcement de garderies. Ce programme, placé sous les auspices de la Fondation pour l'enfance (relevant de l'épouse du Président de la République) a été le premier qui a eu recours aux ressources de la communauté conformément aux structures culturelles de cette dernière, pour promouvoir la santé et prendre soin des enfants âgés de 3 mois à 6 ans durant les heures de travail en dehors de leur foyer des mères en situation de pauvreté. On a tiré parti à cet effet d'une forme spontanée de soins eu égard à l'habitude de nombreuses mères travaillant hors de chez elles de demander à une amie ou à une voisine de prendre soin de leurs enfants durant leur absence moyennant paiement, afin de surmonter les déficiences des services classiques que dispensait l'État aux enfants d'âge préscolaire.

50. En ce sens, on a eu l'idée de former la mère prenant soin des enfants pour qu'elle puisse leur apporter des soins complets, ce qui permet à l'intéressée d'accroître le bien-être des enfants et de s'assurer des gains plus élevés.

51. Un foyer servant de garderie accueillait, en principe, un maximum de cinq enfants âgés de 3 mois à 6 ans, non incorporés dans le système classique de surveillance préscolaire et nécessitant des soins durant la journée en raison de l'absence de leur mère pour raison de travail. La Fondation pour l'enfance fournissait une subvention pour l'alimentation et couvrait une partie des frais de garderie (la mère assurant l'autre partie de ces frais) et le foyer pouvait recevoir, à titre de prime pour son incorporation au programme, un subside initial et unique pour frais d'aménagement.

52. Le programme de garderies familiales et communautaires a fait d'emblée appel aux techniques sociales et à la participation de la communauté en lui demandant son avis avant l'établissement d'une garderie familiale et en lui confiant, une fois la garderie familiale établie, une activité de suivi continu. Dans la première étape du programme qui s'est achevée en 1989, on a estimé qu'il importait que le programme soit sollicité par la communauté et

on a ainsi créé 3 000 garderies familiales. Cette institution a été jugée comme un agent catalyseur de la participation communautaire.

54. Les plus grands problèmes rencontrés ont été dus au nombre insuffisant de professionnels susceptibles de former les responsables des garderies familiales et d'évaluer leurs activités, ainsi qu'aux difficultés auxquelles s'est heurtée la promotion du programme.

55. À partir de 1989 et à la suite de la crise économique, sociale et politique que traverse le pays, on a décidé d'intensifier le programme et l'État en a assumé la responsabilité dans le cadre de sa politique de lutte contre la pauvreté. Cette intensification a amené à introduire dans le programme de nouveaux critères touchant les soins à apporter aux enfants présentant un haut degré de dénutrition, même lorsque leurs mères ne travaillent pas en dehors de leurs foyers, les parents de tels enfants étant exonérés de tout paiement.

56. Grâce à cette intensification, le programme a pu faire figure de fer de lance de l'État dans le domaine du changement social car, en ajoutant à ses objectifs la lutte contre le problème de la dénutrition, on l'a étendu à des zones géographiques qui n'étaient pas antérieurement couvertes parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions requises d'habitation et d'accessibilité au personnel de promotion, ce qui a entraîné la création de services de base d'une autre nature pour la population. Dans la prévention des problèmes de nutrition, les garderies familiales et communautaires, et en particulier celles pouvant accueillir jusqu'à 30 enfants avec 3 mères responsables des soins dans des zones très pauvres où l'on manque de locaux, deviennent ainsi des centres protecteurs de la santé, enracinés dans la communauté, gérés par elle et répondant à ses besoins.

57. Le programme de garderies familiales et communautaires est actuellement l'un des 14 programmes sociaux de l'Agenda Venezuela, avec un budget de 43 milliards de bolivars (quelque 87 millions de dollars), et le nombre d'enfants qui en bénéficient est passé de 79 118 en 1990 à 350 000 en 1997. Il est en outre considéré comme un des programmes les plus réussis des derniers gouvernements, et on s'emploie actuellement à améliorer la qualité des soins donnés tout en étendant le programme à toutes les municipalités.

58. Un des problèmes auxquels se heurte ce programme tient cependant à la difficulté de payer à temps les ONG participantes, ce qui entraîne des interruptions temporaires des services ou une détérioration de leur qualité. Au total, 768 ONG participent au programme.

B. Action conjointe de l'Institut national pour la protection des mineurs et de la société civile. Cas du plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés

59. Compte tenu de l'expérience des garderies familiales et communautaires et en vue de donner une plus grande efficacité au mandat de protection intégrale que la loi lui assigne, l'INAM a élaboré en 1994 un *Plan de*

réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés ayant les objectifs suivants :

- a) Établissement d'un réseau social d'appui aux enfants;
- b) Promotion et développement d'actions communautaires en faveur des enfants et d'appui à la famille grâce à :
 - i) l'encouragement de l'organisation des jeunes et des familles;
 - ii) l'offre de possibilités de formation à des enfants et des adolescents en matière de culture, de loisirs et de sports;
 - iii) la formation professionnelle d'adolescents, de jeunes et de familles.

L'aide qu'offre ce plan aux organisations communautaires permet l'élaboration de programmes répondant efficacement aux besoins des enfants et des adolescents d'une localité déterminée.

60. Les responsables d'un centre ou d'un service public, tout comme la communauté intéressée, peuvent proposer des projets pour obtenir des ressources financières et agir en faveur des enfants. La réalisation de tels projets est accompagnée de la fourniture de services techniques et administratifs consultatifs ainsi que d'activités de suivi et d'évaluation des plans de travail de la part de l'État.

Accords avec la société civile

61. Le plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés a permis de financer la mise en oeuvre de 63 accords avec des associations civiles à but non lucratif au cours d'une période de deux ans et demi (voir tableau 5). Par le biais de ces accords, l'INAM réalise des programmes très importants comme ceux des foyers d'accueil, des foyers communautaires pour la prévention de l'abandon scolaire, de la formation non scolaire, de soins aux enfants de la rue, de la promotion de manifestations culturelles et sportives et du premier programme public de soins complets pour les enfants handicapés en situation d'abandon. On prodigue ainsi des soins en matière d'éducation, de formation, de protection sociale et de loisirs (voir tableaux 6 à 10). On a étendu ce plan à 49 558 nouveaux bénéficiaires pour un coût de 417 782 967 bolivars (quelque 844 005 dollars).

C. Principaux problèmes auxquels se heurte la participation de la société civile

62. En juin 1995, l'INAM a organisé, avec l'aide de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de l'Organisation mondiale pour l'éducation préscolaire (OMEP), de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et de l'Institut interaméricain pour l'enfance, la Réunion sous-régionale andine pour la santé mentale et le développement psychosocial des enfants. On y a évalué les activités conjointes de l'État et de la société

civile en relevant que ces activités s'étaient heurtées aux problèmes suivants :

- Faiblesse des niveaux de coordination entre organisations gouvernementales et non gouvernementales en matière sociale;
- Dispersion du pouvoir de décision entre les unités d'exécution du secteur public;
- Faible capacité de l'État à partager des responsabilités, en matière de gestion notamment, avec d'autres institutions;
- Manque de possibilités concernant la promotion et la diffusion d'expériences significatives de coordination entre organisations gouvernementales et non gouvernementales et manque d'information à ce sujet;
- Suivi et évaluation insuffisants des processus de coordination entre l'État et la société civile aux niveaux national, régional et municipal;
- Faiblesse de la coordination entre organismes nationaux en matière de gestion sociale;
- Motivation insuffisante du secteur privé en faveur des programmes sociaux;
- Absence d'une stratégie unifiée de régulation et de normalisation des rapports entre organisations gouvernementales et non gouvernementales.

63. Malgré les problèmes susmentionnés, on ne saurait ignorer les progrès découlant de l'intérêt que montre la société pour s'organiser et participer dans des domaines qui relevaient exclusivement de l'État auparavant. Ce dernier s'est d'autre part manifestement efforcé d'ouvrir des possibilités de participation aux ONG, dont il a appuyé la gestion.

64. La réunion susmentionnée a essentiellement montré que les pays participants devaient continuer de travailler à l'élaboration de plans nationaux intersectoriels en faveur de l'enfance et leur accorder une place parmi les autres plans nationaux. La nécessité impérieuse d'associer la société civile à l'élaboration desdits plans a été unanimement reconnue.

65. À la suite de cette réunion, le Venezuela a lancé, pour remplacer le plan d'action national de 1990, un plan intersectoriel qui s'est à son tour heurté à des difficultés.

Tableau 5

Plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés

**Accords conclus entre l'Institut national pour la protection
des mineurs et la société civile ***

Domaine d'application	Nombre d'accords	Nombre de bénéficiaires	Coût (en bolivars)
Protection sociale	32	23 008	313 651 595
Éducation	29	22 615	102 440 372
Formation	6	3 312	963 000
Sports	2	900	-
Culture	3	223	728 000
Total	63	49 558	417 782 967

* Données mises à jour au 31 août 1997.

Source : Direction de contrôle de la gestion des programmes de l'INAM.

Tableau 6

Plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés

Domaine d'application : protection sociale *

Entité fédérale	Association	Activité	Bénéficiaires	Montant alloué	Lieu d'application du projet	Objectifs
District fédéral	Obra Social de la Madre y el Niño	Soins aux mères adolescentes	80	33 600 000	Municipalité de Libertador	Assistance médicale et éducative aux mineurs et aux mères célibataires avec leurs enfants respectifs
	Fondation ATENEA	Garderie familiale	696	38 357 756 Commodat	Municipalité de Sucre	Direction et administration du Centre Gustavo H. Machado
	Soeurs franciscaines	Centre d'audiologie	100	11 000 200 Commodat	Municipalité de Vargas	Traitement et éducation des enfants présentant des déficiences auditives
	Don Orione	Garderie familiale Soins pour les enfants handicapés	40	51 200 000	Municipalité de Vargas	Programme de soins pour les enfants handicapés
	FUNDAPA-RROQUIA	Garderie familiale	10	Cogestion	Municipalité de Vargas	Programme de garderies familiales
	Principio de la Sabiduría	Garderies communautaires	32	2 528 000	Municipalité de Libertador	Programme de garderies communautaires
	Projet d'éducation complémentaire	Centre de soins communautaire	-	Commodat	Municipalité de Libertador	Application du programme de centres de soins communautaires
	Abanza (Mi Refugio)	Garderie familiale	24	7 259 760	District fédéral	Programme de garderies familiales
	Benposta Nación de Muchachos	Garderie familiale	30	8 502 408	Municipalité de Vargas	Soins complets pour les enfants en situation d'abandon
District fédéral	Niña Madre	Assistance aux petites filles et aux adolescentes en situation d'abandon ou à risque	60	16 000 000 Commodat	Municipalité de Libertador	Aménagement du centre Cochera a Puente pour la réalisation du programme Maison d'accueil
	ARENISCA	Auberge pour enfants	40	13 333 640 Commodat	Municipalité de Libertador	Soins aux enfants de la rue
	Nueva Esperanza	Garderie familiale	25	3 200 000	Municipalité de Libertador	Soins complets aux enfants en situation d'abandon
	Foyer Bambi de Venezuela	Garderie familiale	69	20 420 000	Municipalité de Libertador	Programme Centre de protection immédiate pour les enfants
	Misioneras Mercedarias	Garderie familiale	8	2 880 000	Municipalité de Libertador	Programme de garderies familiales

Entité fédérale	Association	Activité	Bénéficiaires	Montant alloué	Lieu d'application du projet	Objectifs
	Asocamboya Generación 26	Programme culturel et sportif communautaire	2 098	4 046 000	Municipalité de Libertador	Programme d'action communautaire
	Servicio Social Internacional	Service consultatif et d'appui au programme d'adoption international de l'INAM	150	5 127 070	Municipalité de Libertador	Activités de garde, intervention en cas d'enlèvement, adoptions internationales, droits de visite
	Fundación Acción Social de la municipalité de Libertador	Soins aux enfants de la rue	100	Commodat	Municipalité de Libertador	Soins aux enfants en situation d'abandon, notamment les enfants de la rue
	Red de Casa Don Bosco	Soins aux enfants de la rue	70	11 960 000	Municipalité de Libertador	Cour-dortoir ouvert
Amazonas	Amigos del Yanomami	Santé	4 113	995 000	Municipalité d'Ature	Soins de santé primaires
	AMAZONIA	Soins dentaires	2 348	11 211 775		Soins dentaires
Anzoategui	Mairie de Sotillo	Auberge pour les enfants de la rue	250	Commodat	Municipalité de Sotillo	Réseau local de protection des enfants et des adolescents
	Mairie d'Anaco		1 000	Commodat	Municipalité d'Anaco	Réseau local de protection des enfants et des adolescents
Aragua	Hogares Crea	Foyer d'accueil Soins aux enfants et aux adolescents toxicomanes	60	27 000 000	Zuata	Traitement curatif des garçons toxicomanes
Mérida	Don Bosco	Foyer d'accueil Foyer provisoire	500	10 000 000	Mérida	Soins aux enfants en situation d'abandon et/ou à risque
	Queremos Ayudar	Foyer communautaire	100	1 975 000	Zone de Mucujepe	Soins complets aux enfants âgés de 7 à 12 ans dont les mères travaillent ou aux enfants connaissant des difficultés scolaires
Táchira	Esclavas de la Inmaculada Niña	Foyer d'accueil	37	12 199 641	El Cobre	Programme de foyers d'accueil
	Mairie de San Cristóbal	Maison-atelier	100	Commodat	San Cristóbal	Terrains sportifs, cuisine et salle à manger de la maison-atelier J. González Réseau local
Zulia	ORDACIFAM	Centre de protection immédiate pour enfants	30	2 495 145	Maracaibo	Centre de protection immédiate
Portuguesa	Mairie d'Araure	Centre de soins communautaire	1 000	Commodat	Municipalité d'Araure	Centre de soins communautaire. Réseau local de protection des enfants et des adolescents

Entité fédérale	Association	Activité	Bénéficiaires	Montant alloué	Lieu d'application du projet	Objectifs
Sucre	Mairie de Sucre	Protection sociale	500	15 000 000	Municipalité de Sucre	Aménagement de la maison-atelier Cumaná et réparation de réservoirs d'entreprise 15 D et 23 A

* Données mises à jour au 31 août 1997.

Source : Direction de contrôle de la gestion des programmes de l'INAM.

Tableau 7

Plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés

Domaine d'application : éducation *

Entité fédérale	Association	Activité	Bénéficiaires	Montant alloué	Lieu d'application du projet	Objectifs
District fédéral	Institut autonome, Bibliothèque nationale	Publications d'information	-	1 943 881	Municipalité de Libertador	Production de publications d'information
	ASODECO	Soins aux jeunes handicapés	20	10 000 000	Municipalité de Baruta	Formation professionnelle
	La Calle de los Niños	Programme culturel	1 250	600 000	Municipalité de Libertador	Soins aux enfants de la rue
	MAIZAL	Garderie communautaire	100	3 028 000	Municipalité de Libertador	Club d'enfants, enseignement non scolaire, garderies communautaires
	FONDENIMA	Soins aux enfants victimes de mauvais traitements et formation en matière de prévention	1 590	2 000 000	Municipalité de Libertador	Prévention et soins aux enfants victimes de mauvais traitements et formation des parents et des groupes communautaires
	SORDOS CIEGOS	Soins à des enfants handicapés	20	1 740 605	Municipalité de Sucre	Soins complets à des enfants sourds et aveugles
	Programme d'éducation complémentaire	Appui extrascolaire	250	2 916 700	Municipalité de Libertador	Soins complets à des enfants en situation particulièrement difficile
	Movimiento Educativo Popular Integral	Appui extrascolaire	330	5 364 000	Municipalité de Libertador	Soins à des enfants et des jeunes de la commune de Catuche
	Grupo Juvenil Churum Meru	Garderie communautaire	657	2 148 786	Municipalité de Libertador	Soins complets à des enfants et des jeunes du quartier de San Andrés
	Centre culturel Guaicaipuro	Appui extrascolaire	767	4 534 353	Municipalité de Libertador	Formation d'enfants dans le cadre d'activités culturelles, récréatives et sportives
Falcón	Fe y Alegría	Appui extrascolaire	40	2 000 000	Santa Rita de Cumaleo	Réparation d'autobus
Portuguesa	Tambor y Fuego	Appui extrascolaire	500	975 000	Acarigua	Programme d'action communautaire

* Données mises à jour au 31 août 1997.

Source : Direction de contrôle de la gestion des programmes de l'INAM.

Tableau 8

Plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés

Domaine d'application : formation *

Entité fédérale	Association	Activité	Bénéficiaires	Montant alloué	Lieu d'application du projet	Objectifs
Yaracuy	FUNDA-YARACUY	-	140	-	San Felipe	Formation professionnelle dans la maison atelier Ricardo H. Ortíz
District fédéral	Fundación de Escuela de Gerencia Comunitaria	Formation professionnelle	792	Commodat	Municipalité de Libertador	Formation communautaire
	ORT de Venezuela	Formation professionnelle	240	-	Zone métropolitaine	
	IBM FUNDAYACUCHO	Projet Simón	1 920	Cogestion		Appui en matière d'éducation utilisant des techniques avancées (informatique et télécommunication)
	CEDIHAC	Formation et protection sociale	40	963 080	Municipalité de Chacao	Stimulation adéquate en cours de grossesse et stimulation pour enfants de moins de 3 ans
Bolívar	Angostura	Formation	180	Cogestion	Ville de Bolivar	Formation professionnelle dans neuf domaines

* Données mises à jour au 31 août 1997.

Source : Direction de contrôle de la gestion des programmes de l'INAM.

Tableau 9

Plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés

Domaine d'application : sports *

Entité fédérale	Association	Activité	Bénéficiaires	Montant alloué	Lieu d'application du projet	Objectifs
Yaracuy	Fondation pour le sport de l'État de Yaracuy Domingo	Sports	600	Cogestion	San Felipe	Participation à des pratiques sportives
Miranda	Savio	Sports	300	1 557 000	Municipalité de Sucre	École populaire de football pour enfants

* Données mises à jour au 31 août 1997.

Source : Direction de contrôle de la gestion des programmes de l'INAM.

Tableau 10

Plan de réinsertion des enfants et des adolescents et de loisirs dirigés

Domaine d'application : culture *

Entité fédérale	Association	Activité	Bénéficiaires	Montant alloué	Lieu d'application du projet	Objectifs
District fédéral	Ensamble Teatral	Théâtre	20	Commodat	Municipalité de Libertador	Initiation des enfants aux activités de théâtre
	Teresa Carreño	Danse	15	Cogestion	Municipalité de Libertador	Formation artistique professionnelle et/ou formation technique
Carabobo	Queremos Ayudar	Artisanat, musique, sports	180	728 000	Quartier Los Eucaliptos	Développement culturel

* Données mises à jour au 31 août 1997.

Source : Direction de contrôle de la gestion des programmes de l'INAM.

IV. PROCESSUS D'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION VÉNÉZUÉLIENNE CONCERNANT LES ENFANTS ET LES ADOLESCENTS AUX PRINCIPES DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

66. Le Venezuela s'est depuis longtemps attaché à protéger les enfants tout en s'efforçant de se doter d'un régime démocratique sur le plan politique. C'est ainsi qu'en matière de protection des enfants, on peut distinguer trois étapes nettement différentes et relever trois instruments juridiques concernant une manière particulière de procéder à cet égard.

67. Première étape (application d'un modèle de soins), allant de 1936 à 1960, et caractérisée par l'idée que l'État doit se substituer au groupe familial en offrant une protection dans un cadre institutionnel. Cette période est à l'origine de la création d'un important réseau institutionnel de placement et il a été adopté des lois spéciales régissant la protection par l'État des enfants et des adolescents socialement défavorisés. La première d'entre elles est le **Code des mineurs** de 1939 et la seconde le **Statut des mineurs** de 1950. Ces lois comportent différents modes d'intervention en faveur des enfants repris dans le pays depuis plusieurs générations.

68. Le Code des mineurs limitait la responsabilité de l'État à "la surveillance, l'éducation et la protection des mineurs de moins de 18 ans en situation d'abandon moral ou matériel ou ayant commis des infractions" (art. 1er), l'État n'ayant ainsi à s'occuper que des enfants et des adolescents posant des problèmes sociaux; la protection générale des enfants et des adolescents garantissant leur développement intégral relevait essentiellement du secteur privé.

69. En 1950, le Statut des mineurs, qui a remplacé le Code de 1939, a essayé de dépasser cette approche dans des considérants où il est notamment déclaré que "le gouvernement a le devoir incontournable d'assurer aux enfants les moyens et les conditions nécessaires à leur complet développement moral et intellectuel", et où il est indiqué que le Statut vise à combler des lacunes juridiques existantes en reconnaissant des droits à l'enfant, en soulignant la nécessité de protéger les mineurs de moins de 18 ans, de préférence au sein de leur famille, et en établissant la protection de cette dernière, indépendamment de l'état civil des parents. Le Statut reconnaît en outre aux États, aux municipalités et aux particuliers la possibilité de prévoir une aide ou de créer des établissements pour protéger les femmes enceintes, les mères et les mineurs sous le contrôle du Conseil vénézuélien de l'enfant (devenu l'Institut national pour la protection des mineurs). Dans le Statut, le droit de l'État de continuer à assurer la surveillance des mineurs (dans les cas de situation d'abandon) que prévoyait le Code des mineurs est remplacé par la tutelle de l'État, et l'adoption et le placement familial sont prévus comme alternatives au placement dans une institution.

70. Le Code des mineurs de 1939 établissait clairement la nécessité de distinguer, dans leur traitement, deux groupes de mineurs, à savoir les enfants abandonnés et les mineurs délinquants, mais le Statut des mineurs, en adoptant le concept de situation irrégulière, fait disparaître ce traitement distinct.

71. Les deux lois soulignent la nécessité de protéger les enfants et les adolescents les plus vulnérables, bien que les considérants du Statut prétendent viser tous les mineurs de moins de 18 ans.

72. La deuxième étape (efforts tendant à mettre au point le concept de situation irrégulière). À partir de 1950, l'État vénézuélien réussit à étendre le réseau institutionnel de placement en vue de favoriser la mise au point de divers modèles de protection institutionnelle prévus dans le Statut des mineurs. À la suite de la chute de la dictature de Pérez Jiménez commence une nouvelle étape dans la protection des enfants mettant l'accent sur la nécessité de privilégier l'action préventive et d'agir au sein de la communauté par le biais d'établissements ouverts, de parcs de loisirs dirigés, de services d'aide aux enfants et aux adolescents, d'éducateurs de quartier, de subventions familiales, de bourses d'études et, d'une manière générale, de programmes de protection et de renforcement de la famille.

73. Depuis 1957, la discussion se poursuit sur la nécessité d'abaisser l'âge de la responsabilité pénale des mineurs et ce débat s'intensifie à la fin des années 70. La question est encore d'actualité par suite du mécontentement provoqué par le traitement des mineurs délinquants au titre du concept de situation irrégulière.

74. La troisième étape (crise du concept de situation irrégulière). Au milieu des années 70, l'attention que l'État accorde aux enfants et aux adolescents fait l'objet de critiques accrues qui en dénoncent l'inefficacité, et en 1975 un décret est pris pour réorganiser cette protection. Le Conseil vénézuélien de l'enfant devient ainsi en 1978 l'Institut national pour la protection des mineurs. Cette réorganisation aboutit en 1980 à un nouvel instrument juridique, la **loi sur la protection des mineurs**, qui introduit certains principes nouveaux, comme celui de la présomption de minorité et le principe selon lequel la loi doit être interprétée dans l'intérêt supérieur du mineur, deux principes universellement reconnus par le droit des mineurs. Cette loi contient d'autre part des dispositions plus détaillées sur l'organisation familiale, notamment des chapitres sur la garde et le droit de visite, et établit des modalités spécifiques à cet égard. Elle ne parvient cependant pas à dépasser le concept de situation irrégulière qu'elle renforce au contraire puisque cette loi n'est censée viser que les enfants et les adolescents dans une telle situation.

A. Efforts de l'État vénézuélien pour élaborer un nouveau projet de loi remplaçant le concept de situation irrégulière par celui de protection intégrale

75. Le Venezuela a ratifié le 29 août 1990 la Convention relative aux droits de l'enfant par une loi publiée au Journal officiel No 34 541, s'engageant ainsi à prendre les mesures administratives, législatives et autres nécessaires pour donner effet aux droits stipulés dans la Convention. Une nouvelle étape a été ainsi entamée en ce qui concerne les soins à accorder aux enfants et leur protection, où il s'agit de remplacer, dans la future loi nationale relative à la protection des enfants et des adolescents, le concept retenu jusqu'ici par celui de protection intégrale.

76. Un premier pas a été réalisé en 1991 dans ce sens grâce à la tenue, du 26 au 29 août, de la Conférence nationale sur les droits de l'enfant, faisant suite au décret No 1 208 du Gouvernement national, publié dans le Journal officiel No 34 601 du 23 novembre 1990. Cette conférence a réuni tous les organismes publics et privés intéressés à la protection des enfants dans le pays pour élaborer un plan national garantissant la réalisation des objectifs fixés dans la Convention relative aux droits de l'enfant.

77. À la suite de cette conférence et s'agissant en particulier de la question considérée, il a été conclu que :

"L'examen de la législation vénézuélienne relative aux mineurs fait ressortir que, du point de vue normatif, les lois en vigueur sont suffisantes, adéquates et conformes aux tendances les plus modernes du droit international relatif aux mineurs. À cet égard, peu de ce qui est prévu dans la Convention n'a pas déjà été établi dans la législation nationale. Les problèmes rencontrés ne sont pas dus à l'inexistence de lois mais à une faiblesse structurelle ne permettant pas de leur donner dûment effet." (Les enfants : l'engagement des années 90, version finale, p. 4.)

Il a donc été proposé de :

a) "Modifier la loi sur la protection des mineurs en réorganisant les dispositions de son troisième livre concernant les mineurs en situation irrégulière de façon à regrouper les dispositions touchant la situation d'abandon et la protection de l'État sous un seul titre. On remédierait ainsi à la dispersion des dispositions actuelles qui provoque des retards et des confusions sur le plan des décisions". Il a été d'autre part stipulé que cette réforme devait être réalisée eu égard à "la protection que l'État doit accorder aux mineurs en situation d'abandon et à l'obligation du juge pour mineurs de constater la situation d'abandon";

b) Prévoir "un article stipulant qu'un mineur de moins de 12 ans ne peut être tenu responsable d'une infraction, ni faire l'objet de poursuites judiciaires ni placé dans un établissement de rééducation" (op. cit.);

c) Modifier la loi d'adoption de manière à y inclure des dispositions relatives à l'adoption internationale (République du Venezuela : Programme d'action national 1991);

d) "Aligner la loi sur la protection des mineurs sur la loi organique relative au travail" en ce qui concerne les mineurs qui travaillent (op. cit.).

78. Les propositions susmentionnées ne tendaient cependant aucunement à adapter la loi nationale aux principes et au texte de la Convention relative aux droits de l'enfant et n'étaient pas d'autre part conformes aux conclusions présentées par les participants à la Conférence nationale, telles qu'elles figurent dans la version préliminaire du document correspondant où est exprimée la nécessité de :

"Réaliser une évaluation de la loi sur la protection des mineurs sur la base des nouveaux critères et principes contenus dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'enfant et aux droits de l'homme" (Commission de la présidence de la République sur les droits de l'enfant, 1991).

79. Les divergences révélèrent l'existence de deux tendances contradictoires au sein de la Conférence. Celle favorable au maintien du concept juridique en vigueur de la situation irrégulière l'a finalement emporté.

80. C'est à partir de la tenue de cette conférence qu'ont commencé les premières activités tendant à modifier la loi sur la protection des mineurs, mais ce processus de réforme ne s'est intensifié que depuis 1994 sous une forme large, plurielle et souple par suite des efforts conjoints des secteurs de l'État et de la société civile intéressés à la protection des enfants et des adolescents.

81. Le processus de consultation et de diffusion d'informations concernant les principes sur lesquels devait reposer le nouvel instrument juridique a bénéficié de la visite au Venezuela d'éminents spécialistes des législations touchant les enfants et les adolescents conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant. On s'est ainsi efforcé de donner effet aux nouveaux principes en la matière en vue d'aboutir à une large réforme visant à reconnaître les enfants et les adolescents comme sujets de droit.

82. La participation des enfants et des adolescents à tout ce processus a revêtu une importance particulière. On a organisé ainsi des réunions d'enfants et d'adolescents dans différentes régions du pays où les bénéficiaires éventuels d'une nouvelle loi ont fait connaître leurs opinions et réclamé leurs droits.

B. Caractéristiques du projet de réforme de la loi sur la protection des mineurs

83. Les principes de base de la réforme sont fondés sur la Convention relative aux droits de l'enfant et peuvent être résumés comme suit :

Reconnaissance de nouveaux droits pour les enfants et les adolescents (droit de s'exprimer, de donner leur avis, de se défendre, de s'associer, de participer, d'être écoutés, et d'avoir un nom et une identité);

Conception de l'enfant et de l'adolescent en tant que sujets de droit et non pas objets de droit;

La loi doit être destinée à tous les enfants et adolescents et non pas seulement à une partie d'entre eux;

Les processus de décision sur la condition des enfants et les mesures à prendre en leur faveur doivent être rapides;

Suppression du terme "mineur" considéré comme péjoratif;

Prise en compte du principe de progressivité dans l'exercice de leurs droits de la part des enfants et des adolescents.

84. La loi prévue devrait avoir un caractère organique puisque l'on souhaite que ses dispositions prévalent sur les autres normes juridiques en vigueur dans le pays en la matière, afin de développer une philosophie cohérente de protection intégrale des enfants et des adolescents.

85. Suivant les principes ci-dessus, l'Institut national pour la protection des mineurs (en collaboration avec d'autres organismes de l'État et de la société civile) a formulé trois propositions de réforme de la loi sur la protection des mineurs, et notamment le dernier avant-projet de loi soumis au Congrès de la République le 16 octobre 1996 qui comprend les six livres suivants.

1. *Des principes généraux de la protection intégrale et des droits et libertés des enfants et des adolescents*

86. Ce livre énumère les principes suivants de l'esprit de la Convention et leur donne effet : priorité des soins à accorder à l'enfant, intérêt supérieur de l'enfant, participation de la société civile et d'autres institutions publiques et privées à la protection de l'enfant et reconnaissance des enfants et des adolescents comme sujets de droit. Ce livre énonce des droits et libertés tels que les droits à la liberté, à l'information selon l'âge de l'intéressé, à la libre expression, à la liberté d'opinion sur toute question concernant l'enfant et à la participation. Il précise d'autre part que les enfants et les adolescents jouissent de garanties constitutionnelles et des droits spécifiques prévus dans les conventions, traités et pactes internationaux en la matière auxquels le Venezuela est partie.

87. La reconnaissance du droit à un nom et à une identité revêt une importance particulière. Dans ce sens, les projets d'articles correspondants tendent à répondre au problème de l'enregistrement des enfants, condition essentielle pour qu'ils puissent être considérés comme citoyens et comme personnes titulaires de droits. On prévoit ainsi, entre autres, que tout enfant doit être enregistré à sa naissance et a droit à une nationalité (art. 24).

88. Il convient de signaler que les dispositions prévues dans le projet de réforme ont fait l'objet de discussion dans le pays en ce qui concerne essentiellement l'enregistrement tardif des enfants et les problèmes que posent les enfants de parents sans papiers, ce qui rend particulièrement difficile l'accès de tels enfants à l'enregistrement et donc à un nom et à une nationalité. (Voir le chapitre consacré à la situation des enfants sans papiers au Venezuela.)

2. *De la protection familiale*

89. Ce livre stipule le devoir des parents ou des représentants de l'enfant de participer activement et conjointement à l'éducation et à tout le processus de développement de l'enfant, tâche pour laquelle ils doivent compter sur des programmes d'appui et de coopération de la part de la société civile et

de l'État. Une importance particulière a été accordée à cet égard à l'adoption internationale qui n'est pas prévue dans la loi spéciale en vigueur. Le livre insiste sur le caractère subsidiaire de ce type d'adoption, sur la nécessité d'un contrôle centralisé au niveau national et sur l'opportunité d'élaborer des accords internationaux en vue d'atteindre les objectifs spécifiques de ce type d'adoption.

3. *De la violation des droits des enfants et des adolescents*

90. Ce livre accorde une importance particulière à la protection des droits fondamentaux en faveur desquels ont été prévues des mesures générales de protection (titre premier). Cette protection a été ainsi conçue de la manière la plus large puisque l'enfant ou l'adolescent se trouve dans un état de dépendance ou sans défense devant celui qui porte atteinte à ses droits ou les menace, que ce soit l'État ou la société civile, organisée ou non, qu'il s'agisse des parents, d'enseignants ou d'autres représentants de l'État ou de la société civile. Quant aux atteintes des droits de l'enfant ou les menaces pesant à leur encontre, il peut s'agir, étant donné le caractère même des droits protégés, tant d'actes que d'omissions, ce qui a pour but de donner effet aux droits fondamentaux, individuels, collectifs ou implicites.

4. *Des enfants et des adolescents violant les droits d'autrui*

91. Dans ce livre, le projet de loi stipule, conformément aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, un ensemble de normes et une procédure spécifique pour les adolescents de 12 à 18 ans qui commettent une infraction, en stipulant une responsabilité différente de celle que le Code pénal vénézuélien prévoit pour les adultes, compte tenu des caractéristiques propres à l'adolescence en tant qu'étape cruciale du développement humain. La procédure proposée est une brève procédure contradictoire.

92. La privation de liberté est considérée comme une mesure extrême à n'utiliser qu'en dernier recours en favorisant des mesures socioéducatives en milieu ouvert avec la participation de la famille et de la communauté.

5. *De l'organisation de l'État pour la protection intégrale et l'administration d'une justice spéciale pour les enfants et les adolescents*

93. Ce livre élabore un modèle d'organisation sociale où l'État n'est plus le seul exécutant de mesures et programmes de protection des enfants et des adolescents mais devient le garant et le promoteur d'un ensemble d'actions sociales appelant la participation des citoyens, des familles, des organisations communautaires, des autorités locales et des différents États en faveur de la protection intégrale des intérêts des enfants et des adolescents.

94. Le modèle proposé repose sur le principe d'actions décentralisées et définit les attributions de chacun des organes de l'État dont les compétences respectives sont clairement délimitées, ainsi que les modes et normes d'intervention afin d'éviter tout abus de pouvoir et d'assurer la coordination nécessaire entre les différents organes publics et privés.

6. *Des infractions contre les droits des enfants et des adolescents*

95. Ce livre définit les infractions contre les droits des enfants et des adolescents et prévoit des sanctions à l'égard des personnes physiques ou morales responsables. La voie administrative a été choisie pour de telles sanctions et il a été stipulé, outre les sanctions déjà prévues dans la législation (avertissement et révocation), un autre type de sanctions comprenant des amendes et des mesures de suspension de l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession dans le secteur privé pendant un délai déterminé.

C. Chronologie du processus de réforme de la loi sur la protection des mineurs, 1994-1997

96. Comme il a déjà été dit, le large processus de réforme législative considéré a eu un caractère pluriel, comme le montrent les actions conjointes que n'ont cessé de mener les institutions publiques (Ministère de la famille, Institut national pour la protection des mineurs, le Congrès de la République, les gouvernements régionaux et locaux) et privées qui s'intéressent à la protection des enfants et des adolescents.

97. Ces activités se sont intensifiées à partir de 1994 à la suite des efforts de la communauté nationale et de l'État vénézuélien pour donner effet aux engagements souscrits lors de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant. On exposera ci-après lesdites activités telles qu'elles ont été réalisées année par année. Il convient de souligner qu'en l'espace de 12 mois (du 16 octobre 1995 au 16 octobre 1996), l'INAM, en collaboration avec les entités susmentionnées, a élaboré trois projets de réforme de la loi sur la protection des mineurs en vigueur.

1. 1994

98. On a, en 1994, essentiellement réalisé des efforts tendant à diffuser les principes du concept de protection intégrale de manière à bien les faire comprendre et à les introduire dans la réforme considérée.

99. Le 6 avril, lors de la deuxième Réunion américaine sur les enfants et la politique sociale, tenue à Santa Fe de Bogotá, le Venezuela a souscrit à l'*Accord de Nariño*, par lequel il s'est de nouveau engagé à "accélérer le processus d'adaptation de la législation interne et d'établissement de procédures appropriées pour donner effet aux principes établis dans la Convention relative aux droits de l'enfant...".

100. En outre, les dirigeants de l'Institut national pour la protection des mineurs ont rencontré le représentant de l'UNICEF au Venezuela, M. Athenia Montejo, et M. Emilio García Méndez, conseiller régional de cette même organisation pour l'Amérique latine, en vue d'échanger des vues sur la nécessité de s'acquitter de l'engagement d'apporter les modifications voulues à la législation interne conformément à la Convention. On a alors conclu qu'il était indispensable d'entamer un processus de diffusion d'informations pour faire connaître les principes et normes établis dans la Convention, car on s'était aperçu qu'on n'appréciait pas encore bien dans le pays les différences entre les principes fondamentaux de la Convention et les principes sous-jacents de la législation relative aux mineurs en vigueur.

101. Les 20 et 21 octobre s'est tenu, sous les auspices de l'UNICEF et de l'Institut et la direction de M. Edson Seda (conseiller régional de l'UNICEF en matière juridique) un atelier en vue de souligner la nécessité de modifier la législation nationale. À cet atelier, qui a eu lieu à l'auditorium de la Galería Nacional de Arte, à Caracas, avaient été invités les juges pour mineurs ainsi que des représentants du ministère public, de la police technique judiciaire, des polices municipales, du Service de la prévention de la délinquance, de la Direction générale sectorielle de la protection des enfants et de la famille du Ministère de la famille, du Ministère des relations intérieures, du Ministère de l'éducation, d'organisations non gouvernementales et de l'Institut. Les participants ont été cependant peu nombreux puisqu'il s'est agi essentiellement de représentants de l'Institut, l'objectif recherché n'ayant pas été ainsi atteint.

102. Le 25 octobre s'est tenue à l'auditorium du Musée des beaux-arts de Caracas la première réunion préparatoire pour la réforme de la loi sur la protection des mineurs, à laquelle avaient été invités les responsables compétents en matière de sécurité et de prévention de la délinquance, à savoir les gouverneurs, les maires, les juges et les procureurs pour mineurs du District fédéral et de l'État de Miranda, et des représentants des corps de sécurité de l'État, du bureau du Procureur général de la République et des commissions du Congrès de la République en matière d'abus de drogues, d'affaires sociales, d'affaires locales et de jeunesse, de loisirs et de sports. Il s'agissait d'examiner et de coordonner des stratégies susceptibles de permettre d'entreprendre des actions conjointes en faveur des enfants et des adolescents en situation à risque sur le plan social. On y a présenté dans ce sens la proposition de l'Institut relative à la nécessité de modifier la loi sur la protection des mineurs. La Ministre de la famille et des représentants de l'Institut ont fait des exposés.

103. En novembre, le Ministère de la famille, par l'intermédiaire de la Direction générale sectorielle de protection des enfants et de la famille (qui relève actuellement du Service national autonome de protection intégrale des enfants et de la famille - SENIFA), a organisé, au siège de l'INAM, avec l'appui de l'UNICEF, un deuxième atelier intitulé "Processus national de réforme substantielle" auquel avaient été fixés les trois objectifs suivants : faire connaître le concept de protection intégrale; discuter et identifier les principes et les bases d'une réforme législative; et élaborer une proposition d'action tendant à entamer le processus de réforme de la loi sur la protection des mineurs. Cet atelier a compté avec le concours de M. García Méndez et M. Davalos, experts internationaux en matière d'amendement des législations nationales conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant. La participation n'a cependant pas répondu, une nouvelle fois, aux résultats escomptés eu égard à l'importance des objectifs envisagés, dont seuls les deux premiers ont pu être atteints.

2. 1995

104. En 1995, les activités susmentionnées tendant à diffuser les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant se sont poursuivies et le débat sur la nécessité de modifier en conséquence la législation interne en vigueur s'est encore intensifié.

105. Fin janvier, les responsables de l'Institut ont fait une déclaration sur la nécessité d'élaborer des directives pour un changement d'approche en ce qui concerne la protection des enfants et des adolescents. L'Institut a présenté en outre à une convention de gouverneurs une communication sur la nécessité d'aligner la législation interne concernant les mineurs en vigueur sur la Convention relative aux droits de l'enfant.

106. Le 4 avril, la Cellule de sécurité a examiné la nécessité de modifier la loi sur la protection des mineurs dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution du plan national de sécurité.

107. Avec l'appui de l'OPS, de l'UNICEF, de l'OMEP, de l'UNESCO et de l'Institut interaméricain pour l'enfance, l'Institut a organisé une réunion sous-régionale andine relative à la santé mentale et au développement psychosocial de l'enfant. On y a souligné la nécessité de réformer la loi sur la protection des mineurs et l'on a proposé l'élaboration d'un plan intersectoriel pour l'enfance (suivant la philosophie de la protection intégrale) pour remplacer le plan d'action national. Le 26 juin, le premier parlement d'enfants a eu lieu lors d'une séance extraordinaire du Sénat, où les enfants ont parlé de leurs droits et des difficultés auxquelles ils se heurtent et ont fait des propositions à ce sujet.

108. Le 6 juillet, et sous l'effet de l'aggravation des statistiques de la délinquance des mineurs, le parti social chrétien COPEI a soumis à la Chambre des députés une proposition de réforme partielle de la loi sur la protection des mineurs proposant essentiellement de réduire l'âge de la responsabilité pénale du mineur délinquant et de modifier en conséquence les articles de la loi sur la protection des mineurs en vigueur, ce qui a sensibilisé le pouvoir législatif au problème des mineurs délinquants. Il était proposé de ramener de 18 à 16 ans l'âge de la responsabilité pénale et de créer une responsabilité intermédiaire pour les mineurs âgés de 16 à 18 ans en les soumettant à des sanctions pénales prononcées par les tribunaux pour mineurs.

109. Le 26 juillet, le Président de la Chambre des députés, M. Carmelo Lauría, a fait connaître à l'Institut la proposition présentée par le COPEI, et l'Institut a été invité à participer à la première réunion de la commission spéciale chargée d'examiner la réforme partielle de la loi sur la protection des mineurs.

110. Le 1er août s'est tenue la réunion susmentionnée, au cours de laquelle les représentants du bureau du Procureur général de la République, du Ministère de la famille, de l'Institut et de la police technique judiciaire se sont déclarés d'accord sur la nécessité d'une réforme beaucoup plus large de la loi sur la protection des mineurs en vigueur. L'Institut a été concrètement d'avis qu'il n'y avait pas lieu de travailler seulement dans l'urgence du moment car il ne fallait pas oublier l'engagement souscrit par le pays à l'égard de l'alignement de sa législation sur les principes et normes juridiques de la Convention à laquelle le Venezuela était partie. L'Institut s'est néanmoins engagé à présenter, en octobre de cette même année, ses observations sur la proposition de réforme partielle de la loi sur la protection des mineurs soumise au Congrès par le COPEI.

111. Pour sa part, le Ministère de la famille a établi une commission de rédaction chargée de présenter un autre texte au Congrès de la République. Cette commission était composée de juges pour mineurs, de criminologues, de psychiatres, de représentants de l'UNICEF, de CECODAP, de Pastoral Familiar, du Ministère de la famille et de dirigeants de l'Institut, ce dernier se voyant confier la coordination de cet organe. La commission s'est réunie les 11, 17, 18, 25 et 29 août, les 1er, 8 et 13 septembre et le 11 octobre.

112. Compte tenu de la nécessité de s'acquitter de son mandat dans le délai fixé par le Congrès, la commission s'est penchée sur une réforme partielle du troisième livre et des autres articles de la loi concernant ce livre, et a achevé sa tâche à la date voulue.

113. Le 28 août s'est tenue la deuxième réunion de la commission spéciale où un consensus s'est dégagé contre la proposition du COPEI en raison, entre autres, de son caractère trop ponctuel, et en faveur d'une réforme plus générale de la législation concernant les mineurs.

114. L'Institut a envoyé des invitations pour les *Premières journées d'analyse en vue d'une réforme de la loi sur la protection des mineurs*, auxquelles a de nouveau participé M. Edson Seda qui y a présenté un matériel d'appui intitulé "De la situation irrégulière et de la loi sur la protection des mineurs à la protection intégrale et à la Convention relative aux droits de l'enfant". Ces journées devaient se tenir à trois moments distincts en vue d'atteindre des publics différents, tout d'abord les responsables du siège de l'Institut et les membres du Congrès, puis les juges et les procureurs et, enfin, les directeurs régionaux de l'Institut.

115. Le 19 octobre, l'Institut et la commission interdisciplinaire susmentionnés ont remis à la commission spéciale du Congrès un "avant-projet de loi organique sur la protection des mineurs", proposant de diviser la matière du troisième livre en deux livres, dont l'un traiterait des mineurs victimes d'une violation de leurs droits, et l'autre des mineurs violant les droits d'autrui. Le Congrès a diffusé la contre-proposition ainsi faite par l'Institut à la proposition du COPEI à diverses institutions de l'État et de la société civile, qui ont ensuite envoyé leurs observations y relatives tant à l'Institut qu'au Congrès.

116. Le 24 octobre s'est déroulée l'étape initiale des *Premières journées d'analyse en vue d'une réforme de la loi sur la protection des mineurs*, réservée aux responsables de l'Institut et aux membres du Congrès. Les participants, peu nombreux, étaient essentiellement des responsables de l'Institut et des membres de la commission spéciale du Congrès chargée d'étudier la réforme de la loi, alors qu'avaient été invitées quelque 110 personnes comprenant la Ministre de la famille, des dirigeants de l'Institut (4), la conseillère de l'Institut à Ocumare del Tuy, des sénateurs de la commission permanente du Congrès chargée de la jeunesse, des loisirs et des sports (6), des députés de la commission permanente du Congrès chargée de la jeunesse, des loisirs et des sports (14), des sénateurs de la commission permanente du Congrès chargée des affaires sociales (7), des députés de la commission spéciale du Congrès chargée de la réforme de la loi sur la protection des mineurs (7), des députés de la commission mixte du Congrès sur les droits de la femme (18), le Président et le Vice-Président de la

commission permanente de la Chambre des députés chargée de la santé (2), des sénateurs de la commission permanente du Congrès chargée de la politique intérieure et des droits de l'homme (24), des sénateurs de la commission permanente chargée de l'éducation (5), des députés de la commission permanente du Congrès chargée de la politique intérieure, Commission législative du Congrès (3).

117. L'Institut a profité de cette occasion pour déclarer qu'il n'était pas satisfait du projet remis le 19 et qu'il y avait lieu de s'employer à une réforme totale de la loi relative aux mineurs, proposition qu'a appuyée la commission spéciale du Congrès. Cette déclaration faisait suite à la participation de l'Institut au quatrième séminaire latino-américain sur les enfants et les adolescents, tenu en Bolivie du 5 au 20 octobre, où les principes de protection internationale avaient pris un caractère plus international.

118. Le 25, M. Edson Seda a rencontré les organisations non gouvernementales consacrées à la protection des enfants.

119. Le 26, les journées susmentionnées se sont poursuivies. Les invités étaient au nombre de 36 environ, comprenant la Directrice de la famille et des mineurs du bureau du Procureur général de la République et une autre fonctionnaire du même bureau, des juges supérieurs pour la famille et les mineurs (4), des juges de première instance pour la famille et les mineurs (15), des juges en matière pénale pour mineurs (5), le juge de la circonscription judiciaire de l'État de Miranda et des procureurs pour mineurs (9).

120. Le 27, à la fin des *Premières journées d'analyse en vue d'une réforme de la loi sur la protection des mineurs*, les 23 directeurs régionaux de l'Institut ont été convoqués.

121. Le 30, la société civile a créé le comité Tous ensemble pour une nouvelle loi relative aux enfants et aux adolescents, où participent quelque 25 organisations non gouvernementales ayant une expérience avérée d'activités en faveur des enfants, des adolescents et des jeunes, pour donner à ces organisations une dimension plurielle, souple et représentative en vue de dégager un consensus sur ce que devrait être une loi sur les enfants. Ce comité qui, tout comme l'Institut et l'organe de coordination des organisations non gouvernementales de protection des enfants (CONGANI), a rejeté la proposition du COPEI, a déployé une intense activité et s'est attelé à l'analyse de l'avant-projet soumis par l'Institut, à propos duquel les différentes organisations participantes ont fait des observations fondées sur des études et des diagnostics de la réalité sur la base de l'expérience de chacune d'elles ainsi que des caractéristiques essentielles du nouveau concept de protection intégrale. Ces observations ont été transmises au Congrès et à l'Institut ainsi qu'à différents secteurs de la société civile au niveau national.

122. Du 30 octobre au 4 novembre a eu lieu le séminaire *Mise à jour du droit des mineurs*, organisé par le Conseil de la magistrature, auquel ont participé les experts internationaux, M. José Atilio Alvarez et M. Rafael Sajon qui ont défendu la théorie de la situation irrégulière ainsi que le maintien du

terme "mineur" dans la législation, et qui ont fait valoir les avantages de la loi sur la protection des mineurs en vigueur. À la suite de ces exposés, l'Institut a de nouveau soutenu la nécessité de modifier la législation relative aux mineurs en vigueur.

123. Le 6 décembre, l'Institut a envoyé le texte du premier avant-projet de réforme à tous ses bureaux régionaux en leur demandant de lui communiquer leurs observations. L'Institut a reçu des réponses des bureaux régionaux suivants : Anzoátegui, Apure, Delta Amacuro, Trujillo, Amazonas, Zulia, District fédéral, Guárico, Bolívar, Mérida et Lara.

124. Le 12 décembre, l'Institut a organisé *une consultation et un débat public sur le chapitre IV intitulé "Des mineurs qui violent les droits d'autrui"*, qui devait faire partie de l'avant-projet en cours d'élaboration par une commission interdisciplinaire coordonnée par l'Institut. À cette réunion avaient été invitées quelque 70 personnes représentant diverses organisations et fondations de la société civile, des centres de recherche, la Conférence des évêques du Venezuela, le Congrès de la République, le Bureau central de coordination et de planification de la Présidence de la République (CORDIPLAN), la police technique judiciaire, le bureau du Procureur général de la République, des juges et procureurs pour mineurs, le Ministère de la famille, des universités, l'UNICEF et des dirigeants de l'Institut. En fin de compte, 42 personnes ont participé à ce débat qui avait été annoncé dans la presse de Caracas.

3. 1996

125. En 1996, de multiples activités ont été réalisées pour faire connaître les propositions de réforme de la loi sur la protection des mineurs ainsi que le concept de protection intégrale, et susciter un débat public en la matière. L'Institut a présenté d'autre part deux projets de réforme, l'un le 6 mars et l'autre le 23 octobre.

126. Les activités réalisées en 1996 ont été le fruit de l'action conjointe de l'Institut, du Congrès, des mairies, des organisations non gouvernementales ainsi que de la participation des enfants et des adolescents en vue d'organiser des rencontres et des réunions dans le cadre d'une réforme de la législation concernant les mineurs conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces activités sont résumées au tableau 11.

Tableau 11

Activités réalisées dans le cadre de la réforme de la loi sur la protection des mineurs

1996

	Activités	Date	Lieu	Participation
Congrès	Commission mixte sur les droits de la femme, consultation relative à la loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	22 janvier	Congrès de la République	INAM, Ministère de l'éducation, UNICEF, Université centrale du Venezuela, Commission vénézuélienne du service social, Association vénézuélienne pour une nouvelle éducation sexuelle (AVESA), Fondation Aledo, Centres d'apprentissage communautaires (CECODAP), Comité de parents des victimes des événements de février et mars 1989 (COFAVIC), Association de bienfaisance en faveur des enfants sans assistance (ABANSA), Mouvement d'appui aux initiatives locales d'autogestion (MAIZAL), Comité pour un service public de radiotélévision, Institut de recherche en matière de communication
ONG	Journée "Nécessité d'une nouvelle loi en matière de droits de l'enfant"	13-15 février	État de Mérida	Diverses ONG
	Forum "La réforme de la loi sur la protection des mineurs conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant"	27 février	Municipalité de Páez	UNICEF, Défense des enfants - International
INAM	Présentation de l'avant-projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	28 février	État de Falcón	Gouverneur, secteurs représentatifs de l'État
	Atelier à l'intention des communicateurs sociaux	5 mars	Caracas	Spécialistes de la communication sociale
ONG	Forum "La réforme de la loi sur la protection des mineurs conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant"	7 mars	État de Carabobo	Société civile
INAM	Atelier "Débat relatif à la proposition de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents"	13 mars	Caracas, Institut de formation et de recherche (ICI)	Présidente de la commission du Congrès chargée de la réforme de la loi sur la protection des mineurs, bureau du Procureur général de la République, société civile, église, pouvoir judiciaire

	Activités	Date	Lieu	Participation
INAM	Première discussion de l'avant-projet de réforme de la loi sur la protection des mineurs	14 mars	État de Trujillo	Société civile, ONG, secteurs représentatifs de l'État, personnel de l'INAM
	Premier atelier concernant la loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	28 mars	État de Barinas	Juges, procureurs pour mineurs, personnel de l'INAM, société civile
	Atelier relatif à la réforme de la loi sur la protection des mineurs	10 avril	Caracas, ICI	Société civile, représentants de l'État
	Atelier d'étude de l'avant-projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	11 et 12 avril	État de Zulia	Juges, procureurs pour mineurs, UNICEF, personnel de l'INAM. Sous les auspices de la division d'études supérieures de l'École de sciences politiques de l'Université du Zulia, Ordre des avocats de l'État de Zulia
	Atelier de présentation de l'avant-projet	17 avril	État de Bolívar	Organismes officiels, entreprises privées, juges, représentants du ministère public, corps de sécurité
	Deuxième atelier relatif à la loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	18 avril	État de Barinas	Société civile, personnel de l'INAM
ONG	Les droits de l'enfant et la réforme de la loi sur la protection des mineurs	18 avril	État de Yaracuy	Société civile
INAM	Journées "Analyse de la loi organique sur la protection des enfants et des adolescents"	30 avril	État de Yaracuy	Journées organisées en coopération avec la commission de réforme de l'État de Yaracuy, tenues en présence du gouverneur
Congrès	Débat relatif au projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	3 mai	Congrès de la République	Parlementaires, experts péruviens en matière d'activités en faveur des enfants (Jorge Valencia, père Alejandro Cussianovich)
INAM	Forum "Projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents"	7 mai	État de Táchira	Personnel de l'INAM
	Atelier de discussion concernant le projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	8 et 9 mai	État de Sucre	Personnel de l'INAM

ONG	Atelier "Réforme de la loi sur la protection des mineurs et les droits en matière de santé génésique"	13 mai	Caracas, Auditorium du Jardin botanique	Réseau Population et développement durable (REDPOB), Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population
	Célébrons l'espérance (Rassemblement d'enfants aux portes du Congrès national pour exiger des parlementaires que leurs droits fassent l'objet d'une nouvelle loi)	15 mai	Congrès de la République	
ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE INAM	Les enfants prennent le Parlement dans le cadre de la célébration du 185ème anniversaire du Parlement de l'État de Sucre	16 mai	Assemblée législative de l'État de Sucre	Membres de l'Assemblée législative de l'État de Sucre, représentants de l'INAM
ONG	Défilé dans les rues de Maracaibo	17 mai	Maracaibo, État de Zulia	
	Forum relatif au projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	17 mai	État de Sucre	Étudiants, enfants
	Première journée relative à la loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	21 mai	État de Cojedes	Société civile, juges, procureurs pour mineurs, personnel de l'INAM
	Atelier relatif à la proposition de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	24 mai	État de Nueva Esparta	Société civile, juges, procureurs pour mineurs, personnel de l'INAM
	Journée de discussion relative à la loi sur la protection des mineurs : de la situation irrégulière à la protection intégrale	31 mai	État d'Aragua	Juges, procureurs, préfets, mairies, Association de professeurs de l'État, Présidente de l'INAM, Présidente de la commission du Congrès chargée de la réforme
CONGRÈS/ONG	Deuxième Parlement national d'enfants et d'adolescents (les enfants débattent sur leurs droits et la réforme de la loi sur la protection des mineurs)	21 juin	Sénat du Congrès de la République	CECODAP
MAIRIE	Conseil municipal d'enfants (les enfants débattent sur leurs droits et la réforme de la loi sur la protection des mineurs)	13 juillet	Municipalité de Puerto Cabello, État de Carabobo	Conseillers municipaux, société civile

ONG	Journées de travail "La communauté : engagement collectif"	12-14 juillet	Caracas	Société civile
MAIRIE/ONG	Conseil municipal d'enfants (les enfants débattent sur leurs droits et la réforme de la loi sur la protection des mineurs)	16 juillet	Municipalité de El Hatillo, État de Miranda	Ont participé et collaboré : UNICEF, CECODAP, Chambre vénézuélienne de fabricants de jouets
	Conseil municipal ouvert d'enfants (les enfants débattent sur leurs droits et la réforme de la loi sur la protection des mineurs)	18 juillet	Municipalité de Sucre, État de Miranda	Ont participé et collaboré : UNICEF, CECODAP, Chambre vénézuélienne de fabricants de jouets
	Conseil municipal ouvert d'enfants (les enfants débattent sur leurs droits et la réforme de la loi sur la protection des mineurs)	20 juillet	Municipalité de Baruta, État de Miranda	Ont participé et collaboré : UNICEF, CECODAP, Chambre vénézuélienne de fabricants de jouets
MAIRIE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION	Conseil municipal ouvert d'enfants (les enfants débattent sur leurs droits et la réforme de la loi sur la protection des mineurs)	20 juillet	Municipalité de Carirubana, État de Falcón	Conseillers municipaux, société civile
ONG	Table ronde sur l'enfant d'aujourd'hui : délinquant ou gérant de l'avenir ?	22 juillet	Caracas	Société civile
ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE INAM	Parlement d'étudiants (les enfants débattent sur leurs droits)	5 août	Assemblée législative de l'État de Miranda	Parlementaires, personnel de l'INAM
INAM	Conférence de presse donnée par le Président de la commission du Congrès chargée de la réforme (Mme Lilian Arvelo)	27 septembre	Caracas	
CONGRÈS	Début de la discussion de la proposition de réforme de la loi sur la protection des mineurs	22 octobre	Congrès de la République	Parlementaires
	La Commission chargée de la politique intérieure et des droits de l'homme est saisie du projet de réforme de la loi sur la protection des mineurs élaboré par l'INAM et en discute	27 octobre	Congrès de la République	Parlementaires
INAM/ SAPAMA	Atelier relatif à la réforme de la loi sur la protection des mineurs	8 et 9 septembre	État d'Aragua	Membres du service décentralisé de l'État d'Aragua (SAPAMA), représentants du siège de l'INAM

ONG	Première rencontre régionale sur les droits de l'enfant	16 novembre	État de Carabobo	Association de la défense des droits de l'homme, Caritas, Pastoral social, Hogares Crea, Casa del Nuevo Pueblo, Grupo Tabare, Grupo Costumbres de mi Pueblo, Fundación Comunidad en Acción, Fundación de Padres y Amigos de Niños Especiales, Institut de recherche en matière pénale et de criminologie de l'Université de Carabobo
INAM	Rencontre "Analyse du projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents et présentation de propositions"	6 décembre	État de Miranda	Ont participé et collaboré : gouvernement de l'État, commission de réforme de l'État de Miranda
	Réunion d'analyse du projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents	10 décembre	Caracas, auditorium du Musée des beaux-arts	Présidente de la commission du Congrès chargée de la réforme (Mme Lilian Arvelo), représentants de l'État, société civile

4. 1997

127. Le 6 mars, la commission spéciale du congrès chargée d'étudier la réforme de la loi sur la protection des enfants s'est réunie pour examiner le "Rapport final sur la troisième version de l'avant-projet présenté à la commission spéciale du Congrès par l'Institut national pour la protection des mineurs", élaboré par l'Université catholique Andrés Bello.
128. Le 31, le Ministère du travail a donné son avis sur la troisième version de l'avant-projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents présentée par l'Institut.
129. Le 12 mai, dans le cadre de la célébration de la Semaine des droits de l'homme, l'Assemblée législative de l'État de Yaracuy a tenu une séance solennelle à laquelle ont participé des enfants de la région qui ont souligné l'importance d'une réforme de la loi sur la protection des mineurs. Ce même jour, un nombre important d'étudiants ont défilé dans une des avenues les plus importantes de San Felipe, capitale de l'État de Yaracuy.
130. Le 14 mai, des enfants de l'État de Zulia ont pris le contrôle symbolique des médias en vue de faire connaître les résultats d'un vote qu'ils avaient réalisé sur la question de savoir lesquels de leurs droits étaient le plus bafoués.
131. Le 15 mai, 2 000 enfants de 96 établissements se sont rassemblés devant le Congrès de la République pour remettre au Président du Congrès le document intitulé "Concrétisons nos espoirs et réalisons notre droit de défense". Les pétitions des enfants devaient être étudiées par le Parlement en vue de l'adoption d'une ordonnance tendant à promouvoir les principes consacrés dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Ce même jour ont eu lieu les *Deuxièmes journées de discussion de la réforme de la loi sur la protection des mineurs* à Maracay, dans l'État d'Aragua, sous les auspices de l'association civile "Aragua Primero". Les modifications apportées à l'avant-projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents y ont été examinées.
132. Le 16 mai, des enfants et des adolescents ont défilé dans les rues de Maracaibo, capitale de l'État de Zulia, pour célébrer la Semaine des droits de l'enfant et réclamer leurs droits. Cette manifestation était organisée par CONGANI, Fe y Alegría, Arquidiócesis, la Fondation pour l'enfance et l'Institut national pour la protection des mineurs.
133. Le 24 mai, CONGANI a organisé le *forum-atelier "Des paroles aux actes : le travail des enfants, cadre juridique et réalité sociale"*, où la Ministre du travail a communiqué que le Congrès de la République était saisi d'un projet de loi régissant le travail des enfants, visant à renforcer les mesures de protection contre l'exploitation et les abus prévues dans la loi organique relative au travail et la loi sur la protection des mineurs.
134. Du 29 au 31 mai, le Conseil de la magistrature et l'UNICEF ont, lors de la *Deuxième rencontre des juges et des procureurs pour mineurs*, analysé l'avant-projet de réforme de la loi sur la protection des mineurs élaboré

par l'Institut. Ce dernier a présenté une communication sur le "Processus d'adaptation de la législation à la Convention relative aux droits de l'enfant".

135. En juin, la direction du développement social de l'État de Zulia a organisé un atelier pour examiner le cinquième livre de l'avant-projet de loi organique sur la protection des enfants et des adolescents, présenté par l'Institut.

136. Le 23 juillet, le Centre de recherches juridiques de l'Université catholique Andrés Bello a remis à la commission spéciale du Congrès chargée d'étudier la réforme de la loi sur la protection des enfants un *avant-projet de loi sur la protection des enfants et des adolescents*. Cet avant-projet contenait 682 articles et avait été élaboré par le Centre de recherches juridiques susmentionné, avec l'appui d'un groupe consultatif comprenant 26 organisations non gouvernementales, 5 juges pour mineurs, des membres de l'École de magistrature et des représentants de l'Institut. À cette remise a participé un groupe d'enfants et d'adolescents qui ont pris la parole pour souligner qu'ils suivaient de près ce processus de réforme et qu'ils veilleraient à ce qu'il se déroule de la meilleure manière possible et en faveur réellement des enfants et des adolescents du pays.

137. Le 23 juillet, également, l'Assemblée législative de San Cristobál (capitale de l'État de Táchira) a tenu une séance extraordinaire à laquelle ont participé une vingtaine d'enfants qui ont exposé les principaux besoins auxquels ont actuellement à faire face les enfants de cet État.

138. Le 28 juillet, il s'est tenu à Caracas un forum pour examiner le contenu de l'avant-projet de loi présenté au Congrès le 23 juillet. Mmes María García Morales de Gerrero et Ruth Capriles, rédactrices de l'avant-projet en question, ont participé à cette réunion, qui a permis d'examiner la question avec des enfants et des adolescents présents.

139. Durant l'année, les activités de diffusion d'informations à l'égard de la réforme de la loi sur la protection des mineurs se sont intensifiées, comme le montrent les programmes de radio et de télévision qui lui ont été consacrés. L'Institut a participé ainsi, durant les huit premiers mois de 1997, à sept programmes de télévision et huit programmes de radio pour faire connaître la nécessité d'amender la législation nationale conformément aux principes de la Convention relative aux droits de l'enfant.

**D. Autres activités réalisées dans le cadre de l'application
des principes contenus dans la Convention
relative aux droits de l'enfant**

140. Comme on a pu le noter, le Venezuela a réalisé, de manière soutenue, des efforts conjoints en vue d'adapter sa législation nationale aux principes de la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces activités ne se sont pas limitées au cadre législatif, qu'on a essayé au contraire de dépasser, en proposant une nouvelle conception de la structure sociale de l'État en vue de la protection intégrale des enfants et des adolescents. Cette idée répond à la conviction qu'il est indispensable de rendre à la famille et à la communauté les compétences en matière de soins et de protection dont les

enfants et les adolescents dans des situations particulièrement difficiles doivent faire l'objet, largement usurpées par l'État auparavant, étant cependant entendu que les enfants et les adolescents en tant que sujets de la société ont besoin, pour leur plein développement, que leur soient assurées par les pouvoirs publics les garanties voulues.

141. Cette structure, qui résulte d'une nouvelle approche de la protection des enfants et des adolescents, se fonde sur les principes suivants : solidarité sociale; répartition équitable des services de protection; universalité de la protection accordée par l'État. C'est pourquoi l'Institut a conçu un système national de protection des enfants et des adolescents qui établit, dans le processus général de protection, divers champs d'action bien déterminés. On distingue ainsi activités d'exécution et directives techniques, protection des droits individuels et protection des intérêts implicites et des droits collectifs, et compétences de l'État et compétences de la société civile.

142. Le système devrait comprendre :

a) des organismes collégiaux de caractère consultatif et de réflexion :

- i) un conseil national de protection des enfants et des adolescents;
- ii) un conseil de protection intégrale des enfants et des adolescents dans chaque État;
- iii) des conseils locaux de protection des adolescents;

b) les organismes suivants d'exécution des activités de protection intégrale :

- i) des instituts d'État ou de district de protection intégrale des enfants et des adolescents;
- ii) des unités locales de protection intégrale des enfants et des adolescents;
- iii) des organisations publiques et privées de protection intégrale des enfants et des adolescents;

c) un organe directeur national ou un institut national de protection intégrale des enfants et des adolescents.

V. SITUATION DES ENFANTS DÉLINQUANTS

143. On trouvera ci-après un aperçu de la situation concernant les enfants et les jeunes qui enfreignent les lois et des mesures prises pour y faire face.

A. Participation des enfants et des adolescents à des faits délictueux

144. Il n'y a pas de lien direct entre le nombre de mineurs qui participent à des faits délictueux et la composition de la population par groupe d'âge, et les adultes qui contreviennent à la loi pénale sont plus nombreux que les enfants et les adolescents, qui représentent 49 % de la population et ne sont responsables que de 15 à 19 % de l'ensemble des délits commis sur le territoire.

145. Cette observation contredit catégoriquement la théorie soutenue pendant des années selon laquelle la majorité des délits commis dans le pays était imputable à des mineurs. Il n'en reste pas moins que l'on a assisté effectivement ces dernières années à une augmentation de la part des enfants et des adolescents dans les délits qui ont été commis, ce qui donne matière à préoccupation. Indépendamment de la crise que traverse le pays, cette augmentation de la part des enfants et des adolescents peut s'expliquer de deux manières :

a) par une augmentation de la mise en détention d'enfants et adolescents qui contreviennent à la loi pénale par les corps de police, ce qui pourrait avoir pour effet :

- i) une moindre impunité, si une telle part est effectivement confirmée;
- ii) une répression accrue si la part qui leur est attribuée n'est pas vraiment confirmée;

b) par une augmentation réelle de la part des mineurs.

Les infractions commises par les enfants et les adolescents au Venezuela (dans les cinq dernières années)

146. D'après les statistiques de la police technique judiciaire (PTJ) le nombre total de détentions a été de 507 043 entre le 1er janvier 1992 et le 30 juin 1996. Les enfants et les adolescents représentent 16,3 % de ce total (82 669 personnes) (voir graphique 1).

147. La comparaison de la part des détentions concernant les adultes et les enfants et les adolescents montre qu'entre 1992 et 1995 la part des adultes est tombée de 85,9 % à 80,9 %, alors que celle des enfants et des adolescents passait de 14,1 % à 19,0 %. On notera qu'au premier semestre de 1996 les chiffres correspondants étaient de 15,4 % pour les enfants et les adolescents et 84,6 % pour les adultes (voir tableau 12).

148. Les infractions les plus nombreuses sont imputables aux adolescents de 12 ans ou plus; les infractions imputables à des enfants de 9 à 12 ans n'atteignent pas 1 % du total (voir graphique 2).

149. Selon les chiffres de la police technique judiciaire, larcin, vol et coups et blessures sont les délits les plus fréquents commis par des enfants et des adolescents. Le délit d'homicide vient au cinquième rang, mais il y a lieu de relever que 500 mineurs (4,9 %) ont été mis en détention pour ce motif au cours des six premiers mois de 1996 (voir graphique 3).

B. Principales causes de placement d'enfants et d'adolescents auteurs d'infractions dans les services qui relèvent du Programme de traitement de l'Institut national pour la protection des mineurs (INAM)

150. Les chiffres de l'INAM montrent par ailleurs que le larcin est la première cause de placement des jeunes dans ses centres. Le vol et les coups et blessures viennent au deuxième et au troisième rang, l'un en 1992, l'autre en 1994. En 1995, on enregistre une modification de la place de ces délits, les homicides passant au troisième rang, ce qui signifie non pas que le vol et les coups et blessures sont moins fréquents chez les enfants et les adolescents, mais que le délit d'homicide requiert le placement d'un plus grand nombre de cas dans les centres de l'Institut et que les auteurs d'infractions moins graves sont orientés vers d'autres programmes (soins en milieu ouvert) (voir graphique 4).

151. Si l'on considère les jeunes placés dans les centres de traitement de l'Institut au 21 octobre 1996 par cause de placement, on constate que l'homicide occupe la deuxième place (15,6 %) et concerne 288 adolescents et 8 adolescentes (voir tableau 13).

152. Autre chiffre qui mérite d'être relevé, la faible part des adolescentes dans les délits (voir tableau 14).

153. Selon les chiffres de la PTJ, les entités fédérales dans lesquelles les taux de détention les plus élevés ont été enregistrés entre 1993 et 1995 sont le District fédéral et les États de Miranda, de Carabobo, de Zulia, d'Aragua et de Táchira (voir carte 1).

C. Aperçu des programmes de l'INAM pour la protection des enfants et des adolescents en conflit avec la loi

Centres d'évaluation initiale

154. Il s'agit d'une forme d'intervention d'urgence où les adolescents auteurs présumés d'infractions sont mis en détention à titre provisoire, et qui permet :

- d'éviter de les maintenir dans des centres d'internement pour adultes;
- d'évaluer et de définir sans attendre leur situation sociale et leur comportement;
- d'offrir des éléments aux autorités compétentes pour leur permettre d'adopter des décisions plus justes et de diriger les adolescents vers les services de soins les mieux adaptés à leur cas.

Centres de diagnostic et de traitement :

155. Ces centres sont des institutions fermées (centres d'internement) destinés à l'établissement d'un diagnostic et au traitement de l'adolescent. Ils se classent en deux catégories :

Catégorie "A" : réservée aux adolescents qui ont commis pour la première fois des faits délictueux graves ou qui récidivent en commettant des délits moins graves, et dont le comportement avant les faits ne fait pas apparaître de troubles sévères de la personnalité.

Catégorie "B" : réservée aux adolescents qui manifestent des troubles importants de la personnalité ou qui sont des récidivistes qui commettent des délits de plus en plus graves.

Bien que ces centres aient été jugés nécessaires dès la mise en place du Plan Vegas en 1938, il n'en existe aucun dans le pays.

Services de consultation externe

156. Ces services sont des services ambulatoires, qui permettent d'évaluer, d'orienter et de traiter les adolescents qui enfreignent la loi de manière occasionnelle, ou pour la première fois, dont le comportement avant les faits ne fait pas apparaître de troubles graves et qui jouissent d'un bon soutien familial.

Services de liberté surveillée

157. Il s'agit de services ambulatoires en milieu ouvert destinés aux adolescents en conflit avec la loi :

qui ont des problèmes légers de comportement et jouissant du soutien du milieu familial;

qui sortent des centres de diagnostic et de traitement.

Service de protection de la jeunesse

158. Ce service est un service ambulatoire de caractère préventif destiné à surveiller et à suivre les enfants et adolescents qui se trouvent dans des situations mettant en danger leur intégrité physique, morale et institutionnelle.

159. L'INAM dispose pour l'exécution de ce programme de 55 établissements répartis sur tout le territoire, dont 9 sont des centres de détention provisoire et 46 des centres de diagnostic et de traitement (voir carte 2 et tableaux 15 à 17).

D. Nouvelles initiatives de l'INAM destinées aux enfants et aux jeunes qui enfreignent la loi pénale

160. Vers le milieu de 1994, l'Institut a conçu et lancé de nouvelles initiatives visant à offrir aux enfants et aux adolescents qui enfreignent la loi les soins prévus dans les Règles de Beijing et à se conformer au principe de la protection intégrale des enfants et des adolescents :

a) *Définition de la politique en matière de protection des enfants et des adolescents en conflit avec la loi :*

- i) Prendre en charge l'adolescent auteur d'infractions, si possible dans la localité ou la région où il réside;
- ii) Ne placer l'adolescent auteur d'infractions en milieu fermé (internat) qu'en cas de nécessité;
- iii) Répartir équitablement entre les diverses régions du pays les services destinés aux adolescents auteurs d'infractions de manière à se doter d'un réseau d'établissements à même de faire face aux problèmes en fonction des besoins;
- iv) Favoriser la coordination interinstitutions en vue de l'insertion sociale des adolescents à la sortie de ces établissements;
- v) Faire en sorte que les droits de l'enfant et les lois de protection de l'enfance soit dûment respectés dans les services destinés aux adolescents auteurs d'infractions;
- vi) Garantir l'efficacité et l'utilité des services de soins aux adolescents auteurs d'infractions grâce à un système d'évaluation permanente;
- vii) Promouvoir une réforme de la loi destinée à garantir le respect des droits des enfants et des adolescents et de la communauté face à des infractions commises par des mineurs;

b) *Reformulation de deux sous-programmes de traitement de l'Institut,* de manière à accroître les possibilités de rééducation et à ne plus mettre exagérément l'accent sur le diagnostic. Le diagnostic constitue désormais la phase initiale du traitement et tous les établissements existants sont tenus, à l'issue de cette phase, d'apporter des soins thérapeutiques en tirant mieux parti des services du personnel professionnel existant dans la région et en évitant de transférer les intéressés dans d'autres régions, ce qui favorise en outre le travail avec le groupe familial. Le Programme d'évaluation initiale a été mis en marche. Il a pour objectif d'éviter que les enfants et adolescents ne soient maintenus dans des lieux d'internement pour adultes ou dans des endroits qui représentent un danger pour leur intégrité personnelle. Le personnel des centres est chargé de décider ou de recommander, dans un délai de 15 jours maximum, le placement de l'intéressé dans le programme correspondant à sa situation, après avoir procédé à son classement à l'issue d'une enquête réalisée à cet effet;

c) *Élargissement de la portée des soins accordés aux enfants et aux adolescents auteurs d'infractions.* Selon les chiffres de la PTJ 20 256 mineurs ont été mis en détention pour infraction présumée en 1995 et 10 162 de janvier à juillet 1996. En 1994, la capacité des centres de traitement de l'Institut répartis dans tout le pays était de 1 618 places pour des mineurs des deux sexes. En 1996 on disposait de 1 853 places, soit 235 de plus. La capacité totale devrait être de 2 153 places à la fin de 1997, soit une nouvelle augmentation de 300 places, réparties entre les États de Sucre, Zulia, Delta Amacuro, Amazonas, Guárico et le District fédéral;

d) *Mise en place d'une structure type pour les centres pour mineurs auteurs d'infractions qui présentent de graves problèmes de comportement.* L'INAM dispose d'un budget de 63 millions de bolívares (128 000 dollars environ) pour l'élaboration de ce projet, qui a déjà démarré;

e) *Politique du personnel du Programme de traitement.* Cette politique est considérée comme un élément crucial pour garantir la qualité des soins dispensés dans ce domaine. L'Institut a conçu et met en oeuvre en partie une politique du personnel fondée sur les principes suivants :

- i) Recrutement d'un personnel compétent appelé à exercer des fonctions spécialisées;
- ii) Formation permanente du personnel en poste;
- iii) Augmentation de la rémunération des chefs de centres;
- iv) Mise en place d'un programme de sécurité sociale;
- v) Adoption d'un système de roulement;

f) *Activités de formation à l'intention des adolescents placés dans les centres de diagnostic et de traitement dans le cadre du Plan de réadaptation des jeunes et des activités récréatives dirigées.* Des programmes de formation professionnelle ont été mis en oeuvre dans 16 entités fédérales et ont bénéficié à 2 911 enfants et adolescents dont 21 sont des boursiers. Le budget prévu pour ces programmes est de 66 063 628 bolívares (environ 134 000 dollars) ce qui représente 27 % du budget prévu pour l'ensemble des projets de formation professionnelle de l'Institut.

Graphique 1

Institut national pour la protection des mineurs

**Adultes, enfants et adolescents mis en détention
par le corps technique de la police judiciaire
1992-1995 et premier semestre de 1996**

MILLIERS

Enfants et adolescents

Adultes

1^{er} semestre

ANNÉES COMPLÈTES

Source : Division de statistique du Corps technique de la police judiciaire.
Octobre 1996.

Tableau 12

**Adultes, enfants et adolescents mis en détention par le corps
technique de la police judiciaire (CTPJ)
1992-1995 et premier semestre de 1996**

ANNÉES	Total		Enfants et adolescents		Adultes	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
TOTAL	507 043	100	82 669	16,3	424 374	83,7
1992	105 199	100	14 850	14,1	90 349	85,9
1993	108 635	100	17 392	16,0	91 243	84,0
1994	120 934	100	20 009	16,5	100 925	83,5
1995	106 152	100	20 256	19,0	85 896	80,9
(*) 1996	66 123	100	10 162	15,4	55 961	84,6

Note : (*) Premier semestre.

Institut national pour la protection des mineurs.

Source : Division de statistique du Corps technique de la police judiciaire.

Graphique 2

Institut national pour la protection des mineurs

**Mineurs auteurs d'infractions en détention, par groupe d'âge
1992-1995 et premier semestre de 1996**

ANNÉES

GROUPE D'ÂGE

- Moins de 12 ans
- De 12 à 17 ans

1996
1er semestre

MILLIERS

Source : Division de statistique du Corps technique de la police judiciaire.
Octobre 1996.

Graphique 3

Institut national pour la protection des mineurs

**Principales causes de détention de mineurs auteurs d'infractions
1992-1995 et premier semestre de 1996**

	LARCIN	ANNÉES
	COUPS ET BLESSURES	1992
INFRACTIONS	DROGUE	1993
	VOL	1994
	HOMICIDE	1995
	DIVERS	1996 (1er semestre)

ENFANTS ET ADOLESCENTS

Source : Division de statistique du Corps technique de la police judiciaire.
Octobre 1996.

Graphique 4

Institut national pour la protection des mineurs

**Programme 4 : Soins aux enfants nécessitant un traitement
Mineurs auteurs d'infractions mis en placement, classés par délits -1995**

DÉTENTION
DE DROGUE
5 %

DÉGÂTS À
LA PROPRIÉTÉ
6 %

COUPS ET BLESSURES
8 %

HOMICIDE
8 %

VOL
10 %

LARCIN
29 %

DIVERS
34 %

TOTAL : 18 636 ENFANTS ET/OU ADOLESCENTS AUTEURS D'INFRACTIONS

Source : INAM-ANUARIO ESTADÍSTICO 1995.

Tableau 13

**Causes de placement dans les centres de traitement
pour mineurs répartis sur tout le territoire
un jour d'octobre 1996**

SITUATION	CAUSE DU PLACEMENT	SEXE		TOTAL
		FÉMININ	MASCULIN	
D É L I N Q U A N T S	LARCINS	33	466	499
	HOMICIDES	8	288	296
	VOLS	1	148	149
	COUPS ET BLESSURES	5	69	74
	VIOL	1	71	72
	AGRESSIONS	0	66	66
	TROUBLES DANS LES QUARTIERS	3	42	45
	PORT D'ARMES	0	35	35
	DÉTENTION DE STUPÉFIANTS	1	30	31
	DÉGÂTS À LA PROPRIÉTÉ	4	20	24
	ATTEINTE AUX BONNES MOEURS	11	9	20
	SANS PAPIERS	7	4	11
	RIXES	7	4	11
	DÉSORDRES	0	8	8
	TRAFIC DE STUPÉFIANTS	1	5	6
ATTEINTE À L'INTÉGRITÉ DES PERSONNES	2	1	3	
DIVERS*	1	3	4	
	TOTAL PARTIEL	85	1 269	1 354
D A N G E R	VAGABONDAGE	24	93	117
	FUGUES DE LA FAMILLE	90	20	110
	CONSOMMATION DE STUPÉFIANTS	14	51	65
	CIRCULATION IRRÉGULIÈRE	18	45	63
	DÉSŒUVREMENT	1	28	29
	MALÊTRE FAMILIAL	18	4	22
	PROSTITUTION	16	0	16
	ABANDON FAMILIAL	0	14	14
	CONSOMMATION D'ALCOOL	2	8	10
	DANGER MORAL	9	0	9
	MODIFICATION DU COMPORTEMENT	6	1	7
DIVERS**	1	5	6	
	TOTAL PARTIEL	199	269	468
A B A N D O N	ABANDON FAMILIAL	4	18	22
	MAUVAIS TRAITEMENTS PHYSIQUES	18	2	20
	SITUATION D'ABANDON	1	9	10
	VIOLENCE OU EXPLOITATION SEXUELLE	4	0	4
	FUGUES (DE L'ÉTABLISSEMENT)	1	2	3
	DIVERS***	7	2	9
	TOTAL PARTIEL	35	33	68
	TOTAL	319	1 571	1 890

Source : Institut national pour la protection des mineurs.

* Vols de bétail, tentative d'homicide.

** Séduction, falsification de documents, enlèvement.

*** Manque de respect envers l'auto rité, accidents de la circulation avec blessures, fugues loin de l'établissement.

Tableau 14

**Mineurs auteurs d'infractions mis en détention, selon le sexe
1992-1995 et premier semestre de 1996**

Année	Total		Sexe masculin		Sexe féminin	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
1992	14 850	100	13 886	93,5	964	6,5
1993	17 392	100	16 142	92,8	1 250	7,2
1994	20 009	100	18 661	93,3	1 348	6,7
1995	20 256	100	18 982	93,7	1 274	6,3
1996(*)	10 162	100	9 574	94,2	588	5,8

Note : (*) Premier semestre.
Institut national pour la protection des mineurs.

Source : Division de statistique du Corps technique de la police judiciaire.

Carte 1

PART DES ENFANTS ET DES ADOLESCENTS MIS EN DÉTENTION PAR LA CTPJ
DANS LES ENTITÉS FÉDÉRALES
VENEZUELA -1995

INAM

Source : Division de statistique CTPJ.
Octobre 1996.

Carte 2

SITUATION GÉOGRAPHIQUE DES ÉTABLISSEMENTS RATTACHÉS
AU PROGRAMME DE TRAITEMENT

DEP. FEDERALES NVA. ESPARTA

Centre de diagnostic
et de traitement (V)

Centre de diagnostic
et de traitement (H)

Centre d'évaluation
initiale (V)

Centre d'évaluation
initiale (H)

Source : INAM -1996

Tableau 15

Adolescents bénéficiant d'une protection, par service et par état -1995

État	Total	Centre d'évaluation initiale	Centre de diagnostic et de traitement	Consultation externe	Service de liberté surveillée	Service de protection de la jeunesse
TOTAL NATIONAL	66 114	4 268	19 414	3 456	5 003	33 973
District fédéral et zone métropolitaine	4 369	211	882	1 736	607	933
Amazonas	515	-	136	-	42	337
Anzoátegui	1 418	-	410	349	205	454
Apure	1 925	-	461	-	10	1 454
Aragua <u>a/</u>	5 878	1 706	604	231	105	3 232
Barinas	3 650	-	1 724	-	40	1 886
Bolívar	6 963	-	3 108	-	47	3 808
Carabobo <u>a/</u>	1 812	-	718	-	348	746
Cojedes	1 635	-	876	-	242	517
Delta Amacuro	7 477	-	-	-	80	7 397
Falcón	1 118	-	550	-	66	502
Guárico	969	-	400	-	205	364
Lara <u>a/</u>	2 898	-	921	90	130	1 757
Mérida	3 618	1 718	154	44	250	1 452
Miranda	2 314	633	629	196	330	526
Monagas <u>a/</u>	1 891	-	336	474	-	1 081
Nueva Esparta	853	-	338	-	-	515
Portuguesa	4 685	-	2 543	155	137	1 850
Sucre	1 803	-	69	-	-	1 734
Táchira	2 027	-	765	-	311	951
Trujillo	2 640	-	1 119	95	142	1 284
Yaracuy	1 428	-	1 212	6	96	114
Zulia	4 228	-	1 459	80	1 610	1 079

a/ Services décentralisés de protection des mineurs.

Tableau 16

**Nombre de places prévues au budget des centres rattachés au programme
de traitement et nombre de pensionnaires de sexe féminin de 14 à 17 ans
au 21 octobre 1996**

Entité fédérale	Type de centre	Nom du centre	Sexe (F)	Nombre de places	Nombre de pensionnaires	Observations
District fédéral	C.E.I.	Gustavo H. Machado	X	60	51	Destiné à des adolescentes de 14 à 18 ans non révolus
	C.D.T.	José Gregorio Hernandez	X	50		Réouverture en 1997
Zone métropolitaine	C.E.I.	José Gregorio Hernandez	X	16		Ouverture en 1997
Anzoátegui	C.D.T.	Barcelona I	X	30	21	
Apure	C.D.T.	San Fernando II	X	30	10	
Aragua	C.D.T.	La Esperanza	X	30	20	Décentralisé (SAPAMA)
Barinas	C.D.T.	Barinas II	X	20	15	
Bolívar	C.D.T.	Ciudad Bolívar II	X	18	16	
Carabobo	C.D.T.	Alberto Ravell	X	30	30	Décentralisé (FUNDAMENORES)
Cojedes	C.D.T.	San Carlos	X	18	12	
Lara	C.D.T.	Barquisimeto I	X	30	21	Décentralisé (SEAM)
Mérida	C.D.T.	Mérida II	X	35	32	
Miranda	C.D.T.	Rafael Vegas	X	35	35	
Monagas	C.D.T.	Menca de Leoni	X	30	30	Décentralisé (SEAM)
Nueva Esparta	C.D.T.	Pbro. Pedro Silvano M.	X	40	20	
Portuguesa	C.D.T.	Acarigua II	X	30	14	
Táchira	C.D.T.	Wilpia Flores de Centeno	X	30	20	
Trujillo	C.D.T.	Albertina de Luchessi	X	20	20	
Zulia	C.D.T.	La Guajira	X	60	52	
TOTAL	19			546	424	

Source : Institut national pour la protection des mineurs.

Tableau 17

**Nombre de places prévues au budget des centres rattachés au programme
de traitement et nombre de pensionnaires de sexe masculin de 14 à 17 ans,
au 21 octobre 1996**

Entité fédérale	Type de centre	Nom du centre	Sexe (M)	Nombre de places	Nombre de pensionnaires	Observations
District fédéral Zone métropolitaine	C.D.T.	Carolina Uslar I	X	63	40	
	C.D.T.	Carolina Uslar II (*)	X	87		(*) Les 87 places du centre Carolina II sont inutilisées pour cause de réfection
	C.D.T.	Carolina Uslar III	X	66	38	
	C.D.T.	Ciudad de Caracas	X	64	48	Ouvert en 1995. C.E.I. en réfection -16 places du C.D.T. sont occupées
	C.E.I.	Ciudad de Caracas	X	20	13	Création en 1997
	C.E.I.	El Valle	X	64	59	Création en 1995
	C.E.I.	Coche	X	76		Création en 1997
	C.E.I.	Maiquetia	X	40		Travaux de rénovation bloqués par les autorités civiles de Maiquetia
Amazonas	C.D.T.	Amazonas	X	28	30	
Anzoátegui	C.D.T.	Barcelona II	X	38	21	
	C.D.T.	Professeur Antonio José Díaz	X	38	21	
	C.E.I.	Annexe du poste de police de Lechería	X	15	26	Création en 1996
Apure	C.D.T.	San Fernando I	X	30	15	
Aragua	C.D.T.	San Carlos	X	40	35	Décentralisé (SAPAMA)
	C.D.T.	San Carlos	X	40	38	Décentralisé (SAPAMA)
	C.E.I.	La Morita	X	70	20	Réouverture en 1996 (SAPAMA)
Barinas	C.D.T.	Barinas I	X	30	20	
Bolívar	C.D.T.	Ciudad Bolívar I	X	30	26	
	C.D.T.	Monseñor Juan J. Bernal	X	50	91	
Carabobo	C.D.T.	Pastor Oropeza Castillo (Naguanagua)	X	90	70	Réouverture en mars 1995 Décentralisé en juillet 1995
	C.E.I.		X	40		Création en 1997. Décentralisé en juillet 1995
Cojedes	C.D.T.	Fray Pedro de Berja	X	25	13	En réfection
Delta Amacuro	C.D.T.	Tucupita	X	30	10	En cours de rénovation Construction d'un C.D.T.
Falcón	C.D.T.	Coro	X	48	15	
Guárico	C.D.T.	Damián Ramirez Labrador	X	60	25	

Entité fédérale	Type de centre	Nom du centre	Sexe (M)	Nombre de places	Nombre de pensionnaires	Observations
Lara	C.D.T.	Manzano I	X	90	34	Décentralisé (SEAM)
	C.E.I.	Manzano	X	40		Décentralisé (SEAM)
Mérida	C.D.T.	Mérida I	X	40	38	
	C.E.I.	Mérida	X	35	36	
Miranda	C.E.I.	El Carrizal	X	35	35	
	C.D.T.	Francisco de Miranda I	X	45	45	
	C.D.T.	Francisco de Miranda II	X	40	40	
	C.E.I.	Don Bosco	X	64		Création et ouverture en 1997
Monagas	C.D.T.	Jesús M. Rengel	X	30	30	Décentralisé (SEAM)
	C.E.I.	José Francisco Bermudez	X	10	30	Décentralisé (SEAM)
Nueva Esparta	C.D.T.	Los Cocos	X	50	50	En réflexion
Portuguesa	C.D.T.	Acarigua I	X	50	20	
	C.D.T.	Guanare	X	30	25	
Sucre	C.D.T.	Carupano	X	50	30	
	C.E.I.	Antonio José de Sucre	X	30		Ouverture en 1997
Táchira	C.D.T.	San Cristóbal	X	50	50	
Trujillo	C.D.T.	Carmania	X	50	50	
Yaracuy	C.D.T.	Bachiller Manuel Alvarez	X	60	32	
Zulia	C.E.I.	Sabaneta	X	90	204	
	C.D.T.	La Cañada I	X	30	30	
	C.D.T.	La Cañada II	X	60		Réouverture en 1997
TOTAL	46			1 709	1 466	

VI. SITUATION DES ENFANTS QUI TRAVAILLENT

161. Les éléments ci-après sont tirés de l'Enquête nationale sur la situation des enfants et des adolescents qui travaillent au Venezuela (deuxième semestre de 1996) effectuée par l'INAM pour tenter de rassembler des renseignements sur cet aspect de la réalité sociale au sujet duquel on ne dispose guère de données.

162. Les enfants et adolescents qui exercent des activités génératrices de revenus ont été classés dans les catégories ci-après :

a) *Vendeurs dans des établissements* : on considère comme vendeur l'enfant ou l'adolescent qui exerce des activités de vente dans un établissement commercial : vendeur en magasin, dans une cave, une charcuterie, une pharmacie, commissionnaire;

b) *Vendeurs à des postes fixes situés dans la rue* : enfants et adolescents qui vendent dans la rue mais à un endroit fixe - vendeur de rafraîchissements, de glaces, de nourriture, par exemple;

c) *Vendeurs ambulants* : enfants et adolescents qui vendent divers produits dans la rue - vendeurs de fleurs, de pop-corn, par exemple;

d) *Crieurs de journaux* : soit ambulants, soit placés à des postes fixes dans la rue;

e) *Collecteurs de la recette* : chargés d'encaisser dans les bus et les minibus des transports urbains;

f) *Divers travaux indépendants* : pour lesquels les intéressés sont directement payés par le client en échange de petits services tels que laver les voitures, porter les valises, cirer les chaussures, garnir les sacs à provisions, pousser les chariots dans les supermarchés;

g) *Auxiliaires* : employés dans le secteur formel comme auxiliaires de personnes indépendantes, auxiliaires d'odontologie, de crèches, d'éducation physique par exemple;

h) *Ouvriers* : enfants et adolescents qui reçoivent une rémunération pour un service fourni sur l'ordre ou sous la direction d'une autre personne qui fixe les conditions du service (lieu, horaire, rétribution) : aides-maçons, aides-mécaniciens, aides-soudeurs, aides-forgerons, aides-cordonniers, garçons de station-service, par exemple.

163. La catégorie des *ouvriers* englobe les mineurs qui travaillent dans le secteur formel; ils doivent obtenir l'autorisation de l'INAM. Les travaux sont les suivants :

a) *Services domestiques* : les mineurs exécutent des travaux domestiques chez des personnes de leur famille ou étrangères à leur famille et sont notamment chargés de garder des enfants, de laver le linge, de repasser, de faire la cuisine, etc.;

b) *Travaux agricoles* : activités proprement agricoles - traite, semailles ou travail de journaliers;

c) *Travail de bureau* : activités liées au fonctionnement d'un bureau telles que réceptionniste, secrétaire, dactylographe, opérateur, etc.;

d) *Artisans* : fabrication essentiellement à la main, d'articles généralement destinés à la vente;

e) *Messagers* : mineurs qui exercent ce genre de travail à l'intérieur ou à l'extérieur d'une entreprise;

f) *Pêcheurs* : enfants et adolescents qui participent directement à la pêche. Les vendeurs de poisson ne sont pas compris dans cette catégorie.

164. *Activités marginales génératrices de revenus*. Cette catégorie concerne les enfants et les adolescents qui effectuent des travaux qui se situent à la limite de ce qui est autorisé sur le plan légal et sur le plan social, qui ne correspondent pas au secteur informel, comme la mendicité, l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, la vente de stupéfiants, le vol, la récupération des déchets. Même si ces activités ne sont pas considérées comme un travail, elles sont génératrices de revenus; il est donc nécessaire, étant donné les objectifs de la présente étude, de présenter des données sur les mineurs qui les exercent.

A. Données de base sur la situation des enfants et des adolescents qui travaillent

165. L'âge moyen des enfants et des adolescents qui travaillent soumis à l'enquête se situait autour de 14 ans, l'âge minimum étant de 6 ans. Bien que la loi sur la protection des mineurs et la loi organique sur le travail fixent à 14 ans l'âge minimum, et à 12 dans un certain nombre de cas exceptionnels, une part importante de l'échantillon (24,1 %) est composée de moins de 12 ans. Vingt-cinq enfants interrogés ont déclaré être âgés de 6 ou 7 ans.

166. La composition par sexe fait apparaître une moindre participation des fillettes et des adolescentes à des activités génératrices de revenus, puisque 82,4 % des mineurs interrogés étaient de sexe masculin.

167. 96,5 pour cent des mineurs interrogés (6 450) ont déclaré être de nationalité vénézuélienne. Sur les 112 enfants et adolescents de nationalité étrangère, 75 % appartenaient au groupe d'âge de 13 à 17 ans.

168. Parmi ceux qui étaient de nationalité vénézuélienne (6 450), 110 ne possédaient pas de papiers d'identité.

169. Sur les 6 655 personnes de l'échantillon, 52,8 % ont déclaré ne pas étudier au moment de l'enquête.

170. Trois mille six cent soixante-neuf enfants et adolescents, soit 55,1 % des mineurs interrogés, ont déclaré avoir achevé le cycle primaire (sixième année), 373 la formation de base (neuvième année) et 202 le

cycle polyvalent (onzième année). Par ailleurs, 34,6 % (2 302 personnes) n'avaient pas achevé le cycle primaire.

171. Trois cent quarante-trois enfants et adolescents n'avaient jamais fréquenté l'école et ne savaient ni lire ni écrire.

172. L'analyse des résultats concernant la consommation d'alcool, de tabac et autres substances montre que 13,1 % des enfants et des jeunes interrogés consommaient de l'alcool, 13,4 % fumaient des cigarettes et 0,9 % consommait des substances psychotropes.

173. La répartition des personnes en fonction du type d'activité génératrice de revenus exercée par les personnes interrogées pendant la période considérée montre que 6 172 enfants et adolescents appartiennent à la catégorie des travailleurs et 483 à la catégorie intitulée "activité marginale génératrice de revenus".

174. Si l'on considère l'échantillon par secteur économique, il apparaît que 73,3 % des intéressés travaillaient dans le secteur informel. On notera que les activités marginales génératrices de revenus ne sont pas comprises dans cette analyse.

175. 58,2 % (3 596) des enfants et des jeunes interrogés exercent des activités qui touchent de près ou de loin à la vente; 3 138 d'entre eux sont des vendeurs de rue.

176. Un autre groupe d'activité comprend les travaux indépendants, qui consistent entre autres à garnir les sacs à provisions, à cirer les chaussures, à laver les voitures, à pousser les chariots dans les supermarchés, qui représentent 26,3 % de l'échantillon (soit 1 629 personnes).

177. Si l'on considère le montant de la rémunération des enfants et adolescents interrogés, on constate que le revenu moyen par jour est de 1 167,41 bolivars (environ 2 dollars).

178. Le nombre d'enfants et d'adolescents qui exercent des activités marginales sources de revenus est de 483. Quarante-six pour cent d'entre eux font de la récupération de déchets. En outre, 144 s'adonnent à des jeux de hasard, dont 9,7 % sont des filles; la composition par sexe de l'échantillon montre une participation plus importante des filles, avec 9,7 %, contre 6,7 % pour les garçons. Autre fait qui mérite d'être signalé, le cas du garçon de 10 ans qui a déclaré que son activité consistait à voler.

179. Sur les 6 655 enfants et jeunes interrogés, 63,4 % travaillent six ou sept jours par semaine, les 36 % restants un à cinq jours.

180. Cinq mille sept cent quatre-vingt-dix neuf mineurs (81,7 %) exerçaient une activité génératrice de revenus depuis deux ans ou moins, et 60 % d'entre eux (3 484) depuis moins d'un an.

B. Mesures prises en vue de la protection des enfants et des adolescents qui travaillent

181. Afin de tenter de résoudre les problèmes évoqués ci-dessus, le Gouvernement a créé le 13 août 1997 la Commission nationale pour l'abolition du travail des enfants et la protection des enfants qui travaillent (décret No 1995 publié au Journal officiel No 36282). La Commission est un organe interinstitutions qui est chargé :

- d'élaborer des plans et des propositions en vue de la mise en place d'un programme national inspiré du Programme international pour l'abolition du travail des enfants;
- de prendre en compte les autres plans et projets qui pourraient être mis en place pour tenter de venir à bout de ce problème dans le cadre d'une politique nationale de lutte contre le travail des enfants, sur la base du Mémorandum d'accord entre le Venezuela et l'Organisation internationale du Travail;
- d'encourager et de renforcer la coordination entre les institutions publiques et privées, nationales et internationales, pour tenter de résoudre ce problème;
- d'exécuter toutes les tâches que le Gouvernement pourrait lui confier dans son domaine d'action.

182. Pour tenter d'améliorer la situation des enfants et les jeunes qui travaillent, d'autres mesures ont été considérées comme nécessaires, à savoir :

Mettre fin au travail des moins de 12 ans et à l'exploitation des jeunes de 12 à 18 ans

Renforcer la capacité des institutions chargées de surveiller et de contrôler les conditions dans lesquelles les enfants travaillent

Élargir la couverture des programmes de protection intégrale des enfants et des adolescents qui travaillent

Associer la société civile aux mesures de prévention et à l'évaluation des conditions dans lesquelles les enfants et les adolescents travaillent.

**VII. MESURES PRISES POUR LUTTER CONTRE LA VIOLENCE SEXUELLE À L'ÉGARD
DES ENFANTS ET DES ADOLESCENTS**

A. Cadre juridique

183. Les autorités sont de plus en plus sensibles au problème de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents. C'est ce dont témoignent les projets de modification de la législation en vue de lutter contre ce phénomène. Un certain nombre de projets d'articles pourraient être insérés dans le Code pénal dont la réforme est à l'étude au Parlement (voir annexe). Ils visent notamment à faire en sorte que l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales soit qualifiée de délit et sévèrement punie.

184. Les règles qui régissent la question sont contenues dans le Code pénal et dans la loi sur la protection des mineurs. Outre la prise de position de l'assemblée législative de divers États et du Congrès national, il a été procédé, en application de ces textes, à la fermeture d'établissements, à des détentions provisoires et au démantèlement de réseaux de prostitution.

B. Mesures prises par l'Institut national pour la protection des mineurs

185. L'Institut national pour la protection des mineurs s'est occupé des plaintes et des cas concrets de sévices sexuels infligés à des enfants, et d'exploitation sexuelle d'enfants et d'adolescents à des fins commerciales et s'est employé à déceler et à empêcher la production ou la distribution de matériel pornographique destiné aux enfants, dans le cadre de ses programmes de prévention qui sont traditionnellement confiés aux centres de protection communautaire et au Service de protection de la jeunesse. C'est ainsi qu'une procédure administrative fondée sur les dispositions de la loi sur la protection des mineurs a été mise en place en vue de procéder à l'inspection - suivie de sanctions le cas échéant - d'hôtels et d'établissements nocturnes dénoncés comme recevant des mineurs victimes de violence sexuelle ou d'exploitation sexuelle à des fins commerciales. De telles mesures ont été prises dans les États de Cójedes, Guárico, dans le District fédéral, les États de Mónagas, Táchira, Anzóategui, Apure et Barinas. Lorsque les cas signalés requièrent une aide et une protection urgente, l'INAM ou les tribunaux pour mineurs ordonnent le placement des victimes dans des établissements de l'INAM en vue de leur réinsertion dans le milieu familial et dans la société.

186. Mais le bilan de ces expériences a montré qu'elles présentaient de sérieuses lacunes en matière de protection préventive et que leur impact social était très limité; il a surtout montré que les mesures de ce genre aboutissent à une stigmatisation et une marginalisation accrues des mineurs pris en charge, sans compter que les possibilités de protection sont limitées à la seule capacité d'intervention d'une institution publique qui a pour vocation de protéger les "mineurs en situation irrégulière".

187. À partir de ce bilan, l'INAM a mis en place une stratégie de gestion sociale et de participation communautaire fondée sur la création de réseaux locaux de protection sociale des enfants et des adolescents qui se trouvent dans une situation de risque social élevé. Ces réseaux se développent à mesure que viennent s'y intégrer des institutions locales, des associations communautaires, des entreprises privées sensibles à ce problème ainsi que

les autorités locales, dont chacune a un rôle à jouer, en fonction de son domaine d'action ou selon ses moyens ou ses possibilités, dans le plan local de prévention et de prise en charge de ces situations (voir la section consacrée aux réseaux locaux de protection intégrale des enfants et des adolescents).

188. Dans un but stratégique, ces réseaux ont été mis en place de préférence dans les zones dans lesquelles les risques d'exploitation des enfants et des jeunes sont considérés comme étant les plus élevés. Une expérience de ce genre a été lancée en 1995 à Puerto La Cruz (commune de Sotillo) sur la base d'un plan de travail qui comporte des mesures éducatives et des mesures d'assistance, de protection sociale et d'orientation individuelle et familiale en faveur du groupe de population qui a été pris comme cible du projet. Elle a conduit à la création par l'Assemblée législative de l'État d'Anzóategui d'une commission spéciale chargée de procéder à une enquête sur la prostitution des enfants dans cet État. Elle a été suivie en outre de la création d'un foyer d'hébergement pour la protection des enfants qui se trouvent en situation de risque qui fait office de centre d'intervention rapide destiné à donner suite d'urgence aux cas signalés par la communauté. La participation de fonctionnaires de diverses institutions publiques, de bénévoles appartenant à des associations privées locales de représentants des autorités municipales et des autorités locales, et de représentants des moyens de communication et d'entreprises privées de la zone en question, devrait concourir au succès de cette expérience.

Enfants et adolescents victimes de violence sexuelle

189. Au cours des huit premiers mois de 1997, 71 enfants et adolescents victimes de violence sexuelle (viol, séduction, actes obscènes) ont été pris en charge. Cette violence s'inscrivait dans un contexte de mauvais traitements familiaux, grossesses précoces, abandon de l'école et abandon de famille. La plupart des intéressés proviennent de familles composées de la mère, du beau-père et d'une fratrie; la mère (souvent de nationalité colombienne) se trouve parfois illégalement dans le pays, refuse généralement d'entendre les allégations de l'enfant et conteste les faits, clamant l'innocence de l'agresseur (le beau-père). L'action des travailleurs sociaux de l'INAM a montré que c'est dans les groupes familiaux qui se trouvent dans une situation d'extrême pauvreté, ignorent les règles de la cohabitation, ont un niveau socioculturel très bas et vivent dans des conditions d'entassement, que l'on assiste à l'exploitation des enfants que l'on oblige à aller mendier pour faire rentrer de l'argent.

190. Dans 11 cas, l'auteur des sévices n'avait aucun lien avec la victime et dans 4 cas l'agresseur était le père biologique.

191. Les enfants et les adolescents considérés sont âgés de 3 à 17 ans; 7 sont de sexe masculin; 29 ne fréquentent pas l'école; 2 sont analphabètes; 2 sont inadaptes; 3 adolescentes sont enceintes et une est déjà mère; dans un cas, l'auteur des sévices est un policier.

Adolescents victimes d'exploitation sexuelle à des fins commerciales

192. On ne possède pas de renseignements sur cette forme d'exploitation et il n'a pas été procédé à des enquêtes fiables permettant de se faire une idée du phénomène sur le plan qualitatif et quantitatif. En revanche, l'INAM a entrepris en 1996 une étude de la situation à l'échelle nationale des enfants et des adolescents qui travaillent avec pour objectifs :

de se faire une idée des enfants et des adolescents qui travaillent dans la rue sur le plan quantitatif et qualitatif;

de faire face comme il convient aux cas de risque ou de danger décelés;

de mettre en place des mesures préventives adaptées à chaque problème dans le cadre des programmes de l'INAM, c'est-à-dire des centres d'aide communautaire, les foyers pour enfants qui travaillent et le Service de protection de la jeunesse.

193. En 1996, 11 478 enfants et adolescents ont été interrogés. Six pour cent d'entre eux (687) ont des activités qui ont un lien avec la misère, sont victimes d'exploitation sexuelle à des fins commerciales ou ont été incités à commettre des délits. Quarante-trois d'entre eux ont déclaré qu'ils tiraient des revenus de l'exercice d'activités liées au commerce sexuel. Pour le premier semestre de 1997, jusqu'ici les renseignements concernant sept entités fédérales ont été dépouillés et 28 cas de cet ordre ont été détectés.

194. L'examen détaillé de la situation des 71 enfants ou adolescents retenus dans le cadre de l'enquête, en 1996 et au premier semestre de 1997, fait apparaître ce qui suit :

L'âge réel auquel débute l'exploitation sexuelle à des fins commerciales des enfants et des adolescents est de 12 ans;

L'adolescente la plus précoce avait commencé à 7 ans et exerçait cette activité depuis 10 ans;

Le nombre des mineurs qui ne fréquentent pas l'école est de 58;

70 ont déclaré consommer de l'alcool, du tabac et/ou des substances psychotropes; 14 d'entre eux consomment ces trois produits;

56,3 % des intéressés (40) travaillent six ou sept jours par semaine, et 62 % (44) de nuit;

23 adolescents travaillent dans la rue et 26 dans des bars, des bistrotts et d'autres établissements analogues (voir tableau 18).

195. Il importe de rappeler que ces chiffres ne sont pas tirés d'une étude spécifique sur la prostitution infantile. Ils donnent néanmoins une idée de l'ampleur de ce phénomène. En outre, l'INAM dispose pour mesurer le problème des chiffres concernant le nombre de mineurs pris en charge dans le cadre du réseau institutionnel qu'elle a mis en place. C'est ainsi qu'entre 1985 et 1996, 1 170 mineurs ont été pris en charge par le réseau de l'INAM,

prétendument pour exercice de la "prostitution", phénomène qui a sensiblement augmenté en 1993 et a poursuivi sa progression jusqu'à la fin de 1996. Mais les derniers chiffres sont difficiles à interpréter car l'INAM a étendu son action et s'est attachée à attaquer le problème à la racine, si bien qu'il n'est pas possible de dire si cette évolution est due à une aggravation du problème ou à l'augmentation du nombre de mineurs pris en charge actuellement.

196. En dépit de ce qui précède, le problème de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents à des fins commerciales n'est pas encore abordé comme il le faudrait dans notre pays. Mais l'État y est de plus en plus sensibilisé et s'est efforcé de reconcevoir la politique et les plans en la matière, notamment à la suite du Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales qui a eu lieu à Stockholm en 1996.

197. Il est extrêmement difficile de traiter le problème de manière satisfaisante étant donné la multiplicité des facteurs en jeu. La méconnaissance de la législation concernant la violence sexuelle et l'existence de modèles culturels profondément enracinés qui favorisent l'acceptation tacite de ce comportement, jugé odieux au demeurant, compromettent considérablement les possibilités d'intervention et la capacité de proposer des solutions satisfaisantes.

198. D'autres cas d'exploitation sexuelle à des fins commerciales montrent que ce sont les mères qui incitent leurs filles à exercer cette activité, présentée comme étant "la plus facile et la plus rentable".

C. Le trafic d'enfants

199. En octobre 1996, le Venezuela a ratifié la Convention de La Haye qui a pour objectif de répondre à la nécessité de réglementer sur le plan mondial le transfert international de mineurs de leur État de résidence à l'État de résidence des futurs parents adoptifs, afin de renforcer les règles juridiques et de systématiser les procédures de façon à garantir la protection intégrale et transparente des enfants en cours d'adoption. Cette mesure s'est avérée efficace pour prévenir le trafic d'enfants et d'adolescents.

200. En 1995, l'Institut national pour la protection des mineurs avait organisé un certain nombre de rencontres avec des institutions s'occupant de la prévention du trafic d'enfants (Direction des étrangers, Bureau du Procureur général de la République, Police technique judiciaire, Ministère des affaires sanitaires et sociales) en vue d'élaborer un plan de prévention du trafic et de la vente d'enfants. Des prévisions et des stratégies avaient été établies sur cette base mais n'ont malheureusement pas été mises en oeuvre, si bien que le seul organisme qui ait pu en tirer parti est l'INAM, qui a mis en place un système d'intervention qui lui a permis d'exercer un certain contrôle sur les situations qui pouvaient être des situations de risque (voir les annexes relatives à la section consacrée à la situation des enfants sans papiers).

201. Il importe de souligner que la mise en oeuvre d'un plan de cet ordre est capitale étant donné que les chiffres sont préoccupants. Un rapport de presse sur les disparitions d'enfants et d'adolescents en 1996 fait état

de 314 disparitions d'enfants et d'adolescents. Il est à noter que 73 % sont des jeunes de 12 à 17 ans, dont 69 % sont des filles, ce qui pourrait être le signe d'un phénomène de traite d'enfants c'est-à-dire d'exploitation sexuelle à des fins commerciales (voir tableau 19 et graphiques 5 à 8).

202. Dans un autre ordre d'idées, il nous paraît important de souligner l'usage qui peut être fait de la Convention relative aux droits de l'enfant face à des situations qui ont pour effet d'encourager le trafic et la vente d'enfants. Nous pensons à l'attitude adoptée par l'INAM face au lancement d'une campagne publicitaire par l'Institut vénézuélien pour le développement intégral de l'enfant (INVEDIN) en 1996, campagne destinée à inciter des adultes à parrainer des enfants placés dans ses services. Cette campagne s'appuyait sur des affiches arborant les slogans suivants :

"Enfants en promotion : il ne reste plus que quelques jours !"

"Trois enfants pour le prix de deux : profitez !"

"Fillette à vendre. Paiement en 12 tranches sans versement initial"
(voir annexes)

De tels messages vont à l'encontre des dispositions de l'article 35 de la Convention relative aux droits de l'enfant selon lequel "Les États parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit."

203. L'INAM a aussitôt invité l'Institut à éliminer les affiches en question, tout en précisant qu'il ne s'agissait pas de mettre en cause l'initiative de l'INVEDIN, qui avait pour but de promouvoir le droit à l'éducation des enfants qui se trouvent dans des situations difficiles et d'inciter la collectivité à faire preuve d'altruisme. Mais elle a fait ressortir l'aspect inacceptable de pareille stratégie publicitaire qui, outre les messages cités ci-dessus, donnait la possibilité de choisir l'enfant en fonction de son âge, de son sexe et de sa taille, ainsi que le mode de paiement.

Tableau 18

Mineurs victimes d'exploitation sexuelle

A. Par entité fédérale

Entité fédérale	I96	II96	I97	Total
District fédéral		10	4	14
Amazonas			2	2
Anzoátegui		3	1	4
Apure	1			1
Aragua			5	5
Barinas				
Bolívar	3			3
Carabobo		4	12	16
Cojedes				
Delta Amacuro	1			1
Falcón		1		1
Guárico		1		1
Lara	1			1
Mérida				
Miranda		4		4
Monagas				
Nueva Esparta				
Portuguesa		5		5
Sucre	3	6		9
Táchira				
Trujillo				
Yaracuy			3	3
Zulia			1	1

B. Âge auquel l'exploitation sexuelle a commencé

Âge	I96	II96	I97	Total
7		1		1
8			1	1
9				
10				
11	1		1	2
12	1	1	6	8
13		4	4	8
14		7	2	9
15	1	10	5	16
16	2	1	8	11
17	1	9		10
Non indiqué	3	1	1	5

C. Sexe

Sexe	I96	II96	I97	Total
Masculin		1	3	4
Féminin	9	33	25	67
Total	9	34	28	71

D. Âge réel

Âge	I96	II96	I97	Total
Non indiqué	1			1
12	1			1
13		2	2	4
14	1	2	3	6
15	1	3	1	5
16	2	7	9	18
17	3	20	13	36
Total	9	34	28	71

E. Scolarisation

Scolarisation	I96	II96	I97	Total
Scolarisé	5	4	3	12
Non scolarisé	4	29	25	58
Non indiqué		1		1

F. Dernière année de scolarité

Dernière année de scolarité	I96	II96	I97	Total
Non scolarisé		3		3
2ème année		1	2	3
3ème année		3		3
4ème année	2	5	2	9
5ème année	2	2	2	6
6ème année	5	10	11	23
7ème année		5	2	7
8ème année		1	2	3
9ème année		3	5	8
Cycle polyvalent (11ème année)		1		1
Non indiqué			2	2

G. Nationalité

Nationalité	I96	II96	I97	Total
Vénézuéliens	9	31	28	68
Étrangers		3		3

H. Possession de pièces d'identité

Possession de pièces d'identité	I96	II96	I97	Total
OUI	7	32	26	65
NON	2		1	3
Pas de réponse Ne sait pas		2	1	3

I. Consommation de substances psychotoniques

Consommation	I96	II96	I97	Total
Alcool	1	2	3	6
Cigarettes		2	3	5
Stupéfiants		1		1
Alcoole-cigarettes	4	17	9	30
Alcool-stupéfiants		1	1	2
Alcoole-cigarettes-stupéfiants	1	8	5	14
Néant	1			1
Non indiqué	2	3	6	11
Total	9	34	28	71

J. Horaire

Horaire	I96	II96	I97	Total
Matin				
Après-midi	1	1	1	3
Nuit	7	20	17	44
Après-midi et nuit	1	9	8	18
Nuit et matin				
Matin, après-midi, nuit		3	2	5
Non indiqué		1		1

K. Nombre de jours de travail

Jours de travail	I96	II96	I97	Total
1				
2		1		1
3	1	4	1	6
4	3	5	3	11
5		7	4	11
6		9	9	18
7	3	8	11	22
Non indiqué	2			2

L. Lieu de travail

Lieu de travail	I96	II96	I97	Total
Places, boulevards, avenues, terminaux	4	19	14	37
Bars, bistros, night-clubs, maisons de rendez-vous	1	15	10	26
Non indiqué	4	1	3	8

Source : INAM, 1997.

Tableau 19

**Disparitions d'enfants et d'adolescents signalées dans
la presse nationale, par groupe d'âge**

1996

Groupe d'âge	Sexe		Total
	Féminin	Masculin	
0 -6	13	12	25
7 -11	15	31	46
12 -17	160	72	232
Non indiqué	7	4	11
Total	195	119	314

Graphique 5

**Disparitions d'enfants et d'adolescents signalées
dans la presse nationale, par groupe d'âge
et par sexe - 1996**

Sexe féminin
Sexe masculin
Non indiqué
Total

Graphique 6

**Disparitions d'enfants et d'adolescents signalées
dans la presse nationale, par groupe d'âge**

1996

Non indiqué

Graphique 7

**Disparitions d'enfants et d'adolescents signalées
dans la presse nationale, par groupe d'âge**

1996

Non indiqué

Graphique 8

**Disparitions d'enfants et d'adolescents signalées
dans la presse nationale, par groupe d'âge**

1996

Non indiqué

VIII. SITUATION DES ENFANTS SANS PAPIERS

204. L'inscription des enfants sur les registres de l'état civil est un motif de préoccupation pour les services de protection des enfants et pour les parents qui rencontrent de sérieuses difficultés à accéder aux services correspondants.

205. Il s'avère qu'un nombre important de Vénézuéliens n'enregistrent pas les enfants nés sur le territoire national dans les délais prévus par la loi et l'on constate de plus en plus fréquemment que cette prescription légale n'est jamais remplie. L'article 464 du Code civil stipule que "la déclaration de la naissance doit être faite devant la première autorité civile de la paroisse ou de la commune dans les 20 jours qui suivent la naissance...". Cet état de choses, qui se traduit par l'existence sur le territoire national d'un nombre important d'enfants dépourvus de papiers d'identité, a notamment pour cause :

a) Le fait que les citoyens ne sont pas au courant de l'obligation de déclarer leurs enfants en temps utile et le fait que le respect de cette obligation leur donne accès à d'autres droits civils;

b) La méconnaissance des formalités à remplir pour avoir accès aux registres;

c) Les difficultés d'accès aux services de l'état civil, qui ne sont pas largement répartis sur le territoire, qui sont insuffisants pour répondre à une demande importante et qui ne sont pas dotés des registres nécessaires soit parce que ceux-ci tardent à être expédiés soit parce qu'ils sont épuisés, l'absence de fonctionnaires préposés à l'inscription et l'anachronisme des procédures;

d) Les articles de la loi sur la protection de la famille concernant "les naissances dans des hôpitaux, dispensaires ou autres établissements publics analogues" ne sont pas appliqués;

e) L'inscription sur les registres n'est pas conforme aux procédures établies et les actes délivrés sont tels que leur authenticité et leur validité sont parfois suspectes;

f) Les centres de soins conservent indûment et font payer illégalement les certificats attestant de la naissance de l'enfant et de son lien avec sa mère.

206. Il y a là des problèmes réels qui font qu'un grand nombre d'enfants, d'adolescents et de jeunes nés au Venezuela de parents vénézuéliens munis de papiers d'identité, ne sont pas en mesure de se faire délivrer des extraits d'actes de naissance et, plus tard, des cartes d'identité.

207. Autre problème : celui des enfants nés sur le territoire national de parents étrangers en situation irrégulière, auxquels le paragraphe 1 de l'article 35 de la Constitution garantit le droit à la nationalité, mais qui ne peuvent pas exercer ce droit, dans la pratique, parce que leurs parents sont en situation irrégulière dans le pays.

208. Ces deux situations se traduisent par :

a) L'augmentation du nombre d'enfants dépourvus de papiers d'identité et, partant, dans l'impossibilité de jouir de droits fondamentaux comme l'éducation, la santé, la sécurité sociale et autres, ce qui fait d'eux des membres de la société inadaptés;

b) L'impossibilité de jouir du droit au nom et à la nationalité donne lieu à des irrégularités et à des manoeuvres de corruption pour pouvoir accéder à des services que l'État est tenu de fournir à ceux auxquels il reconnaît ces droits;

c) Le défaut de papiers d'identité expose d'autant plus les intéressés au trafic d'enfants.

209. Il faut ajouter à ce problème celui des mineurs en situation irrégulière dans les États frontaliers. Le phénomène remonte à quelques années, mais il s'est aggravé depuis 1994. Il a des causes diverses, parmi lesquelles l'absence de contrôle au passage des frontières.

210. Dans l'État d'Apure, un nombre considérable d'immigrants colombiens ont présenté aux services compétents des enfants qui reprenaient par la suite le chemin de la Colombie en compagnie de leurs parents naturels ou, ce qui est plus grave, qui sont abandonnés. Dans le second cas, l'Institut colombien de protection de la famille d'Amazonie Orénoque colombienne, fort d'appliquer la loi, les renvoie en leur qualité de Vénézuéliens au Centre de protection communautaire de l'INAM pour que celui-ci les place en conséquence (on trouvera en annexe une liste des enfants inscrits sur les registres). Ces enfants doivent être dirigés vers des centres de l'INAM, avec pour conséquence que le rapport social du cas en est d'autant plus compliqué, que les possibilités d'entamer une procédure d'adoption sont compromises, et que l'enfant est arraché à sa famille et grandit sans avoir de nationalité définie.

211. Face à ces problèmes et comme les difficultés d'accès aux registres de l'état civil ne sont pas récentes, l'article 10 de la loi sur la protection des mineurs de 1980 stipule que "l'État prendra les dispositions nécessaires pour favoriser la reconnaissance des enfants et leur inscription réglementaire sur les registres de l'état civil. Lorsqu'un mineur ne sera pas inscrit sur le registre des naissances, l'Institut national pour la protection des mineurs invitera instamment les responsables à procéder à leur inscription, qui sera effectuée à défaut par l'Institut ou par le Procureur pour mineurs, conformément aux dispositions de la présente loi".

212. Pour remédier à la difficulté d'accès aux registres de l'état civil, l'INAM a mis sur pied une procédure spéciale, connue sous le nom d'"inscription tardive" fondée sur l'article 10 de la loi sur la protection des mineurs. Cette procédure s'applique aux moins de 7 ans, dont le cas est réglé par une décision d'inscription rendue par un tribunal spécialisé. Cette procédure est destinée aux enfants nés de parents vénézuéliens et de parents étrangers détenteurs de papiers en règle qui n'ont pas été inscrits sur les registres de l'état civil. Les étrangers, sans papiers en règle, qui sollicitent cette procédure pour un enfant né sur le territoire vénézuélien, doivent faire régulariser leur situation auprès de la Direction des étrangers

qui établit au préalable un rapport social afin de s'assurer que l'intéressé exerce une activité constructive dans le pays.

213. Les inscriptions tardives étaient pratique courante jusqu'à la promulgation du décret 1911 du 24 octobre 1991. Ce décret, qui avait pour objet de répondre à la demande croissante d'inscriptions sur le registre des naissances, prévoyait qu'il appartenait aux autorités administratives et aux officiers d'état civil d'inscrire sur les registres de l'état civil la naissance de tout enfant qui leur serait présenté, même si l'un des parents ou les deux n'étaient pas de nationalité vénézuélienne ou ne possédaient pas de pièces d'identité. Or, le décret présidentiel No 1911 a été porté devant la Cour suprême par le Bureau du Procureur général de la République pour inconstitutionnalité des articles 2, 4 et 6, qui instituaient :

a) L'obligation d'enregistrer la naissance lorsque l'un des parents ou les deux n'étaient pas de nationalité vénézuélienne ou ne possédaient pas de pièces d'identité;

b) L'obligation pour les préfets et les officiers de l'état civil d'inscrire sur les registres de l'état civil la naissance de tous les enfants qui leur étaient présentés, même si les deux parents ou l'un d'entre eux n'étaient pas de nationalité vénézuélienne ou ne possédaient pas de pièces d'identité;

c) L'obligation pour les fonctionnaires de délivrer une carte d'identité à des mineurs, même lorsque ceux-ci n'étaient pas accompagnés de leur représentant légal ou ne possédaient pas de pièces d'identité.

214. Les opposants au décret estimaient que, si la Constitution confère au Président de la République le pouvoir réglementaire, celui-ci ne peut pas dépasser les limites que lui impose l'ordre juridique, même pour des motifs altruistes ou de nobles objectifs. Le décret en question outrepassait les pouvoirs du Président, puisque si la Constitution prévoit, à l'article 35, que sont vénézuéliennes de naissance les personnes nées sur le territoire de la République, l'article 42 prévoit que la loi fixera les normes concernant l'acquisition, l'option, la perte et la récupération de la nationalité et que l'article 52 stipule que les Vénézuéliens, aussi bien que les étrangers, doivent appliquer et observer la Constitution et les lois adoptées par les organes légitimes du pouvoir public dans l'exercice de leurs attributions, conformément à la hiérarchie des lois, et que, chaque fois qu'une loi ou tout autre instrument normatif est adopté, ils doivent respecter le principe de la légalité consacré à l'article 117 de la Constitution.

215. Ils ajoutaient en conséquence que l'article 2 de la Loi organique relative à l'identité stipule : "L'établissement de l'identité des personnes physiques est obligatoire, et il incombe à l'État de garantir que tous les citoyens sont dûment identifiés". Sans la procédure obligatoire que prévoit cette loi, les actes qui nécessitent l'établissement de l'identité ne pourraient pas être effectués; les étrangers seraient donc tenus de solliciter une carte d'identité s'ils ont été autorisés à résider dans le pays pendant plus de six mois.

216. Par ailleurs, les articles 467 et 468 du Code civil prévoient que l'autorité compétente à qui il incombe de recevoir l'acte d'état civil doit

exiger la carte d'identité des parents, et ce afin d'éviter "des confusions d'identité ou la substitution d'identité par des personnes portant le même nom" ce qui, dans tous les cas, causerait un préjudice évident pour l'établissement d'une exacte et juste filiation et aurait des répercussions négatives sur la possession d'état du nouveau-né, matière qui intéresse l'ordre public (demande d'abrogation du décret No 1911, circulaire No 37525 du 18 décembre 1991 signée par Ramón Escobar Salom).

217. En conséquence, si le père ou la mère ne possèdent pas de pièce d'identité officielle, l'officier de l'état civil est tenu de refuser d'inscrire la naissance sur les registres; s'ils sont étrangers et sans papiers, c'est-à-dire soit totalement démunis de pièces permettant de les identifier délivrées par les autorités vénézuéliennes, soit porteurs de documents échus ou ne portant pas de visa dans le cas d'un passeport, l'officier de l'état civil doit, là aussi, refuser de procéder à l'inscription.

218. Il a donc été considéré que le décret No 1911 était une dérogation expresse aux normes juridiques instituant l'obligation de posséder et de présenter les pièces d'identité requises, qu'il était contraire à l'article 177 de la Constitution en conformité avec l'article 117, ainsi qu'au paragraphe 24 de l'article 136 et au paragraphe 10 de l'article 190 étant donné que "par le biais de règles ayant force de loi il était empiété sur les prérogatives de l'organe législatif puisqu'il ne peut être dérogé à une loi que par une autre loi". Le décret était par ailleurs entaché d'illicéité car il était incompatible avec les articles 2, 11 et 12 de la Loi organique relative à l'identité et les articles 467 et 468 du Code civil, ainsi que l'article 13 de la Loi organique relative aux procédures administratives, qui stipule : "Aucun acte administratif ne pourra être contraire aux dispositions d'un autre acte de rang supérieur, ni un acte de caractère particulier porter atteinte à des dispositions administratives de caractère général, même s'ils émanent d'une entité de rang égal ou supérieur à celle dont émanent les dispositions de caractère général".

219. En bref, les éléments les plus contestés du décret No 1911 étaient les suivants :

a) L'abus de pouvoir pour faire prévaloir un droit, au mépris de l'ordre juridique en vigueur;

b) Le fait que pour garantir à l'enfant le droit au nom et à la nationalité on compromette la jouissance d'autres droits comme celui de connaître ses parents, puisque l'inscription de tout enfant présenté quel qu'il soit, même si celui qui le présente ne possède pas de papiers d'identité, favorise la vente ou le trafic d'enfants, problème visé par le membre de phrase qui évoque les risques de "confusion d'identité ou de substitution d'une personne par des personnes portant le même nom".

220. Devant cette polémique, le décret No 1911 a été abrogé en partie le 30 novembre 1993; l'article premier, qui fait obligation aux maternités et aux services de santé de délivrer à titre gracieux les certificats attestant de la naissance d'un enfant et de son lien avec la mère, a été maintenu. Il n'empêche que dans l'esprit des citoyens est restée l'inquiétude face à l'existence d'un nombre croissant d'enfants nés au Venezuela de parents vénézuéliens qui, par ignorance de la loi et des procédures requises ou en

raison des problèmes dus à la répartition géographique insuffisante des services de l'état civil, la disproportion entre la demande et la capacité institutionnelle ou l'anachronisme des procédures d'enregistrement, ne peuvent jouir du droit au nom et à la nationalité, et partant d'autres droits de l'homme fondamentaux. Il y a également l'inquiétude face à la situation des enfants nés sur le territoire vénézuélien de parents étrangers en situation irrégulière qui ne peuvent pas non plus avoir accès à ce service pour les raisons exposées ci-dessus.

221. La promulgation, puis l'abrogation partielle du décret No 1911, qui, pour beaucoup, accordait aux étrangers en situation illégale des conditions privilégiées à côté des exigences imposées jusque-là aux Vénézuéliens pour l'inscription de leurs enfants, a éveillé un sentiment d'hostilité à l'égard des étrangers dans cette situation et mis sur le tapis la question de la situation des enfants nés sur le territoire national de parents sans papiers d'où des résistances importantes pour les inscrire de quelque manière que ce soit, manifestations qui se sont appliquées à tous les enfants qui n'avaient pas été inscrits dans les délais.

222. La polémique semble s'être polarisée et il existe aujourd'hui deux écoles : ceux qui exigent l'inscription sur les registres de l'état civil de tous les enfants nés sur le territoire national, quels que soient la situation des parents et le délai prévu par la loi, en invoquant les dispositions de l'article 35 de la Constitution, et rejettent les arguments qui ont été approuvés par la Cour suprême, et ceux qui sont opposés à l'inscription des enfants d'étrangers résidant illégalement dans le pays et à l'inscription tardive de tout enfant né sur le territoire national qui n'a pas été inscrit sur les registres de l'état civil dans les 20 jours qui suivaient sa naissance, sauf décision d'inscription sur les registres de l'état civil rendue par un tribunal, jugement qui entraîne pour les intéressés - le plus souvent des personnes de peu de ressources - des dépenses importantes puisque l'annonce doit être publiée dans des journaux de diffusion nationale selon le Code de procédure civile (on trouvera en annexe copie de la lettre adressée par le Procureur général de la République au Président de l'INAM, ainsi que des coupures de presse).

223. Pour faire face à cette situation, l'Institut national pour la protection des mineurs a procédé à des inscriptions tardives massives sur les registres de l'état civil dans divers points du territoire, avec l'assentiment de la Direction des étrangers, de la PTJ, des services de l'état civil et d'un certain nombre d'ONG, à la suite desquelles 13 412 enfants ont été enregistrés entre 1995 et 1996. L'Institut a établi que, parmi ces enfants, 94 % de ceux qui ne jouissent pas du droit au nom et à la nationalité sont nés de parents vénézuéliens ou d'un parent vénézuélien marié à un étranger munis de papiers en règle et que les 6 % restants sont des enfants nés au Venezuela ou à l'étranger de parents étrangers en situation irrégulière (voir tableaux 20 et 21).

224. Par ailleurs, il n'est pas rare que les autorités acceptent d'inscrire jusqu'à 3 ans sur les registres de l'état civil des enfants nés de parents vénézuéliens ou étrangers possédant des papiers d'identité valides au mépris des dispositions de l'article 464 du Code civil. Il est donc nécessaire de prendre des mesures permettant de remédier de manière satisfaisante à cette situation qui, dans la pratique, est contraire aux droits des enfants,

donne lieu à des procédures et pratiques irrégulières pour obtenir les pièces en question et entraîne l'exclusion et la violence sociale chez les enfants et les jeunes.

225. Il importe de souligner que l'article 464 du Code civil ne prévoit pas que la présentation de l'enfant ou l'enregistrement de la naissance après le délai de 20 jours sont sans effet ou frappés d'autres sanctions. Il y a donc là une règle imparfaite sur le plan technique. À cet égard, certaines autorités font ressortir que le fait de ne pas autoriser l'inscription après le délai fixé par la loi cause des torts irréparables aux enfants; comme aucune sanction n'est prévue à l'encontre de ceux qui ne respectent pas cette règle, on en est arrivé à prolonger ce délai de manière arbitraire jusqu'à l'âge de 2 ou 3 ans.

226. Pour toutes ces raisons, et afin de reconnaître le droit au nom et à la nationalité consacré par la Constitution, la loi sur la protection des mineurs et la loi portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, le Bureau du Procureur pour les questions d'identité accepte les actes de naissance des enfants inscrits sur les registres d'état civil jusqu'à l'âge de 9 ans sans opposer la moindre objection, ce qui permet à tous les jeunes inscrits conformément à la procédure mise en place par l'INAM ou appliquée par les services de l'état civil d'obtenir une carte d'identité (voir copie du texte de la procédure d'inscription tardive de l'INAM en annexe).

227. En outre, le Bureau du Procureur pour les questions d'identité de la Direction des étrangers a mis en place une procédure permettant de garantir le droit au nom et à la nationalité aux enfants de plus de 9 ans et aux adolescents qui ne sont pas inscrits sur les registres de l'état civil (voir description de la procédure à l'annexe).

228. Défense des enfants-Venezuela, à l'occasion de l'examen d'un projet de modification de la loi sur la protection des mineurs présenté par l'INAM, a estimé que le problème devait être amplement débattu afin de tenter de trouver des solutions car s'il est vrai que la question soulève un problème qui touche à l'État, notamment la souveraineté, on ne peut pas non plus pénaliser l'enfant parce que ses parents n'ont pas respecté la loi, et cet argument vaut aussi pour les institutions privées et pour l'État.

229. En fin de compte, pour garantir le droit au nom et à la nationalité aux enfants nés sur le territoire vénézuélien, l'INAM a proposé de renforcer le système de l'inscription tardive pour les enfants nés au Venezuela de parents vénézuéliens et de parents étrangers possédant des documents d'identité valides.

230. Les mesures prises par l'INAM dans ce domaine poursuivent par ailleurs les objectifs ci-après :

a) Encourager le débat sur la question en vue d'adapter la législation vénézuélienne à la Convention relative aux droits de l'enfant. C'est ainsi que l'INAM a proposé l'adoption d'articles visant à résoudre les problèmes actuels et de remettre en application les articles de la loi sur la protection de la famille qui, bien qu'en vigueur, sont tombés en désuétude depuis que l'Office de l'état civil, qui ne respectait pas les obligations que lui imposait cette loi a fermé, en 1969 (projets d'articles en annexe);

b) Publier des articles dans la presse (coupures en annexe) sur la nécessité de pratiquer une **politique d'immigration** qui permette de légaliser la situation des personnes qui exercent une activité constructive dans le pays et qui sont de nationalité étrangère. L'INAM a débattu de la question avec les autorités compétentes, qui se sont montrées réceptives, en dépit des obstacles importants qui tiennent au fait que le système d'établissement de cartes d'identité est anachronique et qu'il ne suffit pas pour satisfaire la demande des Vénézuéliens, ce qui signifie qu'il faudrait attendre sa modernisation à laquelle on travaille énergiquement pour mettre en place une politique d'immigration;

c) Dénoncer le paiement illicite de certificats de naissance (coupures de presse en annexe);

d) Soutenir les campagnes de divulgation et d'éducation de la population lancées par les ONG afin d'informer les citoyens de leurs droits et des modalités d'inscription des enfants sur les registres de l'état civil;

e) Mettre en place, avec le concours d'autres organismes d'État, un plan pour la prévention du trafic d'enfants, qui mettrait tout particulièrement l'accent sur la nécessité de faire en sorte que les enfants qui résident dans le pays possèdent des pièces d'identité (voir annexe);

f) Présenter au Congrès un projet de modification de l'article 35 de la Constitution pour que le droit au nom et à la nationalité des enfants nés de parents étrangers soit rattaché à l'autorisation de résidence comme le prévoyait la Constitution de 1947.

Tableau 20

**Aide accordée à des mineurs placés dans des centres de protection communautaire pour l'obtention de pièces d'identité qui leur garantissent l'exercice du droit au nom et à la nationalité
Venezuela, 1995-1996**

Mesure prise	1995	1996	Total
Enregistrement de la naissance	2 048	1 926	3 974
Inscription tardive	1 994	2 054	4 048
Total global	4 042	3 980	8 022

Source : INAM.

Tableau 21

Actes de présentation 1995-1996

Entité fédérale	Nombre d'actes	Enfants présentés	Enfants non présentés	Enregistrement de la naissance	Total
Département fédéral	4	2 352	585	145	3 082
Bolivar	2	89	45	66	200
Carabobo	5	1 421	390	198	2 079
Cojedes	3	45	20	-	65
Delta Amacuro	1	37	8	-	45
Falcon	1	271	-	14	285
Lara	4	800	-	-	800
Merida	1	87	-	-	87
Miranda	1	50	-	-	50
Nueva Esparta	1	2	-	3	5
Portugues A	1	10	-	5	15
Sucre	1	61	21	46	128
Tachira	1	-	-	26	26
Trujillo	1	-	-	30	30
Yaracuy	1	95	-	47	142
Zulia	1	-	-	41	41
Total	29	5 390	1 069	621	7 080

Note : La somme des chiffres de 1995 et de 1996 donne un total de 13 412 enfants inscrits sur les registres.

IX. CONSIDÉRATIONS RELATIVES À L'ADOPTION INTERNATIONALE

231. Le Venezuela a ratifié la Convention de La Haye sur l'adoption internationale le 8 octobre 1996, en vertu de la loi en portant approbation, publiée au Journal officiel No 36 060, qui doit entrer en vigueur au 1er mai 1997. D'autres règles en la matière figurent dans la réforme de la loi sur la protection des mineurs, qui met tout particulièrement l'accent sur la question que la loi spéciale actuellement en vigueur ne prend pas en compte. La réforme met l'accent sur l'aspect subsidiaire de cette forme d'adoption, la nécessité de désigner une autorité centrale au niveau national et l'opportunité de conclure des accords internationaux afin de s'entourer des garanties que requiert cette forme d'adoption.

232. Étant donné l'importance de la question et la polémique qu'elle suscite, un certain nombre de manifestations ont été organisées pour en débattre, dont les suivantes :

- Cycle de conférences sur les mineurs en droit international privé (l'un des thèmes était l'adoption internationale), organisé à Caracas du 7 au 10 novembre 1995 par l'Université centrale du Venezuela, l'Université catholique Andrés Bello, le Ministère de la famille et l'Institut national pour la protection des mineurs;
- Séminaire international sur l'adoption tenu à Caracas les 22 et 23 février 1996 organisé par le Service social international, l'Université centrale du Venezuela, l'Université catholique Andrés Bello, le Ministère de la famille et l'Institut national pour la protection des mineurs;
- Conférence sur l'adoption internationale, donnée par M. Robert D. Tuke le 20 mai, à Caracas, organisée par l'Institut national pour la protection des mineurs dans le cadre de la consultation nationale au sujet de la réforme de la loi sur la protection des mineurs.

233. Par ailleurs, l'INAM et le Ministère des relations extérieures mettent au point un manuel qui définit les procédures d'application de la Convention de La Haye et les fonctions des organismes compétents (voir texte en annexe).

234. Les chiffres relatifs aux adoptions internationales au Venezuela sont les suivants :

Demands d'adoption internationale, classées par pays (depuis 1994)

Espagne	70
Italie	15
États-Unis	16
Canada	1
France	3
Suisse	1
Irlande	2
Israël	1
Total	109

Adoptions internationales

Total	52
Par sexe :	
Garçons	31
Filles	21
Situation du mineur :	
Abandonné	34
Ayant des parents	18
Enfants confiés en adoption par l'INAM	23

235. Il est à noter qu'un certain nombre de cas dans lesquels les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant n'étaient pas respectés ont été signalés. C'est ainsi qu'en avril 1997, l'Institut national pour la protection des mineurs a déposé une plainte contre le juge provisoire du huitième juge des mineurs de la huitième circonscription de la zone métropolitaine de Caracas pour avoir accordé à un mineur l'autorisation de se rendre à l'étranger en compagnie des auteurs de la demande d'adoption et autorisé indifféremment l'une ou l'autre de ces personnes à effectuer les démarches requises pour obtenir le passeport de la fillette auprès de la Direction nationale des étrangers (demandes présentées en annexe). Il avait été donné suite à une demande d'adoption internationale en violation flagrante des dispositions de l'article 21 de la loi portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, puisque la procédure avait été engagée alors qu'aucune démarche n'avait été entreprise en vue du placement de la fillette dans sa famille ou en vue d'une adoption internationale. De plus, la demande d'adoption en question s'était produite alors que la mère avait déjà remis directement l'enfant aux auteurs de la demande d'adoption, en violation de l'article 29 de la loi portant approbation de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale qui stipule : "Aucun contact entre les futurs parents adoptifs et les parents de l'enfant ou toute autre personne qui a la garde de celui-ci ne peut avoir lieu tant que les dispositions de l'article 4, lettres a à c, et de l'article 5, lettre a, n'ont pas été respectées, sauf si l'adoption a lieu entre membres d'une même famille ou si les conditions fixées par l'autorité compétente de l'État d'origine sont remplies".

236. En conséquence, le 21 mars 1997, Delia Yannikis Sphon (nom de famille des auteurs de la demande d'adoption), ou Delia Rondon, a été interceptée et confiée à l'INAM.
