



Formas contemporáneas de esclavitud en

Paraguay

Mike Kaye

Anti-Slavery International 2006

Formas contemporáneas de esclavitud en Paraguay

1. Antecedentes

2. El trabajo forzoso en las comunidades indígenas

2.1 El contexto del trabajo forzoso en el Chaco

2.2 El fracaso de la legislación laboral existente

2.3 Qué está haciendo el gobierno

2.4 Conclusiones

3. Trata

3.1 El contexto social de la trata en Paraguay

3.2 Las realidades de la trata para explotación sexual en Paraguay

3.3 La investigación y el procesamiento de los casos de trata

3.4 La respuesta institucional a la trata de personas

3.5 Conclusiones

4. La explotación sexual comercial infantil

4.1 La prostitución infantil en Paraguay

4.2 La respuesta institucional

4.3 Conclusiones

5. El *criadazgo* y los trabajadores infantiles domésticos

5.1 La escala y el contexto del problema

5.2 El trabajo infantil doméstico y la esclavitud

5.3 ¿Porqué las familias dan a sus hijos en *criadazgo*?

5.4 Iniciativas actuales y conclusiones

6. Niños soldados

7. Bibliografía

1. Antecedentes

Adhesión de Paraguay a algunos de los principales tratados internacionales que prohíben las prácticas análogas a la esclavitud:

Convenio Nro. 29 relativo al trabajo forzoso u obligatorio, año 1930. Si

Convención Suplementaria de la ONU sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y Las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, año 1956. No

Pacto Internacional de la ONU relativo a los Derechos Civiles y Políticos, año 1966. Si

Convención de la ONU sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM), año 1979. Si

Convención Internacional de la ONU sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, año 1990 Firmado

Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, año 1999. Si

Protocolo de la ONU para la Prevención, Supresión y Sanción de la Trata de Personas, Mujeres y Niños especialmente, que complementa la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Transnacional Organizada, año 2000. Si

Indicadores de desarrollo¹

Clasificada como una economía de ingreso medio bajo moderadamente endeudada.
(Ingreso anual per capita 826-3.255 USD)

Población: 5.800.000

Población urbana: 57% de la población total

Ingreso anual per capita: 1.170 USD

Pobreza: No disponible

Expectativa de vida: 71 años

Mortalidad infantil: 25 por cada 1.000 nacidos con vida

Malnutrición infantil: no disponible

Acceso a agua potable: 78% de la población

Analfabetismo: 8% de la población mayor de 14 años

La crisis económica que golpeó al hemisferio sur a finales de los años '90, afectó a Paraguay de forma particularmente severa debido a su gran economía informal, y la debilidad de sus instituciones políticas. La democracia fue sólo reestablecida en Paraguay en 1989 después de un largo período de dictadura bajo Stroessner (1954-1989)

¹ Han sido tomadas las estadísticas más recientes, primariamente del Banco Mundial, base de datos de los indicadores de desarrollo mundial, Agosto 2005

La crisis económica resultó en una caída del ingreso per capita en un 15% entre 1999 y 2003²

En 2003, el Presidente Duarte Frutos fue electo con el claro mandato popular de solucionar la economía, y atacar la corrupción. Sin embargo, la pobreza y el delito aumentaron, y no hubo impacto considerable sobre la corrupción, lo que le quitó credibilidad al proceso democrático. Una encuesta demostró que el 90% de la población no estaba satisfecha con la forma en la que la democracia funcionaba en Paraguay, y el 44% creía que un gobierno dictatorial era preferible a la democracia (el mayor porcentaje en Latinoamérica)³

Esta desilusión está claramente vinculada a los niveles de pobreza, los cuales crecieron afectando al 34% de la población en 2001, 16% de los cuales vivía en extrema pobreza. Tres cuartos de aquellos en extrema pobreza vivían en zonas rurales

La desigualdad económica es alarmante, con sólo un 10% de la población recibiendo el 58% del ingreso nacional, y el 50% viviendo en extrema pobreza, recibiendo por debajo del 7%⁴

2. El trabajo forzoso en las comunidades indígenas

2.1 El contexto del trabajo forzoso en el Chaco

El Chaco representa el 60% de Paraguay, pero sólo el 2.5% de la población nacional vive allí. Acoge a quince de las veinte diferentes etnias indígenas que viven en Paraguay, incluyendo Nivacle, Enlhet Norte, Enxet Sur, Angaite, Sanapana, Ayoreo, Guayaní Nandeva.

La mayoría de la tierra indígena fue vendida a especuladores extranjeros por el gobierno paraguayo en 1885, obligando a muchos pueblos indígenas a trabajar en estancias.⁵ Hoy éstos sufren un alto grado de desempleo y analfabetismo (el 51% es analfabeto), y la mayoría no puede acceder a su propia tierra⁶

Las estancias ganaderas son la única fuente real de empleo en el Chaco, ofreciendo trabajo temporal (desbrozando campos, arreglando alambrados o cosechando); y trabajo permanente (tala de madera, ocupándose del ganado o los sembradíos)

² Banco Mundial, Estrategia de Asistencia para Paraguay, 2004-2007, Banco Mundial, Asunción, diciembre 2003, página 7.

³ Banco Mundial, op. cit , página 14

⁴ Grupo Luna Nueva, La Trata de Personas en el Paraguay: Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o trata de personas con fines de explotación sexual, Buenos Aires, junio 2005, página 41.

⁵ Stephen Kidd, The working conditions of the Enxet indigenous people in the Chaco. Publicado en Enslaved Peoples in the 1990s: Indigenous peoples, debt bondage and human rights, Anti-Slavery International y IWGIA, Copenhague, 1997, página 156

⁶ Sólo 45% de las comunidades indígenas en Paraguay poseen tierras, a pesar de que es un derecho garantizado por la constitución (la mitad de ellos no tienen tierras y la otra mitad no tienen los títulos de propiedad). Sin embargo, incluso aquellos que tienen tierras carecen de capital o de acceso a créditos para usarlas comercialmente, o no pueden vivir de ellas porque lo que poseen no es suficiente, la tierra no es fértil, o no tienen acceso al agua. Ver Alvaro Bedoya Silva – Santiesteban y Eduardo Bedoya Garland, Servidumbres por Deudas y Marginación en el Chaco de Paraguay, OIT, Ginebra, julio 2005, página 30

Las mujeres son frecuentemente empleadas en las estancias como trabajadoras domésticas.

Mientras que las condiciones varían de una estancia a otra, muchos de estos trabajadores indígenas, particularmente aquellos en empleos permanentes, están en situaciones de trabajo forzoso, principalmente servidumbre por deudas.

El salario mínimo varía según el tamaño de la estancia, más allá de que los trabajadores en estancias pequeñas trabajan tan duro como aquellos en estancias grandes. En aquellas con menos de 4.000 cabezas de ganado el salario mínimo es de 14.885 Guaraníes (2.43USD) por día. Para aquellas con más de 4.000 cabezas de ganado, es de 20.486 Gs (3.34USD) por día. En la práctica, trabajadores indígenas cobran un salario muy por debajo del mínimo legal. Un hombre que trabajaba en una estancia de buena reputación declaró que ganaba 2.500 Gs (0.41USD) por día.⁷ Este no es un fenómeno nuevo. Estudios llevados a cabo en 1994 encontraron que diecisiete de veintidós estancias estaban pagando a sus trabajadores por debajo del salario mínimo.⁸

Las trabajadoras domésticas a menudo cobran menos de la mitad de lo que gana un hombre, y en muchos casos sólo reciben una entrega simbólica de dinero.

El Departamento de Trabajo confirmó a investigadores de la OIT que es una práctica común para mujeres trabajadoras indígenas proveer de mano de obra gratuita a los dueños de las estancias.⁹

Se supone que los trabajadores reciben su salario mensualmente, pero funcionarios de la Fiscalía de Filadelfia informaron que es "normal" encontrar trabajadores que han trabajado por tres o cuatro meses sin recibir ningún pago.¹⁰ Durante este plazo los trabajadores compran comida y otros artículos de primera necesidad en el almacén de la estancia, donde los precios están inflados. Esto significa que la mayoría, si no todo su salario, será usado para saldar las deudas previamente adquiridas en el almacén de la estancia, y algunos tendrán una deuda continua de un pago al siguiente (ver estudio para mayores detalles)

Estudio sobre trabajo forzoso en el Chaco¹¹

Juana (nombre ficticio) trabajó durante 10 años en una estancia ganadera cocinando, limpiando y lavando la ropa de los cuarenta trabajadores de la estancia. También realizaba las labores domésticas de la casa del dueño de la estancia y ordeñaba las vacas. Fue reclutada de la comunidad y trabajaba de 2 de la mañana a 5 de la tarde todos los días, por lo que ganaba 4.000 Gs (0.65USD) por mes, pero sólo le pagaban cada tres meses, y le quedaba una suma mínima después de saldar sus deudas en el almacén.

⁷ Entrevistado por Anti-Slavery International en el Chaco, 24 de noviembre de 2005. Todos los trabajadores en esta estancia eran pagados regularmente, y trabajaban de 5 a 11 de la mañana, y de 2 a 5 de la tarde.

⁸ Stephen Kidd, op. cit., página 15. Las condiciones en las estancias descriptas por Kidd en su estudio en 1994, son prácticamente las mismas que existen hoy en día, más de una década más tarde.

⁹ Alvaro Bedoya Silva- Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, Servidumbre por Deudas y Marginación en el Chaco de Paraguay, OIT, Ginebra, julio 2005, páginas 16-17.

¹⁰ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., página 20

¹¹ Entrevistas realizadas por Anti-Slavery International en el Chaco, 24 de noviembre de 2005

El pueblo más cercano estaba a 15Km, pero ella no podía dejar la estancia ya que no había nadie que la reemplazara en su trabajo, y no gozaba de ningún día libre. Fue abusada sexualmente mientras trabajaba en la estancia, pero no supo cómo o dónde denunciarlo.

Otro miembro de la misma comunidad confirmó que la vasta mayoría de las estancias continúa usando sistemas similares, y que sólo conocía una estancia de las veinte que hay en los aledaños, que trataba bien a sus trabajadores. Dijo que a pesar del riesgo unos seis hombres habían dejado la comunidad en 2005 para trabajar en las estancias debido a la falta de alternativas. Cazar es el único otro medio de sobrevivir, pero los terratenientes no otorgan permiso para ello, y además sólo algunas épocas del año son buenas para la caza.

Emilio (nombre ficticio) trabajó por más de 15 años en una estancia, y nunca recibió un salario, sólo comida, ropa, y artículos de primera necesidad a cambio de su trabajo. Trabajaba todos los días desde alrededor de las 5 de la mañana hasta las 5 de la tarde sin días libres. Aunque él tenía la libertad de poder salir de la estancia, ésta se encontraba a 15 Km. del pueblo más cercano.

Había alrededor de cincuenta trabajadores en la misma, y aunque no había violencia física, Emilio dijo que los trabajadores eran maltratados, incluyendo la falta de pago a otros miembros de la familia por el trabajo que hacían en la estancia. Emilio continuó trabajando porque vivía con otros miembros de su familia, y querían estar juntos. Finalmente se fue en 1999 porque el dueño no le permitía salir a visitar a otros miembros de la familia. Emilio dijo que la estancia continúa usando el mismo sistema, y que otras estancias también explotaban a sus trabajadores en forma similar.

El largo día de trabajo, las distancias en que las estancias se encuentran del pueblo más cercano, la falta de dinero para pagar el costo del transporte, y el hecho de que muchos trabajadores sólo tienen medio día libre por semana o menos, imposibilita la compra de provisiones de otras fuentes. En algunos casos hay claras restricciones a la libertad de movimiento de los trabajadores. Anti-Slavery International llevó adelante entrevistas con ex trabajadores en las que muchos testificaron que no les daban ningún día libre, y tenían que pedir permiso para retirarse de la estancia. Otro trabajador dijo que él sólo tenía permiso para dejar la estancia cada 15 días, y que si él quería retirarse en cualquier otro momento debía pedir permiso al dueño, quien habitualmente se lo negaba.¹²

El estudio realizado por la OIT demostró que el azúcar, el arroz y otros alimentos básicos vendidos en el almacén de la estancia, los cuales deberían ser gratis para los trabajadores permanentes (artículo 169 del Código Laboral de Paraguay), eran vendidos entre un 14 y un 81% más caro que en los almacenes de los poblados más cercanos.¹³

¹² Entrevistas realizadas por Anti-Slavery International en el Chaco, 24 de noviembre de 2005. El estudio de la OIT publicado en 2005 también nombra otros mecanismos usados para asegurar la dependencia económica de sus trabajadores, tales como impedirles trabajar en su propia parcela de tierra o prohibirles visitas por parte de sus familiares en la estancia.

¹³ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., páginas 17 - 18

Algunos trabajadores reciben la *provista* (una canasta de comida y otros productos básicos como velas, jabón de tocador y en polvo) la cual conforma la mayor parte del pago. Sin embargo, ésta contiene productos de baja calidad y/o se inflan los precios. Algunas estancias no consideran el número de hijos que la familia tiene que alimentar a la hora de dar la *provista*. En ambos casos, los trabajadores deben comprar más suministros en el almacén de la estancia, y de esta manera se endeudan más aún. La contabilidad del dueño de una de las estancias mostró que los trabajadores indígenas recibían hasta un 53% de su salario en especie.¹⁴

El alto grado de analfabetismo entre los indígenas, y el hecho de que sólo una minoría habla castellano, facilita el que sean engañados en cuanto al valor de los bienes que se les suministran, y la exacta naturaleza de su deuda.

La combinación de pagar salarios por debajo del mínimo legal, sobrecargando los precios en los almacenes de las estancias, y pagando la mayor parte del sueldo con *provistas* inadecuadas, deja a los trabajadores indígenas con poco o nada de dinero, o endeudados con la estancia. Largas horas de trabajo, pocas o nada de vacaciones y otras limitaciones para dejar las estancias, restringe las posibilidades de los trabajadores, ya que no tienen tiempo de viajar a comprar provisiones en el poblado más cercano a precios más bajos, o buscar trabajo en otro lado. Este sistema maximiza las ganancias de las estancias, y les provee de mano de obra barata y segura, sin necesidad de recurrir a la violencia.

El estudio de la OIT estima que 8.000 indígenas están directamente envueltos en trabajo forzoso o en riesgo de convertirse en trabajadores forzados. Esta estimación está basada en el hecho de que cerca del 10% de las familias indígenas reciben la *provista* (porcentajes tomados del Censo Nacional Indígena de Población y Viviendas del año 2002)¹⁵

2.2. El fracaso de la legislación laboral existente

La Constitución Nacional prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de personas (artículo 10), y el artículo 47 del Código Laboral dispone que un contrato será nulo cuando fije un salario inferior al mínimo legal, o si resulta de forma directa o indirecta en la obligación de comprar provisiones o alimentos en tiendas, negocios o lugares determinados por los empleadores.

Los artículos 231 y 176 del Código Laboral disponen que sólo el 30% del salario puede ser pagado en especie y que el precio de estos bienes debe coincidir con los del centro poblacional urbano más cercano. El estudio de la OIT, y las entrevistas realizadas por Anti-Slavery International muestran que estas disposiciones no son aplicadas en la práctica.

¹⁴ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., páginas 17 - 18

¹⁵ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., páginas 22 - 23

La vulnerabilidad de las comunidades indígenas al trabajo forzoso y la explotación está exacerbada por el hecho de que no hay un gremio activo que defienda sus intereses, y las personas pueden rápidamente ser puestas en una lista negra, ya que los dueños de las estancias, normalmente piden referencias al empleador anterior. El castigo por cuestionar las injusticias puede caer no sólo en la persona que protesta, sino en todos los miembros de su comunidad.

Un funcionario del gobierno dijo que los trabajadores indígenas "no eran trabajadores calificados, ni los preferidos...el jefe ya no quiere contratar trabajadores indígenas". Trabajos que solían ser realizados en su totalidad por trabajadores indígenas ahora son realizados en un 30% por trabajadores blancos, aquellos trabajos que generalmente son mejor remunerados.¹⁶

Las personas entrevistadas en noviembre de 2005 remarcaron que ahora hay menos trabajadores indígenas en algunas estancias, debido a que éstos son vistos como alborotadores a raíz de las acciones legales que han iniciado para tratar de recuperar sus tierras.

El Censo Indígena de 2002 mostró que en los departamentos de Boquerón y Presidente Hayes, menos del 50% de los indígenas se animarían a denunciar algún problema a las autoridades locales incluyendo la policía y la Fiscalía.¹⁷ Sin embargo, hasta en aquellos casos en los que las personas estuvieran decididas a ampararse en las disposiciones legales para hacer valer sus derechos, encontrarían una gran cantidad de obstáculos en su camino.

El Ministerio de Trabajo y el Instituto Nacional del Indígena (INDI) no tienen ni una sola oficina en el Chaco, ni en los tres departamentos al oeste del río Paraguay, como tampoco existen jueces laborales en la zona. Esto significa que aunque los trabajadores indígenas conocieran sus derechos, y tuvieran la voluntad de luchar por ellos, aún así todavía tendrían que encontrar el dinero para viajar hasta Asunción para buscar asesoramiento y tratar de resolver sus problemas.

El artículo 408 dispone que las leyes laborales serán fiscalizadas a través de un servicio de inspección y vigilancia, pero no hay inspectores laborales en el Chaco. No hay suficiente control por parte del gobierno para identificar y procesar infracciones al Código Laboral, y los inspectores no actúan sino después de la realización de una queja. Un juez laboral confirmó que "la autoridad del Ministerio de Trabajo está totalmente ausente, ellos están a la merced de los estancieros".¹⁸

Aún cuando los inspectores fueran enviados a la región a investigar se les negaría el acceso a algunas estancias, a las cuales sólo podrían acceder con una autorización judicial.

¹⁶ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., página 8

¹⁷ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., página 30

¹⁸ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., página 30

2.3 Qué está haciendo el gobierno

En marzo de 2005, el Ministerio de Justicia y Trabajo realizó tres diferentes talleres para gremios, empleadores y funcionarios del estado para compartir y discutir los resultados del estudio de la OIT. Una de las conclusiones de estas jornadas fue que el ministerio debería abrir una oficina en el Chaco donde la gente pueda buscar asistencia. El ministerio aspira dejar esto en funcionamiento en 2006, y está buscando una oficina apropiada en la región, y fondos del presupuesto nacional para un empleado.

El gobierno está trabajando en la confección de un panfleto popular que resuma los temas del informe de la OIT, y que provea información a la gente, sobre dónde puede ir a presentar una queja y obtener asesoramiento.

El gobierno tiene la intención de presentar públicamente el informe de la OIT en 2006 con versiones impresas en ambos idiomas, el castellano y el guaraní, para sensibilizar al público en general sobre el trabajo forzoso. También quiere incluir una comisión tripartita para llevar el asunto adelante. Esta comisión incluiría representantes de otras organizaciones claves, como las iglesias católica y menonita.

2.4 Conclusiones

La población indígena (87.099 personas) representa el 1,7 % de la población nacional, y es el sector más segregado de la sociedad paraguaya. Más del 50% de los indígenas son analfabetos, comparados con la media nacional que es del 7%.

De las 164 comunidades indígenas que viven en los departamentos de Boquerón y Presidente Hayes, el 19% no tiene acceso a la educación primaria, y el 46% no tiene acceso a ningún tipo de asistencia médica.

Aquellos que viven en zonas urbanas carecen de acceso a servicios públicos básicos. Por ejemplo, en Casa Pasajera cerca de Filadelfia no hay electricidad, el acceso al agua es esporádico, y hay sólo tres letrinas para entre 400 y 500 personas. La situación es peor para aquellos que viven o están cerca de las estancias, donde generalmente no hay acceso a ningún servicio básico.

Donde estén empleados, los indígenas cobran salarios inferiores al de los trabajadores blancos por el mismo trabajo. Los trabajadores indígenas en las estancias reciben el equivalente a 35-78 USD por mes, mientras que los trabajadores blancos reciben 87-155 USD mensuales, incluyendo alojamiento y comida gratis¹⁹

La marginalidad social y económica de las comunidades indígenas necesita ser revertida a través de la posibilidad de mayor educación, salud y fuentes alternativas de renta sostenible, incluyendo acceso a créditos y tierras. La decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la comunidad Yakyé Axa (17 de junio de 2005) claramente resalta las obligaciones del gobierno hacia los indígenas en Paraguay. La Corte ordenó al gobierno devolver las tierras tradicionales a la comunidad Yakyé Axa en

¹⁹ Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, op. cit., página 16

tres años, crear un fondo para financiar proyectos de desarrollo para la comunidad, y brindar asistencia a la comunidad en el entretiempo hasta que la tierra les sea retornada, incluyendo comida, asistencia médica y educación.²⁰

Además de atender la exclusión social de las comunidades indígenas, el gobierno necesita también establecer su presencia en la región, y asegurarse de que las disposiciones del Código Laboral sean implementadas en su totalidad. Esto requerirá abrir una oficina del Ministerio de Justicia y Trabajo en el Chaco, capacitar inspectores para identificar y lidiar con situaciones de trabajo forzoso, y proveerlos de recursos adecuados para poder monitorear activamente la situación en las estancias.

El gobierno debe asegurarse que todos los trabajadores reciben el salario mínimo legal, y debe quitar la anomalía actual por la cual trabajadores en estancias más pequeñas pueden cobrar sumas inferiores. También se requieren más estudios relacionados a la extensión del trabajo forzoso en otras áreas de Paraguay, incluyendo a lo largo de la frontera entre Paraguay y Brasil.

El plan del gobierno para establecer una comisión tripartita con otros miembros relevantes de la sociedad civil, proveerá de un foro apropiado para desarrollar un plan de acción para erradicar el trabajo forzoso, el cual podría incluir éstas y otras medidas.

3. Trata

3.1 El contexto social de la trata en Paraguay

Entre 2001 y 2002, el porcentaje de la población que vivía en situación de pobreza aumentó del 34 al 48 porciento. El índice de pobreza extrema era más alto en el campo que en la ciudad, donde los servicios sociales básicos no cubren ni el 40 % de la población rural.²¹

La crisis económica afectó particularmente a las mujeres, quienes tienen muy pocas opciones de empleo en Paraguay. Más del 20% de las mujeres económicamente activas están empleadas en el servicio doméstico, donde están sujetas a condiciones de explotación y discriminación, las cuales están penalizadas legalmente. (Para más detalles, ver la sección sobre *criadazgo* y trabajo infantil doméstico)

Hay un alto grado de tolerancia en la sociedad con respecto a la violencia física y sexual contra las mujeres. El 25% de los delitos violentos en Paraguay son contra mujeres y niñas en el hogar.²² La mitad de los casos denunciados de abuso familiar a menores son sobre abuso sexual, y el 30% de éstos llevan al embarazo. Debe ser destacado que el aborto, y las enfermedades derivadas de la falta de salud sexual y reproductiva, constituyen la causa principal de mortalidad de mujeres jóvenes en Paraguay.²³

²⁰ Para detalles completos de la decisión de la Corte, ir a http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_125_esp.pdf

²¹ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 40

²² PNUD, 2002. Citado en Grupo Luna Nueva, op. cit., página 41

²³ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 40

En este contexto, no es sorprendente que la oferta de trabajo en el exterior sea una propuesta muy atractiva, especialmente cuando es muy probable que el potencial emigrante conozca, por lo menos, una familia que está recibiendo dinero de un familiar que vive en el extranjero. Efectivamente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), estima que 506 millones de dólares son enviados a Paraguay como remesas cada año.²⁴

3.2 Las realidades de la trata para la explotación sexual en Paraguay.

Entre el 1 de septiembre y el 15 de enero de 2005, el Grupo Luna Nueva realizó un estudio para la OIM sobre la trata en Ciudad del Este (Departamento de Alto Paraná), Encarnación (Departamento de Itapúa), Villarrica y Colonia Independencia (Departamento de Guairá) y Asunción y la zona metropolitana (Departamento Central)

El estudio recabó información sobre juicios, denuncias de trata en los medios paraguayos entre 2000 y 2004. (ABC, Última Hora, Noticias y La Nación), y de una búsqueda en Internet de los medios en Argentina y España. La información fue también recopilada de 186 entrevistas con integrantes de instituciones públicas, ONG, informantes claves y víctimas de la trata.

De esta manera, 118 casos fueron registrados, involucrando 495 mujeres y niñas. Con excepción de tres casos que tuvieron lugar entre 2000 y 2004, el número de casos registrados ha ido en aumento en los últimos años:

2002: 8 casos, 42 mujeres afectadas (12 menores)
2003: 29 casos, 109 mujeres afectadas (37 menores)
2004: 61 casos, 236 mujeres afectadas (56 menores)²⁵

El estudio del Grupo Luna Nueva da una indicación de la escala de la trata, pero debe destacarse que el número total de personas afectadas debe ser mucho mayor debido a que no todos son denunciados. Por ejemplo, la trata de niños y hombres para explotación sexual no es generalmente reconocida en la sociedad, y por lo tanto permanece sin documentarse (Para mayor información, ver sección 4.1) Los trabajadores infantiles domésticos, quienes son frecuentemente trasladados a distintas zonas del país donde son sujetos a la explotación laboral y en ocasiones a la sexual, tampoco son mencionados en este estudio (Para más detalles sobre estos casos ver particularmente secciones 5.2 y 5.3) Finalmente, casos denunciados por informantes claves, pero no verificados por los investigadores, no han sido incluidos (ej.: quince menores de Pedro Juan Caballero, quienes fueron supuestamente trasladados a San Paulo en Brasil en 2003.)

²⁴ Citado en Brigitte Colman, Remesa de emigrantes ayuda a paliar la pobreza en Paraguay, Última Hora, 27 de noviembre de 2005, página 2. Hay más de 1.200.000 de paraguayos viviendo en Argentina, 30.000 en España y 20.000 en los Estados Unidos.

²⁵ La vasta mayoría de víctimas de la trata fueron paraguayas, pero también brasileñas han sido víctimas de la trata hacia Paraguay para ser explotadas en Itapúa y Alto Paraná. Otros casos de trata de argentinas y bolivianas también han sido denunciados en Asunción y Encarnación. Grupo Luna Nueva, op. cit., página 51

Destino para las víctimas de la trata

España y Argentina son los principales destinos para las paraguayas. Más de la mitad de los casos denunciados de mujeres tuvieron como destino Argentina (259 mujeres), la mayoría de ellas tuvieron como destino el Gran Buenos Aires, La Plata, Córdoba y Santa Fe. También Río Negro y Catamarca fueron destinos donde las mujeres fueron explotadas, pero con menor frecuencia. Otro 25% (169 mujeres) fueron trasladadas a España, donde Castilla La Mancha e Islas Canarias fueron los destinos más comunes. El 2% de las víctimas de la trata paraguaya fueron a Bolivia y Brasil, y 7 % a otros destinos, incluyendo Francia, Hong Kong, Suiza y Grecia. Entrevistas para este estudio indican que las mujeres también fueron llevadas a Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Italia, Canadá, Japón y países árabes.²⁶

El restante 12% de las mujeres fue tratada internamente, principalmente a las ciudades más importantes, pero también a colonias agrícolas o zonas de construcción, siendo más de la mitad de menores de 18 años.

Trata infantil

La encuesta registra 145 niñas que han sido víctimas de la trata, alrededor de un tercio del total de las edades registradas. De estas menores, el 62% (90 niñas) fueron a Argentina y 28 % (40 niñas) fueron tratadas internamente²⁷.

Aunque todos los menores de 18 años necesitan la autorización de los padres firmada por una autoridad judicial, además de documentos de identidad para poder dejar el país, esto no se aplica en la práctica y por lo que es relativamente fácil tratar menores a través de las fronteras.

Es muy fácil pasar menores de Ciudad del Este o Pedro Caballero a través de Foz de Iguazú en Brasil porque prácticamente no hay control en las fronteras. Sin embargo, niños también son tratados por la frontera a Argentina, particularmente de Encarnación a Posadas y Puerto Falcón a Clorinda.

La gendarmería argentina informa que ellos regularmente detienen menores en las fronteras, quienes no tienen ningún documento, o tienen los documentos de otras personas, pero han pasado los controles paraguayos sin ser detectados. En la frontera entre Puerto Falcón y Clorinda, hasta noviembre de 2004, la gendarmería argentina denegó la entrada a 9.000 personas, 40% de los cuales eran menores sin documentos adecuados.²⁸

²⁶ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 52-54

²⁷ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 54

²⁸ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 187

El sistema de la trata

Las mujeres víctimas de la trata proceden de casi todos los 17 departamentos paraguayos, la mayoría proveniente del Departamento Central y Asunción (36%), Itapúa (22%), Alto Paraná (8%) y Guairá (6%)²⁹, e incluye mujeres de distintos sectores sociales.

Muchas mujeres y niñas víctimas de la trata son de zonas rurales, quienes viven en extrema pobreza y tienen bajo nivel de educación o pocas opciones de empleo. Generalmente, mujeres y niñas de estos sectores sociales son tratadas a Argentina o internamente.³⁰

Mujeres con más alto nivel de educación, de zonas urbanas, incluyendo profesionales (enfermeras o dueñas de pequeños negocios, etc.), tienen más posibilidades de ser tratadas a destinos como España, donde se les ofrece trabajo en bares, hoteles, supermercados o como modelos. La oportunidad de ganar salarios en moneda extranjera les permitiría mejorar su situación económica (la cual puede haberse vuelto precaria debido a la recesión), su calidad de vida y las de sus familias.

A estas mujeres se les asegura que pueden ganar hasta cinco veces más en España que en Paraguay, y sólo caen en la cuenta que han sido engañadas por los explotadores/as cuando llegan a Europa. Para esta altura, ya han pagado el costo del pasaje o han pedido préstamos de entre 3.000 y 5.000 dólares a los reclutadores/as, quienes luego aumentan la deuda tres o cuatro veces a través de recargos en el pago. Algunas de las víctimas enviadas al exterior fueron anteriormente víctimas de la trata interna, o estaban ya involucradas en la prostitución en Paraguay.

Los reclutadores/as, quienes son muchas veces familiares, vecinos o un miembro de la comunidad, son pivotales en el proceso de la trata. Ellos recibirían el equivalente a 50-100 USD por mujer llevada a Argentina para ejercer la prostitución, y de 300 a 600 USD por mujeres que van a Europa³¹. Cientos de miles de paraguayos han usado redes informales para emigrar al extranjero, y muchos emigrantes no están todavía enterados de los riesgos asociados con la migración irregular. Para aquellos que están familiarizados con los peligros, les es todavía difícil distinguir entre reclutadores/as y aquellos que facilitan la migración regular o irregular.

El caso de Lourde Resquín

Lourde Resquín trabajaba como enfermera y vivía en Colonia Independencia, Departamento de Guairá. En marzo de 2004, a ella y a otra mujer de la comunidad les fue ofrecido trabajo en un supermercado en España, donde ella iba a ganar 10 veces más que lo que ganaba como enfermera en Paraguay. Les prestaron dinero para los gastos del viaje, y llegaron a Madrid el 31 de marzo de 2004.

²⁹ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 50

³⁰ Ha habido denuncias de indígenas forzados a trabajar en prostitución en el Departamento de Canindeyu para pagar la deuda contraída con los explotadores que se encargaron de su traslado a la ciudad, pero esto no ha sido documentado.

³¹ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 94-96

Sin embargo, de allí fueron llevadas a la provincia de Cuenca, y forzadas a trabajar como prostitutas. Lourde logró escaparse después de 15 días y denunció el caso a la policía el 29 de abril, tras retornar a Paraguay.

El caso fue a juicio el 14 de diciembre de 2004, y dos de los acusados fueron encontrados culpables del delito de trata, y sentenciados a 6 años de prisión. Sin embargo, apelaron la sentencia y fueron dejados en libertad el 13 de mayo de 2005, alegando que la Corte no tenía jurisdicción para juzgar el caso debido a que el crimen había sido cometido en España, decisión que contradice el Protocolo de la Trata que Paraguay ha ratificado. La Corte Suprema finalmente anuló esta decisión el 24 de noviembre de 2005, pero para entonces Lourde había dejado el país, debido a las amenazas recibidas por ella y su familia durante el transcurso del proceso judicial. Ahora Lourde vive en Suiza.

3.3 La investigación y la persecución de los casos de trata

El cuadro legal

El artículo 29 del Código Penal específicamente prohíbe el uso de la fuerza, las amenazas o engaño para sacar o traer una persona a Paraguay con el propósito de la prostitución, y lleva una pena máxima de 6 años de prisión.

Los artículos 222 y 223 del código también prohíben algunos casos de trata de menores. El artículo 222 castiga a aquellos que inducen a un representante legal de un menor a darlo en falsa adopción a través de un pago, o tomando ventaja de su inexperiencia o necesidad, con un máximo de 5 años de prisión. La persona que recibe al menor lleva el mismo castigo.

Factores agravantes llevan una sentencia máxima de 10 años de prisión, e incluyen evitar los procedimientos de adopción, facilitar la transacción por una ganancia económica y exponer al menor al abuso sexual o trabajo forzoso.

Aunque Paraguay ratificó el Protocolo de Naciones Unidas para la Prevención, Supresión y Sanción de la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, su legislación actual no define o castiga adecuadamente la trata de personas. Por ejemplo, no cubre la trata para trabajo forzoso o servicios, trata interna, la irrelevancia de la coerción cuando se trata de menores o todos aquellos que son cómplices en el proceso de la trata.

Pocos casos son identificados o procesados

Igualmente preocupante es el escaso número de casos de trata que han sido iniciados bajo la legislación existente. Se realizaron sólo 51 denuncias de trata entre 2000 y 2004 en Asunción, Ciudad del Este, Encarnación, Luque, Nemby, San Lorenzo y Villarica.

La escasa aplicación de la ley es parcialmente explicada por la falta de sensibilización entre las instituciones gubernamentales. La policía tiende a tratar a las mujeres y a las niñas víctimas de la trata para la explotación sexual como prostitutas y delincuentes. Algunos oficiales de policía también creen que el delito de trata sólo puede cometerse en el país de destino.

Funcionarios de inmigraciones declararon no tener conocimiento de casos de trata a través de los principales aeropuertos (Silvio Pettirossi y Guarani) y, así como las direcciones de migraciones e identificaciones, no creen tener autoridad para intervenir en tales casos. En otras zonas, como Ciudad del Este, la gendarmería no sólo pareciera que carece de formación, sino también de la voluntad y la predisposición de abordar el problema. Algunos gendarmes en Ciudad del Este denunciaron que la corrupción es tal que si ellos rehúsan las “coimas”, arriesgan tanto sus vidas como sus trabajos.

También se sospecha que personas dentro de las direcciones de migraciones e identificaciones, las cuales son parte de la Policía Nacional, están trabajando en la búsqueda rápida de documentos de mujeres que han sido víctimas de la trata. En un caso a finales de 2005, Lorena Avalos, asistente de la Senadora Ada Solalinde de Romero, fue acusada de abusar de su cargo como suboficial de la Policía Nacional, a la cual la Senadora había pedido ayuda para obtener la documentación de chicas que luego fueron tratadas a Alemania para la prostitución. Se alega que Avalos obtuvo los documentos en días, cuando normalmente les lleva a las autoridades entre cuarenta días y seis meses emitir un pasaporte.³²

Además de estos temas, la falta de recursos también juega un papel importante en la limitada aplicación de la ley. Por ejemplo, hay un solo puesto de INTERPOL en Paraguay que se ocupa de drogas, terrorismo y trata de personas y sólo en 2004, tres personas ocuparon este puesto. Éste no tiene base de datos de casos o los recursos necesarios para visitar las familias de las víctimas e investigar denuncias.

Mujeres víctimas de la trata son renuentes a denunciar estos casos porque temen al rechazo por parte de su comunidad³³, miedo a represalias por parte de los explotadores/as o presión por parte de sus familias para que sigan suministrando dinero a la familia. El descreimiento en el sistema judicial, lo cual está bien fundado de acuerdo a la evidencia disponible, es también una de las razones fundamentales por la cual las mujeres no denuncian estos casos ante las autoridades.

Entre 2004 y 2005, sólo uno de veintiún casos de trata donde la información está disponible según el estado de los procesos judiciales, resultaron en sentencia penal. Los casos restantes estaban todavía bajo investigación, terminaron en una multa para los autores del delito, o han sido sobreseídos por falta de pruebas o porque los expedientes se han extraviado. Ni un solo caso iniciado en Asunción ha resultado en la imposición de una pena, con algunos casos pendientes por más de un año.³⁴

³² Trata de mujeres lidera asistente de senadora Colorado, y No hay resolución que acredita su comisión al Senado, <http://www.abc.com.py> Circulado por Alianza por tus Derechos el 9 de diciembre de 2005 y el 13 de diciembre de 2005 respectivamente. Ver también Grupo Luna Nueva, op. cit., páginas 106 y 128 para mayor evidencia sobre victimarios que obtienen documentos por la vía rápida gracias a funcionarios del gobierno.

³³ Esfuerzos inadecuados para sensibilizar sobre la trata han contribuido a esto; en algunos casos, nombres, direcciones e incluso fotos de mujeres víctimas de la trata han sido dados a conocer por instituciones del gobierno y varios medios de comunicación

³⁴ Grupo Luna Nueva, op. cit., páginas 176 y 252

El único proceso exitoso fue el caso de Lourde Resquín. Hubo dos importantes factores que ayudaron a que este caso llegara a buen término. Primero, la fuerza de carácter de Lourde Resquín, y el completo apoyo emocional y financiero de su familia, permitió que ella estuviera preparada a llevar el caso adelante, y mantenerse firme por un largo período de tiempo, durante el cual ella y su familia sufrieron repetidas amenazas. Esto incluyó ir a la prensa para darle difusión al caso, y así presionar a las autoridades para que lo resolvieran. Segundo, el Fiscal actuó rápido y profesionalmente, llevando adelante una investigación inmediata de los bienes de los explotadores/as, y descubriendo evidencias que llevó a la identificación de 59 paraguayas en prostíbulos de España.

Aún a pesar de las evidencias, los imputados fueron dejados en libertad durante el proceso, y gracias a esto, libres para intimidar y amenazar a la familia, cuya identidad no fue protegida. Varios jueces se inhibieron de la causa, y la condena original fue sólo mantenida después de una apelación ante la Suprema Corte. El caso puso en evidencia la falta de protección y apoyo que existe hacia aquellos que testifican en contra de los explotadores.

Otras personas, incluyendo aquellas que trabajan para organizaciones intergubernamentales, también han sido amenazadas. Por ejemplo, la autora del estudio del Grupo Luna Nueva fue intimidada por un individuo tras la presentación del informe fue presentado al Gobierno, y posteriormente debió abandonar el país.

3.4 La respuesta institucional a la trata de personas

La Mesa Interinstitucional de Trata de Personas agrupa a más de 30 representantes de diferentes cuerpos gubernamentales, la OIT, UNICEF, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y algunas ONG.

La mesa es convocada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y se ha venido reuniendo regularmente desde 2004, aunque fue formalmente establecida el 15 de abril de 2005.

Ésta brinda un importante foro al reunir las diferentes agencias dedicadas a promover iniciativas para prevenir la trata, para así poder coordinar sus políticas y respuestas a la trata. Algunas de estas agencias son las siguientes:

- El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de sus embajadas y consulados, ayuda a localizar víctimas de la trata y proporcionarles información y asistencia, aunque no cuenta con fondos para su repatriación. Está coordinando un proyecto piloto financiado por el BID para prevenir y luchar contra la trata a través de mejoras en la legislación, la formación y la sensibilización.

- La Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia es responsable de proteger los derechos de los niños/as a nivel nacional, provincial y municipal, incluyendo aquellos que han sido víctimas de la trata o están bajo riesgo de ser explotados. La Secretaría ha señalado su intención de prevenir la trata a través de la sensibilización y de una campaña para registrar niños/as (el 50% de los niños/as no están registrados), como también de

facilitar la repatriación de menores al Paraguay. Asistencia directa a niños/as víctimas de la trata es generalmente suministrada por oficinas locales para la protección de los derechos del niño llamadas CODENI (Consejerías por los Derechos de la Niñez y Adolescencia)

- La Secretaría de la Mujer es responsable de brindar asistencia a mujeres que están bajo riesgo o que sus derechos han sido violados. Esto se realiza a través de oficinas locales para la protección de los derechos de la mujer llamadas CODEMU. En 2005, la Secretaría fundó un centro especialmente destinado a asistir mujeres víctimas de la trata, con fondos del gobierno de los Estados Unidos.

- La Secretaría de Repatriados juega un rol activo en casos individuales de trata, a pesar de sus muy limitados recursos. Ha ayudado a familias a denunciar casos, identificar víctimas en el extranjero y a su posterior repatriación, y ha proveído de asistencia básica a la víctima tras su regreso (alojamiento, comida y transporte para hacer los trámites necesarios).

-La ONG Luna Nueva asiste a niñas de entre 12 y 18 años, quienes han sido prostituídas o explotadas sexualmente, incluyendo aquellas que han sido víctimas de la trata. Desde 1999, ha brindado asistencia y ayuda a mujeres y menores involucradas en trabajo sexual en Asunción, y tiene un centro de paso y un hogar con quince camas para aquellos que la necesitan (Para más detalles ver la sección sobre explotación sexual comercial de niños.)

- La ONG CEAPRA (Centro de Atención Integral a Víctimas de Explotación Sexual Comercial) fue fundada en 2002 en Ciudad del Este, como parte del programa de la OIT para prevenir y erradicar la explotación sexual comercial en la triple frontera. CEAPRA lleva un hogar con veinte camas, ayuda a menores a recuperarse de su experiencia, y los asiste para llevar a sus explotadores a la corte. La OIT está intentando reproducir este proyecto en Encarnación, para prevenir la trata hacia Argentina.

Hasta finales de 2005, la mesa se centró principalmente en casos individuales más que en una estrategia, y se ha visto afectada por los bajos niveles de sensibilización sobre trata y un significante cambio de funcionarios representantes de las instituciones que conforman la mesa redonda. Aquellos que asistieron las reuniones fueron casi exclusivamente de la capital, planteando dudas acerca de cómo se va a llevar este asunto a nivel nacional.

El establecimiento de un comité ejecutivo de la mesa redonda ayudó a clarificar conceptos y a darle a las reuniones más dirección. En noviembre de 2005, la mesa redonda se reunió por dos días para discutir el mandato del grupo, cómo debe funcionar, cuáles deben ser sus prioridades y cómo llegarán a ellas.

3.5 Conclusiones

Se han puesto en práctica muchas iniciativas positivas en Paraguay para luchar en contra de la trata. Por ejemplo, la red de organizaciones privadas, instituciones públicas y ONG, las cuales han sido formadas para combatir la trata y la explotación sexual comercial en Ciudad del Este (red de Protección y Defensa de la Niñez y Adolescentes - PRODENA),

han sido muy exitosas en lograr un mayor reconocimiento del problema, brindando asistencia a aquellos afectados y facilitando un significante aumento en el número de causas que se han iniciado contra tratantes.

Un segundo proyecto en la triple frontera trabaja para mejorar la cooperación internacional, a través de la creación de un foro (Mesa de Operadores Jurídicos) que reúna profesionales de los poderes judiciales de Argentina, Brasil y Paraguay para analizar y mejorar el marco legal, con la finalidad de detener la trata y la explotación sexual comercial de menores

Estos proyectos, junto con un gran interés en la trata en la prensa nacional y en las instituciones internacionales, ha elevado el perfil de este tema y el gobierno ha respondido con el establecimiento de la mesa interinstitucional sobre trata, facilitando las repatriaciones desde Argentina de paraguayas víctimas de la trata, y contactando al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con la propuesta de que éstos financien un proyecto para combatirla.

El BID aprobó 150.000USD a Paraguay para combatir la trata en diciembre de 2004. Sin embargo, el gobierno estuvo a punto de perder este dinero debido a que no presentó un proyecto aprobado ni un presupuesto explicando en qué se usaría este dinero hasta casi un año después. Los fondos seguían corriendo riesgos a principios de 2006 porque el gobierno no los ha incorporado al presupuesto nacional, y no ha recibido la aprobación del Congreso Nacional para su asignación. Esto significa que los fondos no pueden ser transferidos y utilizados como mínimo antes de septiembre de 2006.³⁵

Retrasos similares han sucedido con un proyecto para desarrollar un manual para definir los roles y responsabilidades de distintas instituciones en relación a la trata, el cual ha sido financiado por el gobierno de los Estados Unidos. La falta de capacidad técnica, el no haberle dado prioridad al tema, las rencillas departamentales y la burocracia, todos parecen haber jugado un rol en estos retrasos.

La mesa sobre trata brinda un buen foro para desarrollar e implementar una respuesta a la trata a largo plazo. Para que una estrategia nacional contra la trata de personas sea exitosa, las instituciones participantes deben estar al tanto de sus responsabilidades, tener una misión que cumplir dentro de un tiempo determinado y contar con recursos para llevarla acabo.

Una clara prioridad del gobierno debería ser la reforma de la legislación existente, para que Paraguay prohíba y castigue todas las formas de trata de personas, de acuerdo al Protocolo de las Naciones Unidas sobre Trata.

Sin embargo, el gobierno también necesita tratar de resolver la generalizada desconfianza en el sistema judicial, particularmente en la policía y el sistema judicial, para que cualquier modificación a la legislación sea efectiva. El relator especial sobre la venta de

³⁵ Otros 400.000USD destinados a una segunda etapa provenientes del fondo especial japonés del BID han sido ya perdidos debido a que el gobierno no logró aprobar el presupuesto para el proyecto en diciembre de 2005

niños, prostitución y pornografía infantil observó en su informe sobre Paraguay que el problema de la corrupción en Paraguay era "estructural"³⁶. Paraguay está también consistentemente ubicado entre los 10 países más corruptos del mundo por Transparency International, y una encuesta de opinión pública del Instituto del Banco Mundial, identificó al sistema judicial y a los funcionarios de aduanas como los más corruptos del país³⁷. La desconfianza y el miedo deben ser eliminados del sistema judicial. Su fracaso no sólo pone en peligro la lucha del gobierno contra la trata, sino también, y en forma más general, la protección de los derechos humanos en general.

Las instituciones involucradas en combatir la trata necesitan ser reforzadas. Por ejemplo, hay una clara necesidad de dar formación técnica al poder judicial, la policía e inmigraciones sobre la ley y su responsabilidad para implementarla. La necesidad de formación no está limitada a instituciones que aplican la ley. Por ejemplo, el director del hogar María Reine, el único refugio público para asistir a niñas que han sido víctimas de abuso sexual en Asunción, dijo en 2004 que "el refugio es para víctimas no para prostitutas"³⁸. Esta formación debe lidiar con las actitudes y percepciones actuales, las cuales impiden a los individuos identificar adecuadamente los casos de trata, y por ende, tomar la acción adecuada para asistirlos.

Cada institución que participa en las actividades de lucha contra la trata, también necesita designar una persona quien asegure que cumplen con las responsabilidades establecidas en el plan, y que centralizan la información en un punto.

CEAPRA y Luna Nueva brindan servicios especializados a menores víctimas de la trata, y cuentan ahora con un centro para mujeres víctimas del mismo delito. Sin embargo, ninguno de estos proyectos es financiado por el presupuesto nacional, aunque en 2005 el gobierno aportó por primera vez 15.000USD para financiar los servicios que provee CEAPRA. El estado debería comprometerse a suministrar soporte financiero a largo plazo para estos proyectos, los cuales brindan asistencia especializada a víctimas de la trata.

El gobierno necesita extender los servicios más allá de Asunción y Ciudad del Este. El servicio local que proporcionan las CODENI y CODEMU es inadecuado, ya que las CODENI sólo cubren la mitad del país en este momento, y las CODEMU están incluso menos desarrolladas. Ambas sufren seriamente la carencia de recursos³⁹, pero con una formación adecuada y financiación estos organismos locales podrían proporcionar una red nacional de información y asistencia. Sin embargo, estas organizaciones no tienen todavía la capacidad para hacerlo y sus prioridades están establecidas a nivel nacional y por el momento, no incluyen la trata.

³⁶ Juan Miguel Petit, relator especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil, Informe sobre la visita al Paraguay, E/CN.4/2005/78/Add. 1, Naciones Unidas, Ginebra, 9 de diciembre de 2004, página 16

³⁷ Banco Mundial, op. cit., página 15

³⁸ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 141

³⁹ Las CODEMU reciben su presupuesto de la Secretaría de la Mujer, pero el presupuesto total de ésta es de sólo 0,1% del presupuesto nacional. Para mayor información sobre las CODEMU, ver el capítulo sobre *criadazgo* y trabajo infantil doméstico

El gobierno también debe considerar cómo puede satisfacer las necesidades básicas de las comunidades socialmente marginadas, quienes están viviendo en la pobreza o debajo de los niveles de pobreza. Proporcionar una mejor educación local y oportunidades de empleo, ayudaría a lidiar con el problema de la trata de raíz. El gasto social en Paraguay no llega actualmente ni a un tercio del de sus países vecinos.⁴⁰

4. La explotación sexual comercial de menores

4.1 La prostitución infantil en Paraguay

Los niños conforman casi la mitad de la población de Paraguay. Cifras relativas al número de menores que están en prostitución varían, pero muchos expertos consideran que al menos la mitad de aquellos que están en prostitución, son menores. Un estudio realizado en Asunción en 1999 por la OIT -IPEC, encontró que aproximadamente el 25% de unas 2.700 prostitutas entrevistadas eran menores de 16 años⁴¹. Un estudio realizado por Céspedes en 2000, estimó que había unas 5.727 mujeres involucradas en prostitución entre Asunción y Ciudad del Este, y que dos de cada tres, eran menores.⁴²

La experiencia de Luna Nueva de trabajar con niñas que están involucradas en la explotación sexual comercial en Asunción, indica que hay dos perfiles diferentes. Por un lado existen niñas que han sido enviadas a la ciudad a trabajar como domésticas y que escapan de situaciones de abuso o son despedidas por sus empleadores. Muchas de ellas han perdido contacto con sus familias, y son introducidas a la prostitución por amigas o por un novio. Hasta el 2004 estas chicas eran claramente visibles en las terminales de autobuses, el puerto y otras zonas alrededor del centro de la ciudad.

Desde entonces el problema se ha vuelto más clandestino. Esto se debe a una campaña de sensibilización de la OIT, y a una disposición municipal que ordena cerrar los bares y burdeles a partir de la 1 de la madrugada en Asunción durante los días de semana, y a las 3 de la mañana los fines de semana. Esto ha desplazado la prostitución a departamentos y asentamientos en las afueras de la ciudad. Luna Nueva descubrió que las chicas que se dedican a la prostitución en estos asentamientos han por lo general nacido en la ciudad, trabajan en grupos de seis y no tienen un proxeneta evidente. Viven habitualmente con otras adolescentes o su pareja, aunque mantienen contacto con su vecindad y, a veces su familia. Generalmente, estas chicas provienen de familias muy pobres donde la violencia y la inestabilidad son moneda corriente. Las chicas abandonan la escuela muy pronto, y sus opciones más claras para ganar dinero son el trabajo doméstico o la prostitución.

En 2002, la OIT - IPEC encargó un estudio sobre la explotación comercial sexual infantil en la segunda ciudad más grande de Paraguay, Ciudad del Este (provincia de Alto Paraná). Los encargados del estudio entrevistaron a 101 niñas, todas paraguayas con

⁴⁰ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 41

⁴¹ The Protection Project at the John Hopkins University of Advanced International Studies, *Trafficking in persons, especially women and children, in the countries of the Americas – a regional report on the scope of the problem and governmental and non-governmental responses*, OMI, Chile, 2002, página 23.

⁴² José Gaspar Britos/PREVER, Explotación Sexual Comercial de Niñas y Adolescentes, Paraguay – Ciudad del Este, ILO-IPEC, Asunción, junio de 2002, página 7.

excepción de tres brasileñas, el 83% de las cuales tenía entre 13 y 15 años cuando comenzaron a ser explotadas sexualmente.

La razón principal que dieron estas niñas para estar involucradas en actividades relacionadas al comercio sexual, fue que no podían encontrar otro trabajo (más del 50%), o para ayudar a su familia financieramente (el 40%). Algunos investigadores estiman que hasta tres de cada diez niñas pueden haber sido iniciadas en la explotación sexual comercial por sus propias madres⁴³.

Sin embargo, debe resaltarse que cerca del 70% de las niñas entrevistadas dijo que fueron introducidas a la prostitución por una amiga o novio, más que por sus padres o su propia iniciativa.

La mayoría de las niñas provienen de las afueras de Ciudad del Este y de la provincia de Caaguazú. Alrededor del 70% proviene de familias numerosas (de entre cuatro y ocho hijos) y el 90% vive con familiares, no con sus padres.⁴⁴

Los clientes generalmente contactan a las niñas en la calle (46%), por teléfono (28%) o a través de amigos o colegas (16%). Más del 40% dijo que lo máximo que cobraría es 10USD, y tres cuartos de aquellas entrevistadas, estimaron que atendían entre 60 y 120 clientes por mes. Más del 70% de las menores entrevistadas dijo no tener acceso a condones, aunque la mayoría de ellas sabía que éste era el medio para evitar el HIV/SIDA⁴⁵

El impacto de la explotación sexual en las menores es bastante evidente. Cerca del 50% de las entrevistadas denunció abuso físico o psicológico por parte de sus clientes. Prácticamente todas las menores fumaban y tomaban alcohol, mientras que más del 50% consumía drogas. Aproximadamente la mitad de aquellas que contestaron, han estado enfermas o se han sentido mal en los últimos tres meses, y la mayoría muestra signos de abuso físico, apatía, debilidad física y fragilidad.⁴⁶

Los varones también son sujetos a la explotación sexual, y están aún más estigmatizados y rechazados por la sociedad que las chicas. Hasta la fecha, no se ha realizado ningún estudio en relación a la explotación sexual comercial de chicos, y además no reciben asistencia de las ONG o del Estado. Sin embargo, la información disponible indica que chicos transexuales comienzan a trabajar en prostitución en Asunción, desde alrededor de los 13 años y a menudo caen víctima de explotadores, quienes los llevan a Milán, en Italia, donde deben trabajar para pagar deudas cercanas a los 7.000USD. La mayoría de ellos nunca logra saldar su deuda y muchos mueren en Milán por causa del SIDA o de su drogadicción, de acuerdo al testimonio de uno de los pocos que fue ayudado por un cliente a volver a Paraguay.

También han sido denunciadas otras formas de explotación sexual comercial infantil, incluyendo pornografía infantil. En una oportunidad, se comprobó que más de 100

⁴³ José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., páginas 18, 25, 26 y 47

⁴⁴ José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., página 46

⁴⁵ José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., páginas 37-38 y 41

⁴⁶ José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., páginas 24, 39, 40 y 29

menores fueron fotografiadas, sospechándose que la finalidad era llevarlas más tarde a clientes particulares en países tales como Alemania, Grecia y Chipre. En el caso *Xiscatti*, un fotógrafo fue llevado a juicio, pero no pudo ser procesado porque no había violado ninguna ley.

Esta laguna del derecho fue cerrada el 15 de diciembre de 2005, cuando se aprobó una ley que prohíbe el uso de menores en pornografía (Ley de Penalización de la Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes en Pornografía). Entre otras cosas, la ley prohíbe y castiga la producción, reproducción, promoción, posesión y la financiación de la pornografía infantil. También incorpora severas penas por factores agravantes (Ej.: si el niño/a es menor de 15 años o si se ha abusado de una posición de confianza). La ley también establece la obligación sobre toda persona de denunciar los casos de pornografía infantil a las autoridades competentes.

El relator especial de Naciones Unidas también manifestó su preocupación en su informe en relación a las acusaciones que fueron hechas en Pedro Juan Caballero, sobre poderosos individuos que compran chicas y las llevan a sus haciendas.⁴⁷

4.2 La respuesta institucional

El Código de la Niñez y Adolescencia fue aprobado en 2001 y estableció el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. El código también estipuló delitos que cubren algunas de las formas de trata y abuso sexual infantil, pero las penas son muy bajas y muchos de los individuos que han sido procesados bajo estas leyes sólo han recibido multas. También existe la necesidad de establecer cuáles son los delitos sexuales para asegurarse que éstos cubren todas las formas de explotación sexual (ej. turismo sexual), y que las penas sean acorde a los delitos cometidos.

La Secretaría de la Niñez tiene la responsabilidad de coordinar la protección de los derechos de los niños, incluyendo convocar al Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. El Consejo Nacional es un comité interministerial con dos representantes de ONG, que se reúne dos veces al año para aprobar las políticas nacionales. Éstas son luego implementadas a nivel local y provincial a través de los Consejos Departamentales y las CODENI.

La Secretaría de la Niñez se ocupó de los problemas surgidos en los procedimientos de adopción, por lo cual averiguó que entre 1990 y 1995 alrededor de 3.000 bebés dejaron el país. La creación de un Centro para Adopciones y los cambios a las leyes, por los cuales es un delito no utilizar el procedimiento nacional de adopción, ha introducido garantías adecuadas a un sistema que estaba lleno de irregularidades y permitía que los niños fueran susceptibles a la explotación.

La Secretaría de la Niñez ha jugado un rol clave en desarrollar los planes nacionales para combatir tanto la explotación sexual infantil como el trabajo infantil⁴⁸. Son planes con un

⁴⁷ Juan Miguel Petit, relator especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil, op. cit., página 8

enfoque holístico, y si se implementaran con éxito provocarían un impacto importante en las áreas en las que se centran.

La Secretaría de la Niñez está dedicándose específicamente a: distribuir el plan nacional contra la explotación sexual comercial; abrir una oficina en la triple frontera; formar personal clave en temas de trata; y crear una red en ciudades tales como Encarnación y Pedro Juan Caballero para prevenir la explotación sexual comercial infantil y asistir a aquellos menores que han sido afectados.

El último objetivo particularmente refleja un deseo de reproducir los sucesos del programa de la OIT para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial infantil en la triple frontera. Este programa empezó en 2001 y reunió a distintas instituciones en Ciudad del Este, Puerto Iguazú y Foz de Iguazú. También formó un comité tripartito para la comunicación entre fronteras y una ONG, CEAPRA, para asistir a menores que han sido víctimas de la explotación sexual. Hasta octubre de 2005, CEAPRA ha estado en contacto con 382 menores atrapados en la explotación sexual comercial, cuyas edades van de 9 a 18 años.

Estas instituciones han formado una red que ha logrado que la gente reconozca que el problema existe y exitosamente ha incrementado el número de casos que se presentan en la justicia. El proyecto incluye formar a funcionarios claves, producir guías y manuales, como así también campañas de sensibilización. Como parte del programa, la Fundación Esperanza capacitó a 500 familias, para que puedan realizar micro emprendimientos y así darles la posibilidad de sustentarse a sí mismas, sin tener que contar con el dinero de la prostitución.

4.3 Conclusiones

El alto nivel de violencia y abuso sexual dentro del hogar, y de la sociedad en forma más general, es un factor importante que contribuye a la explotación sexual comercial. Los menores son a menudo víctimas de abuso sexual o físico antes de verse envueltos en prostitución. Un estudio que cubre estudiantes de escuelas secundarias en Ciudad del Este encontró que alrededor del 31% denunció violencia física o emocional en sus hogares, mientras que cerca del 20% de los entrevistados para el estudio de la OIT/IPEC, denunció ser sujeto de abuso sexual mientras todavía vivían con sus familias⁴⁹. El gobierno necesita tomar cartas en el asunto para responder a este tipo de conductas, de manera urgente.

Como con otras formas de esclavitud, la exclusión social hace más vulnerables a los menores a la explotación sexual comercial. Alrededor del 18% de los menores involucrados en prostitución son analfabetos, comparado con la media nacional de sólo el 8%; y sólo el 55% ha terminado la escuela primaria. Esto refleja que muchas familias

⁴⁸ El plan nacional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes, y el plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección de adolescentes, fueron desarrollados en consulta con instituciones gubernamentales y la sociedad civil. Ambos planes fueron aprobados en diciembre de 2003 y adoptados formalmente en mayo de 2004.

⁴⁹ José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., páginas 3 y 39

pobres no pueden seguir enviando a sus hijos a la escuela, debido a los costos ocultos de la educación, tales como el transporte, los libros y demás artículos escolares.

Aproximadamente dos tercios de los menores prostituídos afirma que cambiaría de trabajo si pudiera ganar dinero de otra manera⁵⁰.

Otro tema estructural que el gobierno de Paraguay necesita encarar es la respuesta de la policía a la explotación sexual comercial infantil. La policía no tiene personal especializado que esté formado para investigar estos casos, y además pareciera que hay muy poca noción por parte de los oficiales de la policía de que los menores en prostitución pueden ser víctimas de un delito. Esto se refleja en el hecho de que cerca de un tercio de las menores entrevistadas denunciaron ser detenidas por la policía y, peor aún, otro 7% denunció haber sido abusadas sexualmente por la policía⁵¹.

A la policía y a otros funcionarios públicos también se los considera estar involucrados en la explotación sexual infantil. Funcionarios de aduanas indicaron que ellos no interferían en el asunto porque gente poderosa estaba involucrada, y el grupo de la OIT/IPEC llegó a la conclusión de que si hubieran continuado con la investigación, hubieran tenido problemas con las autoridades. En este contexto, no es de sorprender que los menores afectados desconfíen de las autoridades, y que sólo un 1% confíe en el gobierno⁵².

El gobierno, por lo tanto, necesita no sólo enmendar la legislación existente relativa a la explotación sexual infantil, sino también lograr que los menores vuelvan a confiar en sus propias instituciones para que las víctimas de estos delitos se sientan confiadas de acudir a las autoridades. Esto incluye enfrentar la corrupción, quitar aquellas personas nombradas como un favor político, y proporcionar a la policía de un presupuesto y formación adecuada.

El sistema nacional de protección integral de la niñez y adolescencia, y los planes nacionales para la erradicación de la explotación sexual infantil y el trabajo infantil proporcionan un marco desde el cual abordar los temas antes mencionados.

Sin embargo, los planes nacionales necesitan ser reforzados. En algunos lugares no cuentan con los pormenores de cómo se van a lograr los objetivos, y es de crucial importancia el hecho de que no haya plazos o presupuestos asignados a los planes. La Secretaría de la Niñez, que ha tenido cuatro diferentes secretarios entre 2001 y 2005, también necesita consolidarse si es que va a ofrecer efectiva protección a los niños. Un aspecto clave es dejar sentado que es la Secretaría la que tiene autoridad en todo el país, incluyendo a nivel local. A finales de 2005, sólo siete de diecisiete departamentos nacionales contaban con consejerías de la niñez y sólo la mitad de las municipalidades tenían CODENI.

El gobierno debe buscar construir sobre lo que está disponible y proporcionar ayuda a largo plazo para los proyectos existentes, los cuales han sido efectivos en integrar el

⁵⁰ José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., páginas 37 y 42

⁵¹ José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., páginas 39

⁵² José Gaspar Britos/PREVER, op. cit., páginas 47 y 43

trabajo con otras instituciones y en brindar asistencia profesional especializada a menores que han estado sujetos a la explotación sexual comercial (Ej.: CEAPRA y Luna Nueva)⁵³

5. *Criadazgo* y trabajadores infantiles domésticos

5.1 La escala y el contexto del problema

De acuerdo a la Encuesta Integrada de Hogares 2000/01, 670.137 menores de entre 5 y 17 años realizan algún tipo de trabajo doméstico no remunerado⁵⁴. Muchos de estos menores no se encontrarían en situaciones de explotación ya que están ayudando a sus padres en las tareas domésticas un par de horas por semana. Sin embargo, la Encuesta de Hogares no indica cuántos de estos menores están realizando tareas domésticas en hogares de terceros, como tampoco brinda detalles sobre las condiciones en las que trabajan.

Hay dos tipos de trabajadores infantiles domésticos en Paraguay. Uno es el de los menores que están empleados como domésticos y reciben algún tipo de pago por el trabajo que hacen, el cual incluye por lo general la limpieza de la casa, planchar, cocinar, lavar la ropa, y el cuidado de niños/as pequeños. De acuerdo a la Encuesta de Hogares hay más de 38.000 menores de entre 5 y 17 años que están empleados de esta manera⁵⁵.

El segundo tipo es el sistema del *criadazgo*, en el cual los menores viven y trabajan como domésticos en hogares de terceros, normalmente en las ciudades, a cambio de alojamiento, comida y educación básica. Un menor trabajando como *criado/a* no recibe ningún pago por su trabajo. Un estudio llevado a cabo en 1994 estimó que había 11.449 menores de entre 5 y 17 años trabajando como *criados/as* solamente en Asunción⁵⁶.

Los empleadores no consideran a las *criadas* como trabajadoras domésticas, por esta razón no se consideran cuando se compilan estadísticas sobre trabajo infantil. Los empleadores se consideran ellos mismos benefactores que están dando a los menores mejores oportunidades a cambio de algún tipo de ayuda en las tareas domésticas. Los mismos menores a menudo no consideran que lo que hacen es trabajar, porque no es valorado como tal y tampoco reciben un pago.

⁵³ El centro de Luna Nueva no recibe apoyo del estado, y se ha visto en la necesidad de cerrar en dos ocasiones debido a la falta de fondos.

⁵⁴ Roberto Céspedes, Seguimientos de Indicadores sobre la Niñez Trabajadora de Paraguay según las Encuestas de Hogares, OIT-IPEC/UNICEF, Asunción, 2003, página 19

⁵⁵ Roberto Céspedes, op. cit., página 28

⁵⁶ Ernesto Heisecke et al, Las Criaditas de Asunción, 1995. Citado en Clyde Soto, et al, (Centro de Documentación y Estudios), Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Paraguay – Evaluación Rápida sobre Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros en Paraguay, OIT-IPEC, Paraguay, junio de 2002, página 10. Otro estudio sugiere que cerca del 64% de todos los trabajadores infantiles domésticos están bajo el sistema del *criadazgo*, ver Marta Giménez et al, La Comunicación como herramienta de transformación social para la prevención y eliminación del trabajo infantil doméstico, OIT, Asunción, 2004, página 22

La sociedad paraguaya generalmente no valora el trabajo doméstico. Esto es evidente en la forma en que la ley le permite a los empleadores estipular términos y condiciones de empleo para trabajadores domésticos adultos que serían ilegales en cualquier otra ocupación. Por ejemplo, un trabajador doméstico adulto puede ser pagado un 40% del salario nacional mínimo; la jornada de trabajo máxima puede ser de 12 horas (en vez de 8 horas); no tienen derecho a tomarse los domingos libres, ni tampoco los feriados nacionales; y tampoco deben ser provistos de un contrato por escrito⁵⁷. Desde el momento que los trabajadores domésticos adultos pueden ser legalmente explotados de esta manera, no es de sorprender que la situación en la que se encuentran muchos trabajadores infantiles domésticos sea análoga a la esclavitud.

5.2 Trabajo infantil doméstico y esclavitud.

Según el Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres, año 2000, la trata se constituye cuando los menores son transportados a otros lugares con el propósito de ser explotados. La Convención suplementaria de Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, el comercio de esclavos, y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, 1956, también considera que cuando un menor es dado a otra persona, haya o no recompensa, con vistas a la explotación del menor, constituye una práctica cercana a la esclavitud.

Sobre la base de estas definiciones, es razonable asumir que la vasta mayoría de menores en *criadazgo* y un alto porcentaje de trabajadores domésticos infantiles que están viviendo y trabajando en hogares de terceros, están sometidos a una forma moderna de esclavitud. Estos menores tienen poco o ningún control sobre sus condiciones de trabajo o cómo deben ser tratados, y normalmente no pueden abandonar su trabajo para volver con sus familias.

Estudios llevados a cabo por el Centro de Documentación y Estudios (CDE) en 2002 entre trabajadores domésticos infantiles y *criadazgo* muestran que cerca del 60% tenía 13 años de edad o menos, pero sólo un 8 % vivía con uno o ambos padres. Cerca del 50% de los entrevistados vivía con sus empleadores o personas que no eran parientes, indicando que la mayoría de los trabajadores infantiles domésticos son separados físicamente de sus familias a muy temprana edad⁵⁸.

La separación física de un menor de su familia no sólo los convierte extremadamente vulnerable a la explotación, pero también al trato cruel o degradante. En el estudio del CDE, muchos niños/as describieron ser maltratados por sus empleadores, incluyendo ser insultados (33%), tener que comer las sobras (20%), ser golpeados o pateados (12%) o abusados sexualmente (5%).

En algunos casos las familias pierden todo contacto con sus hijos. Esto puede suceder porque los empleadores no permiten a los menores que contacten a sus familias (12% de los casos en el estudio del CDE) o porque el menor se escapa de sus empleadores para

⁵⁷ Line Bareiro, et al, Necesarias, invisibles, discriminadas. Las trabajadoras del servicio doméstico en el Paraguay, OIT y CDE, Paraguay, 2005, páginas 36-39

⁵⁸ El estudio consistió en entrevistar a 420 trabajadores infantiles domésticos, 118 familias de los trabajadores domésticos y 34 empleadores. Clyde Soto, op. cit., página 16

liberarse del abuso y la explotación. Si una niña queda embarazada como resultado de un abuso sexual o no es considerada una buena trabajadora, puede ser arrojada a la calle por sus empleadores.

Una vez en la calle, estas niñas no tienen manera de ganarse la vida o de volver a su hogar, por lo que a menudo caen en la prostitución. De acuerdo al estudio de Luna Nueva sobre adolescentes que trabajan en prostitución, casi un 90% fueron previamente trabajadores infantiles domésticos en el sistema de *criadazgo*⁵⁹.

Aunque muchos menores reconocieron que materialmente estaban mejor con sus empleadores, un 63% manifestó que quería volver a sus hogares. De aquellos que querían tener hijos en un futuro, el 80% dijo que no quería que trabajaran como domésticos debido a sus propias experiencias negativas.⁶⁰

5.3 ¿Porqué las familias dan a sus hijos en *criadazgo*?

De las familias entrevistadas, más del 50% vivía con un ingreso equivalente a la mitad del salario mínimo o menos. Las familias también sufrían un alto grado de analfabetismo, con un 23% de los padres sin saber leer o escribir⁶¹.

A pesar de que la falta de dinero, comida y trabajo son problemas claves identificados por las familias para explicar porqué envían a sus hijos a trabajar como domésticos, la pobreza en sí misma no es razón suficiente. Las estructuras familiares (incluyendo padres ausentes, familias numerosas, enfermedades, violencia familiar, etc.) también juegan un rol, al igual que aquellos factores que los empujan a dejar su hogar, tales como el deseo de ayudar a la familia, obtener una educación y tener un mejor nivel de vida.

Mientras que la vasta mayoría de los trabajadores infantiles domésticos en el estudio del CDE iba a la escuela, es muy probable que la cantidad de trabajo que debían realizar les impidiera progresar, ya que les dejaba nada o muy poco tiempo para descansar. Alrededor del 45% de los menores dijo que trabajaba todos los días, y un 26% de ellos dijo que tenía menos de dos horas por día para descansar⁶².

La intervención de terceros ofreciendo llevarse o acomodar a un menor con otra familia también parecía ser un elemento clave en la decisión de la familia de enviar un hijo a trabajar fuera del hogar. En el 40% de los casos, los padres dijeron que sus hijos empezaron a trabajar como domésticos porque una mujer o una familia ofreció llevárselos. En otro 25% de los casos un familiar o alguien recomendado por un amigo ofreció hacer lo mismo.⁶³.

En muchos casos, ese tercero es un miembro respetado de la comunidad (ej.: maestros, monjas, funcionarios locales) o un miembro de la familia. Estas personas pueden estar

⁵⁹ Grupo Luna Nueva, op. cit., página 77

⁶⁰ Clyde Soto, op. cit., página 6

⁶¹ Clyde Soto, op. cit., páginas 25-30

⁶² Clyde Soto, op. cit., páginas 48-49

⁶³ Clyde Soto, op. cit., página 36

actuando con buenas intenciones, o tal vez estar engañando intencionalmente a la familia para beneficiarse económicamente con la explotación del menor.

5.4 Iniciativas actuales y conclusiones

Hay varias iniciativas en Paraguay las cuales tienen como objetivo tratar el problema de la continua demanda de trabajo infantil doméstico barato, y el alto grado de tolerancia en la sociedad con este tipo de explotación y abuso a los cuales estos menores están sujetos. Por ejemplo, el 22 de marzo de 2005, el gobierno aprobó una lista de actividades de los trabajadores infantiles consideradas peligrosas para la salud, seguridad o moral de los menores. Esta lista incluye el trabajo infantil doméstico o *criadazgo*⁶⁴.

La edad mínima para realizar las actividades de la lista es 18 años, pero el trabajo doméstico es la única excepción y puede ser realizado a los 16 ó 17 años de edad, pero sólo si la educación, la salud y la seguridad del menor están aseguradas, y éste ha sido adecuadamente entrenado para realizar las tareas correspondientes.

La lista provee un claro marco legal para terminar con las formas explotativas de trabajo infantil doméstico. Sin embargo, el hecho de que el trabajo doméstico ocurre en hogares, donde es difícil monitorear, significa que es de similar importancia cambiar las actitudes de la sociedad hacia el *criadazgo* y el trabajo doméstico en general.

En el 2002, una encuesta concluyó que el 49% de la gente entrevistada pensaba que dar los hijos a otros en *criadazgo* era malo. Un 46% de los entrevistados opinaba que esta práctica era buena con este porcentaje llegando a casi el 60% en las zonas rurales del país.⁶⁵

La ONG Infancia Global y la OIT han estado trabajando para sensibilizar acerca de los efectos negativos del trabajo infantil doméstico y el *criadazgo* entre los grupos a los que se dirige.

Durante el 2003 y 2004 se difundieron avisos en televisión y se organizaron talleres en todo el país con la participación de más de 2.000 personas, incluyendo funcionarios del Ministerio de Educación y Cultura y periodistas. Estas iniciativas parecieran haber elevado el interés de los medios en el tema, tal como fue reflejado en el incremento de la cobertura desde 2002 a 2003⁶⁶.

⁶⁴ La lista fue hecha por la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), como parte del Programa Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, y de acuerdo con el Convenio 182 de la OIT. Además de trabajo infantil doméstico y *criadazgo*, la lista también incluye actividades que exponen a los menores a sustancias tóxicas o químicos para la agricultura, trabajo en las minas o subterráneo, y trabajo nocturno (desde las 7 de la mañana a las 7 de la tarde).

⁶⁵ Verónica López, et al., Trabajo Doméstico remunerado en Paraguay, OIT, Asunción, 2005, página 199.

⁶⁶ En relación a historias referentes al trabajo infantil, el porcentaje que refiere al trabajo infantil doméstico aumentó de 8% en 2002 a 23% en 2003 (los medios analizados fueron ABC, Última Hora y Popular) Ver María Silvia Calvo, Con ojos de niña: una mirada a la prensa de Paraguay. Análisis cuantitativo y cualitativo de la prensa paraguaya, OIT, Asunción, 2004, páginas 51-53.

Infancia Global se ha dedicado particularmente en los maestros, ya que éstos pueden desalentar el *criadazgo* al mismo tiempo que pueden apoyar a aquellos alumnos que son trabajadores domésticos. Esta iniciativa está siendo apoyada por el Ministerio de Educación y Cultura, el cual está cambiando el sistema de registro en las escuelas para tratar de ayudar a los maestros a identificar aquellos menores que están trabajando, de modo tal que los maestros puedan asistirlos y hablar con sus familias.

Este soporte ayudará a que los menores no abandonen la escuela y a brindar un mecanismo de protección para que los menores puedan revelar a sus maestros si están siendo explotados o abusados. Por ejemplo, en junio de 2005 un maestro denunció a una funcionaria de la Secretaría de la Niñez por maltratar a una alumna que estaba trabajando en su casa como doméstica⁶⁷

Infancia Global está trabajando además en capacitar a las CODENI para que puedan trabajar junto a las escuelas. Las CODENI son financiadas a nivel municipal para brindar servicios gratuitos para proteger y promover los derechos de los menores, incluyendo asesoramiento legal.

Sin embargo, sólo cerca del 50% de los municipios tienen CODENI y muchos de éstos carecen de los más básicos recursos para poder desempeñar su función, incluyendo transporte, cuidado especializado y hasta alojamiento. Por ejemplo, en Presidente Franco la CODENI no tiene oficinas. En Los Cedrales, la CODENI no tiene presupuesto y ha operado por un año con voluntarios; en Asunción sólo 10 de 6.000 funcionarios municipales trabajan en las CODENI⁶⁸. Consecuentemente, en la práctica, algunas CODENI están compuestas de una sola persona y un presupuesto inadecuado. Además, esta persona puede haber sido nombrada como un favor político y no ser apta o estar calificada para este trabajo.

La sensibilización y los programas de generación de capacidad llevados adelante por Infancia Global con las CODENI y escuelas son la clave para una solución a largo plazo, ya que estas instituciones ofrecen servicios locales, operan en todo el país y están solventadas por un presupuesto nacional, en lugar de estar financiadas temporalmente por una agencia extranjera. Esta estrategia pareciera estar funcionando ya que las CODENI están empezando a ser más profesionales y más populares, con muchos paraguayos que activamente quieren que las CODENI se instalen en las áreas donde ellos viven. Una CODENI ha llegado incluso a criticar la inactividad de la policía, abogados y jueces en Encarnación por no haber hecho nada en relación a una queja que ésta había elevado.

Deben tomarse medidas para que las nuevas leyes que prohíben todo trabajo doméstico a menores de 16 años se respeten, y esto debería acompañarse con una mayor sensibilización del público en general acerca del daño que trae aparejado el *criadazgo* y el trabajo infantil doméstico. Esto puede significar revisar las leyes discriminatorias

⁶⁷ CDIA comunicado de prensa, junio 2005. Citado en Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay (CODEHUPY), Informe alternativo de la CODEHUPY al segundo informe periódico del estado de Paraguay del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, CODEHUPY, Asunción, 2005, página 59

⁶⁸ Juan Miguel Petit, Relator especial de Naciones Unidas sobre la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil, op. cit., página 18

relativas al trabajo doméstico adulto, lo cual no sólo ayudaría a cambiar la actitud con respecto al trabajo doméstico, sino que también ayudaría a aliviar la pobreza en los hogares de los trabajadores domésticos adultos.

Proporcionando educación primaria accesible y de buena calidad en las zonas rurales, junto con políticas sociales para dar opciones de empleo a las mujeres, también aliviaría la presión que hace que las familias envíen sus hijos a trabajar lejos del hogar.

6. Niños soldados

En Paraguay, el servicio militar es obligatorio para los hombres mayores de 18 años⁶⁹. Sin embargo, en la práctica menores de entre 12 y 17 años son reclutados, ya sea por la fuerza o persuadiendo a sus padres para que autoricen su enrolamiento (ver debajo estudio del caso). En 1999, se estimó que el 84% de aquellos reclutados por la policía y las fuerzas armadas tenían 17 años o menos, y el 36% tenían 15 años o menos⁷⁰.

Desde entonces el número de quejas relativas al reclutamiento forzoso de niños en las fuerzas armadas ha disminuido, pero la práctica continúa. Esto fue documentado por la Comisión Interinstitucional de los Derechos Humanos para Visitar las Barracas cuando llevó adelante una serie de visitas entre el 7 y 29 de marzo de 2005; y además entrevistó a 1.458 conscriptos. La Comisión encontró que 168 niños habían sido enrolados.

Mientras que los menores están haciendo el servicio militar están obligados a realizar trabajo forzoso, el cual beneficia a sus superiores y por el cual no son pagados. SERPAJ-Paraguay registró 52 casos de trabajo forzoso en los que se encontraban por lo menos 643 soldados entre 1991-98. SERPAJ –Paraguay también documentó 110 casos de individuos de edades entre 12 y 20 años que murieron mientras hacían su servicio militar entre 1989 y 2005⁷¹. Algunos de estos casos están siendo tratados actualmente en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El argumento que el gobierno ha dado es que los menores están en las fuerzas armadas porque quieren estar o porque sus padres los han enviado debido a su propia pobreza. Sin embargo, este consentimiento es irrelevante en cuanto las propias leyes paraguayas prohíben el reclutamiento de menores de 18 años en las fuerzas armadas. El gobierno debe retirar todos los menores del servicio militar con carácter de urgencia, y asegurarse de que el reclutamiento de menores se termine totalmente, de acuerdo con la legislación doméstica e internacional.

El Caso del niño soldado

Pedro Antonio Centurión, argentino, fue reclutado por la fuerza para hacer el servicio militar a los 13 años de edad. Su madre dijo que el niño había sido prácticamente secuestrado por el ejército, quien argumentó que era lo suficientemente alto como para

⁶⁹ Algunos grupos están exentos de hacer el servicio militar, tales como los objetores de conciencia, indígenas y curas católicos.

⁷⁰ Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, 1999. Citado en CODEHUPY, op. cit., página 61

⁷¹ CODEHUPY, op. cit., página 63

hacer el servicio militar. En septiembre de 2000, el chico fue asesinado de un tiro en la cabeza. Las autoridades declararon que se había tratado de un suicidio e intentaron impedir que la autopsia se llevara a cabo. Más tarde se supo que los documentos del menor habían sido falsificados para poder presentar al menor como paraguayo mayor de edad⁷².

7. Bibliografía seleccionada

Anti-Slavery International and IWGIA, *Enslaved Peoples in the 1990s: Indigenous peoples, debt bondage and human rights*, Anti-Slavery International and IWGIA, Copenhagen, 1997

Lourdes Barboza, Teresa Martínez y Alicia Mingo, *Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Sudamérica – Investigación sobre el Marco Legislativo del Trabajo Infantil Doméstico en hogares de terceros y la explotación sexual comercial de niños/as y adolescentes en el Paraguay*, OIT-IPEC, Asunción, 2002.

Line Bareiro, et. al., *Necesarias, invisibles, discriminadas. Las trabajadoras del servicio doméstico en el Paraguay*, OIT y CDE, Paraguay, 2005.

Alvaro Bedoya Silva-Santisteban y Eduardo Bedoya Garland, *Servidumbre por Deudas y Marginación en el Chaco de Paraguay*, OIT, Ginebra, julio de 2005.

BECA, *Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Sudamérica – Estudio de Prácticas Culturales*, OIT-IPEC, Asunción, junio de 2002.

José Gaspar Britos/Prever, *Explotación Sexual Comercial de Niñas y Adolescentes, Paraguay – Ciudad del Este*, OIT-IPEC, Asunción, junio de 2002.

María Silvia Calvo, *Con ojos de Niña: una Mirada a la prensa paraguaya. Análisis cuantitativo y cualitativo de prensa escrita*, OIT, Asunción, 2004.

Roberto Céspedes, *Seguimiento de Indicadores sobre la Niñez Trabajadora de Paraguay según las Encuestas de Hogares*, OIT-IPEC/UNICEF, Asunción, 2003.

Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay (CODEHUPY), *Informe Alternativo de la CODEHUPY al Segundo Informe Periódico del Estado de Paraguay del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, CODEHUPY, Asunción, 2005.

Marta Giménez y Diana Serafini, *La comunicación como herramienta de transformación social para la prevención y eliminación del trabajo infantil doméstico*, OIT, Asunción, 2004.

Infancia Global, *Creando Vínculos en la Comunidad – una experiencia de intervención en cinco municipios de Paraguay*, OIT, Asunción, 2004.

⁷² Citado en CODEHUPY, op. cit., página 65

Grupo Luna Nueva, *La Trata de Personas en el Paraguay: Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o trata de personas con fines de explotación sexual*, Buenos Aires, OIM, junio de 2005.

Verónica López, et al., *Trabajo Doméstico Remunerado en Paraguay*, OIT, Asunción, 2005.

Secretaría de la Niñez y Adolescencia, *Construir otro Paraguay para los niños, niñas y adolescentes*, MPDL, et al., Paraguay, junio de 2005.

Clyde Soto, Myrian González y Ofelia Martínez (Centro de Documentación y Estudios), *Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Paraguay – Evaluación Rápida sobre Trabajo Infantil Domésticos en Hogares Terceros en Paraguay*, OIT-IPEC, Paraguay, junio de 2002.

United Nations Special Report on the sale of children, child prostitution and child pornography, *Report on Mission to Paraguay*, E/CN.4/2005/78/Add.1, United Nations, Geneva, 9 December 2004.

World Bank, *Country Assistance Strategy for the Republic of Paraguay, 2004-2007*, World Bank, Asunción, December 2003.

Publicaciones afines de Anti-Slavery International.

Las publicaciones enumeradas debajo pueden ser adquiridas o bajadas de la página Web de Anti-Slavery International, www.antislavery.org

Esta publicación es parte de una serie de informes que Anti-Slavery International está realizando en 2006 sobre formas contemporáneas de esclavitud en Latinoamérica. Esta serie incluirá informes sobre los siguientes países:

Argentina
Bolivia
Brasil
Perú
Uruguay

Maggie Black, *El Manual de Buenas Prácticas para las Intervenciones de los Programas en pro de los Trabajadores Infantiles Domésticos*, Anti-Slavery International, Londres, 2005.

Iveta Bartunkova, *Protocol for the Identification and Assistance of Trafficked Persons*, Anti-Slavery International, London, 2005.

Mike Kaye, *The Migration-Trafficking Nexus: Combating trafficking through the protection of migrant's human rights*, Anti-Slavery International, London, 2003

Binka Le Breton, *Trapped: Modern-day slavery in the Brazilian Amazon*, LAB, London, 2003.

Escrito por Mike Kaye
Traducido por Mariela González

Antiesclavitud Internacional (Anti-Slavery International) es la organización internacional defensora de derechos humanos más antigua del mundo. Fue fundada en 1839. Antiesclavitud Internacional busca eliminar la esclavitud a través de investigaciones, haciendo tomar conciencia sobre problema y desarrollando campañas. Trabaja en colaboración con organizaciones locales para ejercer presión sobre los gobiernos afin de que éstos reconozcan la existencia de la esclavitud y tomen medidas para abolir su práctica.

Registered charity: 1049160



Anti-Slavery International agradece a la Comisión Europea por financiar este proyecto

Las opiniones expresadas en el presente informe son las de Anti-Slavery International, y no reflejan en modo alguno la de quienes lo financiaron.



Anti-Slavery International
Thomas Clarkson House, The Stableyard
Broomgrove Road, London SW9 9TL

Tel: +44(0)20 7501 8920 Fax:+44(0)20 7738 4110
e-mail: info@antislavery.org
website: www.antislavery.org