E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/72
31 January 2001

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السابعة والخمسون

البند ١٢ من جدول الأعمال المؤقت

إدماج حقوق الإنسان للمرأة والمنظور الذي يراعي نوع الجنس

الاتجار بالنساء والفتيات

تقرير الأمين العام

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
مقدمة		١ ٢	
أولاً-	أنشطة هيئات الأمم المتحدة	٢-٢٥	٢
	ألف- نظام حقوق الإنسان	٢-١٨	٢
	باء- منع الجريمة ونظام العدالة الجنائية	١٩-٢٠	٦
	جيم- الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجالات التعاون الإنمائي والمساعدة الإنسانية من أجل مكافحة الاتجار بالأشخاص	٢١-٢٥	٧
ثانياً -	أنشطة المنظمات الدولية الأخرى	٢٦-٣٩	٩
	ألف- المنظمة الدولية للهجرة	٢٦-٣٠	٩
	باء- المنظمات الاقليمية الأوروبية	٣١-٣٥	١٠
	جيم- المنظمات الاقليمية الآسيوية	٣٦-٣٧	١٢
	دال- منظومة البلدان الأمريكية	٣٨	١٢
	هاء- أفريقيا	٣٩	١٢
ثالثاً-	خاتمة	٤٠-٤١	١٣

مقدمة

١- طلبت لجنة حقوق الإنسان، في قرارها ٢٠٠٠/٤٤، إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها السابعة والخمسين، استكمالاً للتقرير المتعلق بأنشطة هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى فيما يتصل بمشكلة الاتجار بالنساء والفتيات. وهذا التقرير، الذي يستكمل المعلومات الواردة في التقرير المقدم في الدورة الأخيرة للجنة (E/CN.4/2000/66)، مقدم عملاً بهذا القرار.

أولاً - أنشطة هيئات الأمم المتحدة

ألف - نظام حقوق الإنسان

٢- واصلت هيئات رصد حقوق الإنسان المنشأة بموجب معاهدات إيلاء اهتمام خاص لقضية الاتجار بالنساء والفتيات لدى نظرها في تقارير الدول الأطراف. وخاصة، قامت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة حقوق الطفل، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في الآونة الأخيرة بالإشارة تحديداً إلى هذا الاتجار وما يتصل به من استغلال في عدد من الملاحظات/التعليقات الختامية. وتشمل الملاحظات الختامية بشأن هذه القضية تلك التي اعتمدتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن البرتغال، وقيرغيزستان، وايطاليا؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الأرجنتين، وبيرو، وآيرلندا، وقيرغيزستان، ومنغوليا؛ ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن استراليا، وليتوانيا، ورومانيا، وبوركينا فاصو، وألمانيا، والهند، ولكمسبرغ، وميانمار؛ ولجنة حقوق الطفل بشأن التقارير الأولية لكل من غينيا، وبنن، وفنزويلا، ومالي، وهولندا، والهند، وجنوب أفريقيا، وجورجيا، وقيرغيزستان، وكمبوديا، وطاجيكستان، وبشأن التقارير الدورية الثانية لكل من هندوراس، والاتحاد الروسي، والمكسيك، وكولومبيا.

٣- وتواصل الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان التشديد على بُعد حقوق الإنسان في مشكلة الاتجار بالنساء والفتيات. وكان الاتجار موضوع مناقشة في الدورة الاستثنائية للجمعية العامة "المرأة عام ٢٠٠٠ المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في القرن الحادي والعشرين" (بيجين+٥) التي عقدت في الفترة من ٥ إلى ٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٠. واعتمدت الدورة الاستثنائية توصيات محددة والمزيد من المبادرات والتدابير لتنفيذ منهاج عمل بيجين فيما يتعلق بالاتجار بالنساء والفتيات.

٤- كذلك واصل عدد من المقررين الخاصين التابعين للجنة حقوق الإنسان، المعنيين بمواضيع محددة والمعنيين ببلدان محددة، معالجة مسألة الاتجار بالأشخاص - لا سيما النساء والأطفال. وركزت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة تقريرها المقدم إلى الدورة السادسة والخمسين للجنة حقوق الإنسان (٢٠٠٠) على قضية الاتجار

بالنساء من منظور الحركة النسائية بوجه عام وانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في سياق هذه الحركة بشكل خاص. وركز عمل المقرر الخاص المعني بمسألة بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الخليعة أثناء عام ٢٠٠٠ على قضية الاتجار بالأطفال، ويعكس التقرير الذي قدمته إلى الدورة الحالية للجنة هذا التركيز.

٥- وأثارت عدة آليات قطرية مسألة الاتجار بالأشخاص في تحقيقاتها وتقاريرها. ولاحظ المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار وجود تقارير عن الاتجار بالنساء في هذا البلد. ويؤكد المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في البوسنة والهرسك، وكرواتيا، وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية أن الاتجار بالأشخاص لأغراض الدعارة القسرية أصبح مصدر قلق رئيسياً فيما يخص حقوق الإنسان في هذه المنطقة.

٦- وتتصدى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان لمسألة الاتجار بالأشخاص من خلال أنشطة الفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة. وكما ذكر من قبل، أولى الفريق العامل الأولوية في دورته الرابعة والعشرين (١٩٩٩) للنظر في مسألة الاتجار بالأشخاص وقرر فيما بعد تكريس دورته السادسة والعشرين (حزيران/يونيه ٢٠٠١) لمتابعة التقدم المحرز في مكافحة الاتجار بالأشخاص، مع التشديد على النساء والأطفال. ويعتمد الفريق العامل، في كل دورة من دوراته، توصيات محددة بشأن الاتجار بالأشخاص ويتلقى بانتظام معلومات من المشاركين، وخاصة من المنظمات غير الحكومية.

٧- وواصل الفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة والصندوق الاستئماني للتبرعات الخاص بأشكال الرق المعاصرة علاقتهما التعاونية. ومكن التحديد المسبق للقضايا ذات الأولوية الذي درج عليه الفريق العامل في الآونة الأخيرة مجلس أمناء الصندوق من تقديم منح سفر ومشاريع ملائمة في الوقت المناسب للمنظمات غير الحكومية. ولاحظت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان مع الارتياح في قرارها ١٢/٢٠٠٠ مشاركة عدد متزايد من ممثلي المنظمات غير الحكومية بتمويل من الصندوق وإسهامهم القيّم في عمل الفريق العامل في دورته الخامسة والعشرين. وأقرت المفوضة السامية في عام ٢٠٠٠ سبع عشرة منحة سفر و١٧ منحة مشاريع. وستعقد الدورة السادسة لمجلس أمناء الصندوق في الفترة من ٢٢ إلى ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ في جنيف. وسينظر المجلس في الطلبات المتعلقة بمنح السفر والمشاريع. ونظراً لأن الموضوع الرئيسي للدورة السادسة والعشرين للفريق العامل سيكون الاتجار بالأشخاص، فإن المجلس سيعطي الأولوية لهذه المسألة. ويشجع المانحين الجدد على التبرع بانتظام للصندوق لتمكينه من الوفاء بولايته بفعالية.

٨- وانتهى الفريق العامل التابع للجنة حقوق الإنسان والمعني بوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء والمواد الإباحية من عمله بوضع نص البروتوكول الاختياري في صيغته النهائية. واعتمدت لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة فيما بعد البروتوكول الاختياري. وباب التوقيع والتصديق على النص مفتوح في الوقت الحالي. ولئن كان نص البروتوكول الاختياري لا يشير تحديداً إلى الاتجار

بالأشخاص، فإن الصلة بينه وبين بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء والمواد الإباحية صلة مباشرة. وسلم الفريق العامل بهذه الحقيقة في مداولاته ومن المأمول أن يكون البروتوكول الاختياري أداة اضافية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وما يتصل به من استغلال للأطفال.

٩- وكما ورد بتفصيل في التقرير السابق، أولت المفوضة السامية لحقوق الإنسان، منذ أواخر عام ١٩٩٨، الأولوية لقضية الاتجار بالأشخاص. وما زال تركيز عمل مفوضيتها في هذا المجال ينصب على جبهتين: (أ) تحسين نوعية الدعم المقدم من المفوضية إلى الآليات المناسبة التي تعالج الاتجار بالأشخاص والقضايا المتصلة به؛ و(ب) وضع وتنفيذ برنامج محدد لمكافحة الاتجار بالأشخاص. وفيما يتصل بمجال التركيز الأول، يواصل النظام المنشأ داخل المفوضية تنسيقه الداخلي عن طريق تقاسم المعلومات المتعلقة بالتطورات الجديدة فيما يخص قضية الاتجار بالأشخاص.

١٠- وما زال هدف برنامج المفوضية لمكافحة الاتجار بالأشخاص هو إدماج حقوق الإنسان في المبادرات الدولية والاقليمية والوطنية لمكافحته. ويركز هذا البرنامج على تطوير القوانين والسياسات، ولا يهدف إلى الاضطلاع بمشاريع كبيرة أو القيام على نحو آخر بتكرار المبادرات المختلفة التي يجري تنفيذها في أماكن أخرى. وتحاول المفوضية بدلاً من ذلك، وبقدر الإمكان أن تعمل كحفاز وداعم لعمل الآخرين.

١١- وتقوم المفوضية في الوقت الراهن بوضع مبادئ توجيهية لإدماج حقوق الإنسان في المبادرات الوطنية والاقليمية والدولية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وذلك بغرض تقديم التوجيه والارشاد بشأن السياسة العامة فيما يتعلق بقضية الاتجار. وستوفر هذه المبادئ التوجيهية أداة عملية للحكومات والمنظمات الدولية بما فيها وكالات وبرامج منظومة الأمم المتحدة. وستكون مرتبطة بأحكام بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، الملحق باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الذي اعتمدته الجمعية العامة في الآونة الأخيرة (انظر الفقرة ١٩ أدناه) وستسعى إلى تسهيل تنفيذها بفعالية. وستعالج المبادئ التوجيهية أيضاً قضية تهريب المهاجرين المتصلة بذلك. وقد عينت المفوضة السامية ثلاثة خبراء لمساعدتها في وضع هذه المبادئ التوجيهية فضلاً عن إسداء المشورة لفريقها بشكل أعم فيما يتعلق بصياغة السياسات والتدخل الاستراتيجي في مجال الاتجار بالأشخاص. واجتمع الخبراء مع المفوضة السامية وموظفي البرنامج في تموز/يوليه ٢٠٠٠ ومن المزمع عقد المزيد من الاجتماعات في عام ٢٠٠١. ومن المتوقع أن يركز عمل هذا الفريق غير الرسمي في ٢٠٠١ تركيزاً كبيراً على مشروع المبادئ التوجيهية. كذلك ستُلتمس معلومات من المنظمات الحكومية وغير الحكومية النشيطة في مجال منع الاتجار بالأشخاص والتصدي له.

١٢- وعلى المستوى الدولي، واصلت المفوضية مشاركتها عن كثب في عمل اللجنة المخصصة المعنية بوضع اتفاقية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود - خاصة فيما يتصل بإعدادها بروتوكولاً لمنع وقمع ومعاقبة الاتجار

بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال. ونظراً للصلة الوثيقة بين الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين، ركزت المفوضية اهتمامها أيضاً على عمل اللجنة المخصصة لوضع صك دولي لمكافحة تهريب المهاجرين براً وبحراً وجواً. وشاركت المفوضية في اجتماعات اللجنة المخصصة طوال عام ٢٠٠٠ وقدمت مداخلات كتابية وشفوية تهدف إلى كفالة الاعتراف الكافي بضرورة حماية حقوق الأشخاص المتجر بهم والمهاجرين المهربين. وتجدر الإشارة إلى بيان مشترك بين الوكالات بشأن كلا البروتوكولين قدمته المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والمنظمة الدولية للهجرة إلى اللجنة المخصصة في بداية عام ٢٠٠٠ (A/AC.254/27 and Corr.1). وتضمن هذا البيان توصيات محددة ترمي إلى تعزيز نص مشروع كلا الصكين عن طريق تحسين الأحكام المتعلقة بالحماية والربط بينه وبين صكوك ومعايير حقوق الإنسان الدولية القائمة بصلات كافية وملائمة. ونوقشت توصيات المفوضية وغيرها من الوكالات الدولية في اللجنة المخصصة، وأدرجت إلى حد ما في النص النهائي لكلا الصكين.

١٣- وواصل برنامج المفوضية المتعلق بالاتجار بالأشخاص تركيزه على الأنشطة الاقليمية باتخاذ عدد من المبادرات الهامة على الصعيدين الاقليمي ودون الاقليمي على السواء. وفي سياق العملية التحضيرية للمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب؛ نظمت المفوضية حلقة دراسية بشأن "المهاجرين والاتجار بالأشخاص لا سيما النساء والأطفال"، لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، في بانكوك من ٥ إلى ٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. وأوصت الحلقة الدراسية بأن تكون الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة الاتجار شاملة ومتعددة القطاعات في نهجها. وينبغي أن تكون موجهة صوب: '١' معالجة الأسباب الجذرية للفقر: الافتقار إلى التعليم والوعي، والمساواة في إمكانية الوصول إلى الموارد الانتاجية وفرص العمل؛ و'٢' وضع استراتيجيات للحماية تتناول الجوانب المتصلة بإنفاذ الأشخاص المتجر بهم وعودتهم والاندماج من جديد في أمان؛ و'٣' القيام، من خلال سن قوانين ملائمة على المستوى الوطني بتعزيز التحقيق في الحالات وملاحقة التجار قضائيا؛ و'٤' وضع ترتيبات وآليات اقليمية وثنائية متبادلة لتشجيع المواءمة بين القوانين والممارسات في المنطقة؛ و'٥' توعية العناصر الفاعلة الحكومية بتجارب واحتياجات من قد يتجر به ومن اتجر به من النساء والأطفال.

١٤- وتقوم المفوضية، منذ ١٩٩٩، بتنفيذ برنامج مشترك مع مجلس أوروبا لمنع الاتجار بالأشخاص في أوروبا الشرقية والوسطى. كذلك تعاونت المفوضية مع مجلس أوروبا في تنظيم حلقة دراسية في أثينا (حزيران/يونيه ٢٠٠٠) تهدف إلى وضع خطة عمل دون اقليمية لمكافحة الاتجار بالبشر في جنوب - شرق أوروبا. وللتعاون بين المفوضية ومجلس أوروبا أهمية خاصة بالنظر إلى إنشاء فرقة عمل معنية بالاتجار بموجب ميثاق الاستقرار (انظر أيضاً الفقرة ٣٣ أدناه). وتأمل المفوضية أن تتعاون على نحو وثيق مع فرقة العمل طوال العام القادم.

١٥- وفي البوسنة والهرسك، كانت المفوضية واحدة من الوكالات الرائدة في مكافحة الاتجار بالأشخاص في المنطقة. وفي إطار تعاونها مع مجلس أوروبا في المنطقة، بادرت إلى إنشاء فريق عامل معني بالاتجار بالأشخاص داخل فريق التنسيق المعني بالقضايا الجنسانية. ويهدف فريق التنسيق هذا إلى تنسيق العمل المتعلق بإدماج المنظور الجنساني، ويتألف من ممثلي ائتلافات منظمات غير حكومية ومراكز التنسيق المعنية بقضايا الجنسين داخل وزارات معينة. وبالإضافة إلى هذه المبادرة، قرر مجلس الوزراء إنشاء فريق عامل معني بالاتجار بالأشخاص تقوم بتنسيقه وزارة التكامل الأوروبي. وتم تعيين مركز تنسيق ليضع على وجه السرعة خطة عمل وطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص، بمساعدة المفوضية.

١٦- وفي كرواتيا، تتعاون المفوضية مع المنظمة الدولية للهجرة بغية تبادل المعلومات والشروع في إنشاء فرقة عمل لمكافحة الاتجار بالأشخاص.

١٧- وتواصل المفوضية إيلاء الأولوية لمشكلة الاتجار بالأشخاص في آسيا واستخدمت مكتبها في كمبوديا كمركز تنسيق لجهودها في هذه المنطقة. وتقوم المفوضية في كمبوديا حالياً بوضع استراتيجية لمكافحة الاتجار بالأشخاص. وفي هذا الصدد، أنشأ المكتب وحدة معنية بالاتجار بالأشخاص من أجل إدماج مكافحته في هيكله الداخلي. كذلك يشارك مكتب المفوضية بكمبوديا في الفريق العامل الوطني الكمبودي المعني بالاتجار بالأشخاص الذي أنشئ حديثاً، كما أنه يشكل جزءاً من آليات التنسيق على المستوى الاقليمي ويشارك في عدد من المبادرات الاقليمية الرئيسية لمكافحة الاتجار بالأشخاص ويتعاون على تحقيق هذه الغاية، تعاوناً وثيقاً مع مجموعة من المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية بما فيها اليونيسيف والبرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال التابع لمنظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة إنهاء بغاء الأطفال في السياحة الآسيوية.

١٨- وفي آسيا وأماكن أخرى، تتعاون المفوضية أيضاً مع فرادى الحكومات من أجل مساعدتها على وضع وتنفيذ نهج يقوم على حقوق الإنسان إزاء الاتجار بالأشخاص وما يتصل به من استغلال. وفي نيبال مثلاً، تشارك المفوضية عن كثب في مشروع شامل على نطاق منظومة الأمم المتحدة يسعى إلى معالجة مشكلة الاتجار بالنساء والفتيات النيباليات. وسيعالج هذا المشروع عدداً من العوامل السببية بما فيها الفقر واللامساواة. ويتمثل إسهام المفوضية في التركيز على تعزيز التصدي لمشكلة الاتجار بالأشخاص على مستوى القضاء وإنفاذ القانون وعلى تعزيز التعاون دون الاقليمي في هذه المنطقة.

باء - منع الجريمة ونظام العدالة الجنائية

١٩- لعل أهم تطور متصل بالاتجار بالأشخاص يحدث داخل منظومة الأمم المتحدة هو قيام الجمعية العامة مؤخراً، في قرارها ٥٥/٢٥ المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، باعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة

المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها. ويتصل تحديداً بهذا التقرير اثنان من البروتوكولات الثلاثة المكملة لهذه الاتفاقية هما بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وبرتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو. وفتح باب التوقيع على الاتفاقية وبروتوكولاتها في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ خلال مؤتمر رفيع المستوى عقد في باليرمو، ايطاليا. ويهدف البروتوكول المتعلق بالاتجار بالأشخاص إلى "منع ومكافحة" الاتجار بالأشخاص وتسهيل التعاون الدولي على مكافحة هذا الاتجار. وينص على الجرائم الجنائية وتدابير مكافحة التجار والتعاون ضدهم. وينص أيضاً على تدابير لحماية الضحايا ومساعدتهم. والدول الأطراف في البروتوكول ملزمة بتجريم مجموعة من الجرائم المتصلة بالاتجار بالأشخاص. ويهدف البروتوكول إلى تغطية الحالات التي يتم فيها استغلال البشر عن طريق جماعات إجرامية منظمة والتي تنطوي على عنصر إكراه وجانب عبر وطني، مثل انتقال أشخاص عبر الحدود أو استغلالهم داخل بلد ما من جانب جماعة إجرامية منظمة عبر الوطنية. ويعتمد هذا البروتوكول تعريفاً واسعاً للاتجار بالأشخاص، يعكس المجموعة الكبيرة من الوسائل والأغراض النهائية التي يتميز بها هذا النشاط.

٢٠- وكما سبق ذكره، بدأ مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة، في آذار/مارس ١٩٩٩، برنامجاً عالمياً لمكافحة الاتجار بالبشر، مدته ثلاث سنوات. ووضع هذا البرنامج العالمي مركز منع الجريمة الدولية ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة الجنائية. وهو يركز على دور الجريمة المنظمة، وأنماط الاتجار بالأشخاص، وطبيعة المنظمات الاجرامية المتورطة، ودور الفساد، وتأثير مجموعات المهاجرين سريا، والاتجار بالنساء والأطفال لأغراض العمل القسري/الاستغلالي، والاستغلال الجنسي التجاري والتبني غير القانوني. ويتمثل أحد أهدافه الأساسية في جمع البيانات ووضع قائمة بأفضل الممارسات في التصدي لجريمة الاتجار بالأشخاص المنظمة. وبدأ مؤخراً تنفيذ عدد من المشاريع القطرية في إطار هذا البرنامج.

جيم - الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجالات التعاون الإنمائي والمساعدة الإنسانية من أجل مكافحة الاتجار بالأشخاص

٢١- تدعم اليونيسيف الدراسات الرئيسية المتعلقة بالاتجار بالأشخاص التي يجري الاضطلاع بها في شتى أنحاء العالم، بما في ذلك دراسة عن الاتجار بالأشخاص في منطقة اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، يجري إعدادها في جامعة بيتسبورغ. وتسهم اليونيسيف أيضاً في البرنامج العالمي لمكافحة الاتجار بالبشر (انظر الفقرة ٢٠ أعلاه). وفي منطقة آسيا والمحيط الهادئ تساهم اليونيسيف كشريكة في عدد من المشاريع التي تعالج تحديداً مشكلة الاتجار بالنساء والأطفال.

٢٢- وتعترف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن تشديد الرقابة على الحدود في جميع أنحاء العالم دفع عدداً متزايداً من طالبي اللجوء إلى الاستعانة بخدمات مهربي الأشخاص والمتجرين بهم هرباً من الاضطهاد. وأثبتت

الأحداث الأخيرة أيضاً أن اللاجئين يمثلون فريسة سهلة للمتجرين بالأشخاص الذين يحتالون على النساء والفتيات منهم أو يكرهونهن أو يرغمونهن بطريقة أخرى على الوقوع في وضع لا فكاك منه. وتابعت المفوضية عن كثب إعداد مشروعي البروتوكولين المتعلقين بتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص المشار إليهما أعلاه، وقدمت عدداً من الإسهامات الكتابية والشفوية في عملية الصياغة. وأجرت المفوضية دراسات عن الاتجار بطالبي اللجوء إلى المملكة المتحدة. ورعت مؤخراً دراسة لهذه الظاهرة من منظور أوروبي أوسع.

٢٣- ويواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التصدي لمسألة الاتجار بالأشخاص على الصعيد القطري، خاصة من خلال برنامجه الخاص بإدماج القضايا الجنسانية في التنمية. ويركز هذا البرنامج، الذي وضع على الصعد الاقليمي ودون الاقليمي والوطني، الاهتمام على العنف ضد النساء والفتيات في إطار دعمه لتنفيذ منهاج عمل بيجين تنفيذاً منسقاً على مستوى منظومة الأمم المتحدة. ويشمل البرنامج الاقليمي المتعلق بالقضايا الجنسانية الذي يضطلع به المكتب الاقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لآسيا والمحيط الهادئ إنتاج ونشر موارد إعلامية بشأن الاتجار بالنساء، مثل الاعلانات المسجلة على أشرطة فيديو. ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً بتنفيذ أو رعاية عدد من المبادرات المحددة لمكافحة الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك برنامج شامل خاص بمنطقة ميكونغ دون الاقليمية. ويهدف هذا المشروع، الذي يشارك فيه عدد كبير من الوكالات الدولية والوطنية، إلى وضع مبادئ توجيهية بشأن أفضل الممارسات استناداً إلى تقييم الأنشطة التجريبية، وتدريب المدربين، فضلاً عن تقديم بدائل اجتماعية - اقتصادية مباشرة لضحايا الاتجار من الأطفال والنساء ولأكثر الفئات عرضة له. وكما لوحظ أعلاه، يتعاون البرنامج في نيبال مع عدد من الوكالات وبرامج الأمم المتحدة الشريكة، بما في ذلك المفوضية، في تنفيذ مشروع شامل لمكافحة الاتجار بالأشخاص في هذا البلد.

٢٤- وتعالج منظمة العمل الدولية بصورة واسعة النطاق مسألة الاتجار بالأشخاص في إطار مسألة السخرة، وعمل الأطفال والعمال المهاجرين. ويشكل اعتماد الاتفاقية المتعلقة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والاجراءات الفورية للقضاء عليها (رقم ١٨٢) في حزيران/يونيه ١٩٩٩، التي تعتبر الاتجار بالأشخاص والاستغلال المتصل به كبغاء الأطفال من أسوأ أشكال عمل الأطفال، خطوة هامة في الجهود التي تبذلها المنظمة من أجل مكافحة الاتجار بالأطفال. كذلك أدرجت مسائل الاتجار بالأشخاص في البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال الذي وضعته منظمة العمل الدولية واتخذت في إطاره مبادرات كثيرة لمكافحة الاتجار بالأشخاص على كلا الصعيدين الوطني والدولي. وفي سياق متابعة تنفيذ الدول لاتفاقية المنظمة رقم ٢٩ المتعلقة بالعمل القسري، طالبت المنظمة الدول مؤخراً إلى تقديم تقارير بشأن مسألة الاتجار بالأشخاص بوصفه جانباً من جوانب العمل القسري وعاملاً مساهماً فيه.

٢٥- ويعكس العمل الذي يضطلع به صندوق الأمم المتحدة للسكان تفاهماً على أن العنف ضد المرأة يشمل مجموعة كبيرة من انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة، منها الاتجار بها. وفي أوروبا الشرقية والوسطى، عزز الصندوق مؤخراً تعاونه مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومع المنظمة الدولية للهجرة لتطوير أنشطته فيما يتعلق بمسألة الاتجار بالأشخاص. وتركز أنشطته بشكل رئيسي على تقديم المشورة للضحايا وعلى حقوقهم الصحية والإنجابية.

ثانياً - أنشطة المنظمات الدولية الأخرى

ألف - المنظمة الدولية للهجرة

٢٦- تواصل المنظمة الدولية للهجرة التصدي لمسألة الاتجار بالمهاجرين بسبل شتى منها الحملات الاعلامية، وأنشطة المشورة، والتعاون التقني، والمساعدة على العودة والإندماج من جديد، والدراسات البحثية والوثائق التوجيهية. وتقوم المنظمة في الوقت الحالي بإنشاء مراكز تنسيق لمكافحة الاتجار بالأشخاص في كل من مكتب من مكاتبها الميدانية.

٢٧- وفي أفريقيا، اتجهت الجهود التي تبذلها المنظمة في هذا المجال نحو رفع مستوى وعي السلطات الحكومية والمنظمات غير الحكومية بمسألة الاتجار بالأشخاص. كذلك اضطلعت المنظمة ببحوث بشأن ظاهرة الاتجار بالأشخاص في غرب أفريقيا. وتفيد المنظمة بأن كيانات اقليمية مثل منظمة الوحدة الافريقية، والمجتمع الإنمائي للجنوب الافريقي والاتحاد الاقتصادي لدول غربي آسيا، بدأت تقوم بدور هام في المساعدة على الحد من الهجرة غير القانونية والاتجار بالمهاجرين.

٢٨- وفي آسيا، اتبعت المنظمة، حيثما كان ذلك ممكناً، نهجاً دون اقليمي في جهودها الرامية إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص. ومن أهم هذه المبادرات مشروع ميكونغ المشار إليه في الفقرة ٢٤ أعلاه. وتقدم المنظمة، من خلال هذا المشروع، المساعدة العملية لضحايا الاتجار بالأشخاص في كمبوديا والصين وجمهورية لاو الديمقراطية وميانمار وتايلند وفييت نام (خاصة فيما يتعلق بالعودة والإدماج من جديد).

٢٩- كذلك وسعت المنظمة نطاق أنشطتها الرامية إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص في أوروبا الوسطى والشرقية والغربية بعد الزيادة الهائلة في عدد الأشخاص المتجر بهم من هذه المنطقة. وتم الاضطلاع بحملات إعلامية مكثفة في عدد من البلدان، بما فيها بلغاريا والجمهورية التشيكية وهنغاريا وأوكرانيا، كما تم توفير الحماية لضحايا الاتجار بالأشخاص في عدة بلدان في المنطقة بالتنسيق مع مؤسسات اقليمية ومنظمات غير حكومية. ويشمل ذلك توفير المأوى وخدمات الحماية في ألبانيا وكوسوفو. وتقترح على الضحايا الذين يُنقطع بهم في بلدان العبور أو المقصد في

جميع أنحاء أوروبا العودة طوعاً بأمان وكرامة إلى بلدانهم. وتم مؤخراً إدراج تجارب المنظمة في هذا الجزء من العالم في منشور بعنوان: "Migrant Trafficking and Human Smuggling in Europe".

٣٠- وفي الأمريكتين، أبرز مؤتمر استشاري حكومي دولي هو "The Puebla Process"، أهمية تنسيق عملية مكافحة ومنع الهجرة غير القانونية والاتجار بالأشخاص في المنطقة. وتتعاون المنظمة على نحو وثيق مع المؤتمر وساعدت في رفع مستوى الوعي وتدريب مسؤولين حكوميين في عدة بلدان.

باء - المنظمات الاقليمية الأوروبية

٣١- تضمن التقرير السابق ملخصاً تفصيلياً للنشاط المؤسسي الأوروبي في مجال الاتجار بالأشخاص - يركز بصورة خاصة على الاتحاد الأوروبي، ومجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وطوال الفترة المشمولة بهذا التقرير ظلت جميع المؤسسات الثلاث تهتم عن كثب بالاتجار بالأشخاص. ويجري في الفقرات التالية إبراز عدة تطورات وقعت مؤخراً.

٣٢- وكان أهم تطور يحدث داخل لجنة الجماعات الأوروبية أثناء الفترة المشمولة بالتقرير هو رسالة من اللجنة إلى المجلس والبرلمان الأوروبي تتضمن مقترحات لمشروعي تدبيرين، أحدهما يتعلق بالاتجار بالأشخاص والآخر بالاستغلال الجنسي للأطفال (COM (2000) 854 final 21.12.2000). ويطلب القراران الاطاريان المقترحان من الدول الأعضاء أن تعدل تشريعاتها وقوانينها الجزائية من أجل توحيد تعريف الجرائم، والعقوبات المرتبطة بجرائم معينة، في كافة أنحاء الاتحاد الأوروبي. وسيكون هذا القرار الإطاري المتعلق بالاتجار بالأشخاص، متى اعتمد، خطوة هامة إلى أمام في مكافحة الاتجار بالأشخاص بين بلدان الاتحاد الأوروبي. وينطبق مشروع القرار، على كل من "الاتجار بالأشخاص ...لاستغلالهم في العمل" (المادة ١) و"الاتجار بالأشخاص ... لاستغلالهم جنسياً" (المادة ٢). وهو يتناول مسألتي العقوبات والولاية القضائية ويتطرق بإيجاز إلى تدابير ترمي إلى تأمين الحماية للأشخاص المتجر بهم. وتم تحديد ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ موعداً نهائياً، يتعين على الدول الأعضاء بحلوله أن تكون قد عدّلت تشريعاتها أو قوانينها الجزائية أو أي لوائح أخرى بحيث تطابق القرار الإطاري. ومن المنتظر أن يعتمد هذا القرار الإطاري رسمياً بعد الاجراءات التشاورية العادية.

٣٣- وفي ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٩، تم بمبادرة الاتحاد الأوروبي، اعتماد ميثاق الاستقرار في جنوب شرقي أوروبا في كولونيا، ألمانيا. ولدى الانضمام إلى الوثيقة التأسيسية، تعهد أكثر من ٤٠ من البلدان والمنظمات الشريكة بمساندة بلدان جنوب شرق أوروبا "في جهودها الرامية إلى تعزيز السلام والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والرخاء الاقتصادي من أجل تحقيق الاستقرار في المنطقة بأجمعها". ويستند ميثاق الاستقرار إلى مقدمة منطقية مفادها أنه لا يمكن لمنع المنازعات وبناء السلام أن ينجحا ويكونا مستديمين إلا إذا أحرز تقدم في ثلاثة

قطاعات رئيسية هي تهيئة بيئة آمنة، وبناء نظم ديمقراطية مستدامة، وتعزيز الرفاهة الاقتصادية والاجتماعية. وأهم وسيلة سياسية لميثاق الاستقرار هي المائدة الاقليمية، التي يرأسها المنسق الخاص. وتم إنشاء ثلاث موائد عمل في إطار المائدة الاقليمية: مائدة العمل الأولى: احلال الديمقراطية وحقوق الإنسان؛ والمائدة الثانية: إعادة البناء، التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي؛ والمائدة الثالثة: القضايا الأمنية. وتم مؤخراً إنشاء فرقة عمل معنية بالاتجار بالأشخاص في إطار المائدة الأولى. وستعمل فرقة العمل كآلية تيسر جميع أنشطة مكافحة الاتجار بالأشخاص في المنطقة وينتظر أن تمثل قدراً أكبر من التعاون والتآزر بين المنظمات الأوروبية الرئيسية، ونظيراتها الدولية، فضلاً عن القطاع غير الحكومي.

٣٤- وواصلت لجنة المساواة في الفرص بين المرأة والرجل التابعة لمجلس الجمعية البرلمانية الأوروبية، اثارة قضية الاتجار بالأشخاص وما يتصل به من استغلال. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، أوصت اللجنة بأن تضمن الدول تشريعها الوطني جريمة محددة تتمثل في استرقاق البشر والاتجار بهم. فضلاً عن العقوبات المناسبة؛ والاعتراف بأن ضحية هذه التجارة ضحية كاملة الأهلية؛ وتنفيذ سياسات المساعدة والحماية الاجتماعيتين والاداريتين والقانونيتين. كذلك أثارت اللجنة مسألة "تصاريح الإقامة الإنسانية" بالنسبة للمهاجرين غير القانونيين ضحايا الاسترقاق المترلي. ومن المقرر مناقشة تقرير بشأن مسألة الاسترقاق المترلي بعينها في الدورة العامة للجمعية البرلمانية التي ستعقد في حزيران/يونيه ٢٠٠١. وفي ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٠، اعتمدت لجنة وزراء مجلس أوروبا التوصية رقم R (2000) 11 المتعلقة بأنشطة مكافحة الاتجار بالبشر لأغراض الاستغلال الجنسي. وتتضمن التوصية إرشاداً تفصيلياً لحكومات الدول الأعضاء بشأن مسألة الاتجار بالأشخاص. وتنص على إيلاء اهتمام خاص لمنع الاتجار بالأشخاص ومساعدة الضحايا وحمايتهم.

٣٥- وفي مؤتمر قمة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعقود في اسطنبول في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، وافق رؤساء الدول أو حكومات الدول المشاركة في ميثاق الأمن الأوروبي على "اتخاذ تدابير للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والقضاء على العنف ضد المرأة والطفل فضلاً عن الاستغلال الجنسي وجميع أشكال الاتجار بالبشر. ومن أجل منع ارتكاب هذه الجرائم [سيقومون]، في جملة أمور، بتشجيع اعتماد تشريع أو تعزيز التشريع الموجود لمحاسبة المسؤولين عن ارتكاب هذه الأفعال، وبتعزيز حماية الضحايا". وواصلت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا التصدي للاتجار بالأشخاص من خلال مكتبها المعني بالمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. وخلال عام ٢٠٠٠، قدم هذا المكتب المساعدة المتصلة بالاتجار بالأشخاص لعدد من البلدان منها الاتحاد الروسي وأوكرانيا وبولندا ورومانيا وقيرغزستان وكازاخستان. وركزت المشاريع على التعليم والبحوث والتدريب والتوعية وبناء المؤسسات. وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٠، قام المكتب المعني بالمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والتابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بتنظيم اجتماع اضافي بشأن البعد الإنساني في فيينا موضوعه الاتجار بالبشر. وشملت أهداف الاجتماع تشجيع الدول المشاركة على دراسة قوانينها وسياساتها وممارساتها الراهنة فيما يخص الاتجار

بالأشخاص لجعلها تعكس أحكام القانون الدولي ذات الصلة والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في هذا الميدان. كذلك استعرض الاجتماع تنفيذ خطة عمل المنظمة لمكافحة الاتجار بالبشر، ودرس احتمالات قيام المنظمة باتخاذ المزيد من الاجراءات، وحدد الأولويات و"الخطوات التالية" خاصة فيما يتعلق بعلاج ضحايا الاتجار بالأشخاص.

جيم - المنظمات الاقليمية الآسيوية

٣٦- وافقت بلدان رابطة جنوب آسيا للتعاون الاقليمي، كما لوحظ في التقرير السابق، على وضع اتفاقية للتصدي لمشكلة الاتجار بالنساء والأطفال. وأعد مشروع نص ونوقش بصورة مستفيضة. ونتيجة لإلغاء مؤتمر قمة الرابطة الحادي عشر، الذي كان من المزمع عقده في كاتماندو في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، أُجل اعتماد مشروع الاتفاقية.

٣٧- واعتبرت رابطة أمم جنوب شرقي آسيا مكافحة الاتجار بالنساء كأولوية من أولوياتها، شددت الاجتماعات الوزارية للرابطة منذ عام ١٩٩٩ على الحاجة الملحة إلى تعزيز القدرة الاقليمية للرابطة على مكافحته. وفي الوقت الحالي تشارك ثلاث هيئات تابعة للرابطة في هذه المسألة: الاجتماع الوزاري للرابطة بشأن الجريمة عبر الوطنية، وقادة الشرطة الوطنية في بلدان الرابطة؛ واللجنة الفرعية المعنية بالمرأة التابعة للرابطة. وقررت هذه اللجنة الفرعية مؤخراً إعداد ورقة مفاهيمية بشأن الاتجار بالأشخاص سيتم توزيعها على البلدان الأعضاء في الرابطة لإبداء تعليقاتها. وتمثل هذه المبادرة جزءاً من عملية متابعة المبادرة الاقليمية الآسيوية لمكافحة الاتجار بالنساء والأطفال التي أعلن عنها في مؤتمر عُقد في مانيلا في آذار/مارس ٢٠٠٠ وشاركت فيه حكومات من شتى أنحاء آسيا فضلاً عن منظمات دولية وغير حكومية.

دال - منظومة البلدان الأمريكية

٣٨- أعلنت منظمة الدول الأمريكية مؤخراً، كما سبق ذكره، عن مشروع يتعلق بالاتجار الدولي بالنساء والأطفال في الأمريكتين: بحث في الاتجار بالنساء والأطفال لأغراض العمل والاستغلال الجنسي. ويجري إعداد هذا المشروع بالاشتراك مع المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان التابع لجامعة دي بول (شيكاغو، إيلينوي). وقام المعهد، استناداً إلى تجربته في ميدان حقوق الإنسان، باختيار عدد من بلدان المنطقة يجري جمع البيانات الفنية المتصلة بالاتجار بالأشخاص منها وتحليلها. وستوفر نتائج هذا البحث أساساً لتقديم توصيات إلى الدول الأعضاء بشأن الاجراءات المناسبة، وستنشر وتوزع في جميع أنحاء نصف الكرة الأرضية.

هاء - أفريقيا

٣٩- من المقلق إلى حد ما ملاحظة ضآلة العمل الذي تم القيام به حتى الآن في تحديد تدفقات هذه التجارة غير المشروعة داخل أفريقيا وخارجها وفي وضع سياسات ملائمة للتصدي لها. وقد بدأت منظمات غير حكومية في هذا الجزء من العالم تتصدى لهذه المسألة، لكن من الأساسي أن تشارك أيضاً في ذلك المنظمات الاقليمية الأفريقية ونظيراتها الدولية، بما فيها الأمم المتحدة.

ثالثاً - خاتمة

٤٠- في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، حضر الأمين العام حفلاً في باليرمو، ايطاليا، بمناسبة فتح باب التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولين مكملين لها. وفي تلك المناسبة، أعلن الأمين العام اقتناعه بأن الاتجار بالأشخاص، وخاصة النساء والأطفال، لغرض العمل القسري والاستغلالي، بما في ذلك الاستغلال الجنسي، يشكل واحداً من أفظع انتهاكات حقوق الإنسان التي تواجهها الأمم المتحدة الآن. وهو منتشر ومتزايد وتكمن جذوره في الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تعيش فيها الضحايا وتيسره للممارسات التمييزية ضد المرأة. وهو لامبالاة قاسية بالمعاناة البشرية من جانب من يستغلون الخدمات التي يُكره ضحايا الاتجار على تقديمها. ويعتبر مصير هؤلاء الناس الذين هم أضعف سكان عالمنا إهانة للكرامة الإنسانية وتحدياً لكل دولة وشعب ومجتمع. ويغتنم الأمين العام هذه الفرصة لحث الدول الأعضاء مرة أخرى على التصديق على بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، الأمر الذي يمكن أن تكون له أهمية حقيقية في الصراع من أجل القضاء على هذه التجارة في البشر التي تستحق الشجب.

٤١- إن الصلة بين حقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص يجعل من المهم جداً أن يتصدى المجتمع الدولي لحقوق الإنسان، بما فيه لجنة حقوق الإنسان، لهذه المسألة بكل قوة وحزم. وتقع على عاتق مجتمع حقوق الإنسان مسؤولية خاصة هي العمل على ألا تتحول قضية الاتجار بالأشخاص إلى مجرد مشكلة هجرة، أو مشكلة نظام عام، أو مشكلة جريمة منظمة. وهذه المناظير صحيحة وهامة بطبيعة الحال. غير أنه، لا بد لنا عند صياغة حلول واقعية ودائمة، أن نكون مستعدين للنظر أيضاً إلى حقوق واحتياجات الشخص المتجر به.

- - - - -