الأمم المتحدة

A/HRC/14/32

الجمعية العامة

Distr.: General
4 May 2010
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة عشرة
البند 3 من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير مقدم من المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، السيدة جوي نغوزي إيزيلو*

موجـــــــــــــــــز

يقدَّم هذا التقرير وفقاً لمقرر مجلس حقوق الإنسان 12/8. وهو يشمل الفترة من نيسان/أبريل 2009 إلى آذار/مارس 2010.

ويمثل تقرير المقررة الخاصة هذا تحليلا للأنشطة التي تضطلع بها حاليا المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في الحرب على الاتجار بالأشخاص، والقصد منه إبراز أفضل الممارسات والمبادرات التي تعزز الأخذ بنهج يستند إلى حقوق الإنسان في مكافحة الاتجار بالبشر.

ويقدم الفصل 1 استعراضا عاما للأنشطة التي قامت بها المقررة الخاصة خلال العام الماضي. ويقدم الفصل 2 وصفا لآليات التعاون الرئيسية في مجال مكافحة الاتجار على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي الموجودة في مختلف مناطق العالم، ويلي ذلك تحليل للإنجازات الرئيسية والتحديات الرئيسية التي تواجهها. وأخيرا، يتضمن الفصل 3 استنتاجات المقررة الخاصة وتوصياتها.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الفصـــــــــــــل	الفقـــــرات	الصفحة
أولاً - مقدمة	4-1	3
ثانياً - الأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة	12-5	4
ثالثاً - التعاون الإقليمي ودون الإقليمي على تعزيز الأخذ بنهج قائم على حقوق الإنسان في مكافحة الاتجار بالأشخاص.....	105-13	5
ألف- إطار التعاون الدولي على مكافحة الاتجار بالأشخاص.....	16-13	5
باء- وصف لآليات التعاون الرئيسية على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي	33-17	6
1- أفريقيا	19-17	6
2- أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	22-20	6
3- آسيا والمحيط الهادئ	26-23	7
4- أوروبا وآسيا الوسطى.....	31-27	8
5- الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.....	33-32	9
جيم- المنجزات والتحديات الرئيسية	105-34	10
1- المنجزات الرئيسية	95-34	10
2- التحديات الرئيسية.....	105-96	24
رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات	137-106	27

أولاً- مقدمة

1- أشارت المقررة الخاصة في تقريرها الأول المقدم لمجلس حقوق الإنسان إلى عزمها على أن يكون تعزيز التعاون مع الآليات الدولية والإقليمية أحد استراتيجياتها الرئيسية. وفي هذا السياق، يمثل تقرير المقررة الخاصة هذا تحليلا للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية حاليا في الحرب على الاتجار بالأشخاص، وذلك بقصد إبراز الممارسات والمبادرات الجيدة التي تعزز الأخذ بنهج يقوم على حقوق الإنسان إزاء مكافحة الاتجار بالبشر.

2- ومع أن الإلمام أفضل بالدور الذي تؤديه المنظمات الدولية في حشد الجهود لمكافحة الاتجار، على سبيل المثال نتيجة للعمل المشترك الذي تضطلع به تحت إشراف مبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر، فإن مساهمة الآليات الإقليمية ودون الإقليمية في مكافحة الاتجار تلقى قدرا أقل من الاهتمام. غير أن المقررة الخاصة لديها اقتناع بأن هذه الآليات تؤدي دورا رئيسيا في إيجاد استجابة متعددة الأطراف فضلا عن قربها بما فيه الكفاية من واقع البلدان وخصائصها داخل منطقة من المناطق.

3- وتمهيدا لإعداد هذا التقرير، وجهت المقررة الخاصة رسائل لطلب المعلومات إلى الآليات الإقليمية ذات الصلة. وهي تودّ أن تعرب عن شكرها لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، وعملية بالي، ومجلس أوروبا، والمبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار، وجامعة الدول العربية، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية، والاتحاد الأوروبي، ومجلس بلدان الشمال الأوروبي، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي على الردود التي تلقتها منها. وتأسف لأنها لم تتلق بعد ردا من جماعة دول الأنديز، ومن مجموعة دول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ، والاتحاد الأفريقي، ورابطة الدول المستقلة، وأمانة الكومنولث، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا ومنطقة المحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، والمنظمة الدولية للبلدان الناطقة بالفرنسية، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، ومنظمة دول شرق البحر الكاريبي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. وما زالت مهتمة بتلقي معلومات من هذه المنظمات.

4- وبعد وصف موجز للأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة في الفترة من آذار/مارس 2009 إلى آذار/مارس 2010، يصف هذا التقرير آليات التعاون الرئيسية القائمة في مجال مكافحة الاتجار على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي في أنحاء العالم. وهو يبرز بعد ذلك ما لها من إنجازات رئيسية وما تواجهه من تحديات رئيسية، ويختتم بتقديم عدد من التوصيات.

ثانياً- الأنشطة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة

5- فيما يتعلق بالأنشطة المضطلع بها في الفترة من نيسان/أبريل إلى آب/أغسطس 2009، تشير المقررة الخاصة إل تقريرها الأخير المقدم إلى الجمعية العامة، وهو يشتمل على معلومات مفصلة في هذا الصدد (A/64/290، 12 آب/أغسطس 2009). أما أنشطتها خلال الفترة من أيلول/سبتمبر 2009 فما بعدها فيرد وصف موجز لها فيما يلي أدناه.

6- في الفترة من 9 إلى 10 أيلول/سبتمبر 2009، شاركت المقررة الخاصة في فريق مناقشة رفيع المستوى في المؤتمر الدولي لمجموعة الثمانية بشأن العنف المرتكب ضد المرأة، الذي عقد في روما. وبعد ذلك، في الفترة من 14 إلى 15 أيلول/سبتمبر، حضرت مؤتمرا دوليا، نظمته منظمة الأمن والتعاون في أوروبا' عن "منع الرق الحديث" في فيينا.

7- وفي 9 تشرين الأول/أكتوبر 2009، شاركت المقررة الخاصة في إطلاق إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص في نيويورك، في الدورة الرابعة والستين للجمعية العامة. وفي الفترة من 19 إلى 20 تشرين الأول/أكتوبر، شاركت في المؤتمر الدولي للاتحاد الأوروبي "نحو قيام الاتحاد الأوروبي بعمل لمكافحة الاتجار في البشر" في بروكسل، الذي شاركت فيه ضمن فريق للمناقشة في الاجتماع بشأن "الشراكات لحماية الأطفال من الاتجار بالبشر".

8- وفي 22 تشرين الأول/أكتوبر 2009، شاركت في الاجتماع الخاص "إسماع صوت ضحايا الاتجار بالبشر والناجين بحياتهم منه"، مع مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، والأمين العام، وبعض ضحايا الاتجار من مختلف مناطق العالم. وفي 23 تشرين الأول/أكتوبر، قدمت إلى الجمعية العامة تقريرها، الذي يعطي تحليلا لمسألة تحديد ضحايا الاتجار وحمايتهم ومد يد المساعدة لهم.

9- وفي 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2009، ألقت الخطاب الرئيسي في الندوة السنوية الرابعة عن "الاتجار بالأشخاص كأحد أشكال العنف المرتكب ضد المرأة" التي نظمها مشروع الحماية، بكلية بول هـ. نيتس للدراسات الدولية المتقدمة في جامعة جونز هوبكنز، واشنطن العاصمة.

10- وفي الفترة من 8 إلى 10 كانون الأول/ديسمبر 2009، شاركت في مؤتمر القمة الدولي "التحلي بالشجاعة اللازمة لتولي القيادة: مؤتمر قمة للقيادات النسائية بشأن حقوق الإنسان" في جنيف، وكانت فيه أحد المحاورين الرئيسيين وانضمت إلى برنامج توجيه القيادات النسائية الشابة.

11- وفي 18 كانون الثاني/يناير 2010، أجرت المقررة الخاصة مشاورات في بانكوك مع المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الاتجار بالبشر في هذه المنطقة. وفي الفترة من 20 إلى 22 كانون الثاني/يناير، حضرت اجتماع كبار

المسؤولين في المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار، المعقود في باغـــان، ميانمار.

12- وأخيرا، في الفترة من 16 إلى 19 شباط/فبراير 2010، ألقت الكلمة الرئيسية في حلقة عمل بشأن العنف القائم على نوع الجنس والاتجار بالأشخاص نظمتها وكالة التنميـــة الدولية التابعة للولايات المتحدة في واشنطن، وموجهة إلى ممثلي حكومة الولايات المتحـــدة الأمريكية.

ثالثاً- التعاون الإقليمي ودون الإقليمي على تعزيز الأخذ بنهج قائم على حقوق الإنسان في مكافحة الاتجار بالأشخاص

ألف- إطار التعاون الدولي على مكافحة الاتجار بالأشخاص

13- في عام 2000، اعتمدت الجمعية العامة بروتوكول منع وقمع ومعاقبـــة الاتجـــار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (بروتوكول باليرمو)، وهو صك قانوني دولي يتصدى تحديدا للاتجار بالأشخاص. وهو يضع التعاون في صميم الاستجابة الخاصة بمكافحة الاتجار، وذلك بإشارته في المـــادة 2 إلى أن أغراض البروتوكول هي منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص، وحماية ضـــحايا ذلـــك الاتجار ومساعدتهم، وتعزيز التعاون على تحقيق هذه الأهداف.

14- ومن بين صكوك حقوق الإنسان الأساسية، تعمل اتفاقية حقوق الطفل على إنشاء آليات للتعاون في هذا المجال، وذلك بدعوة الدول الأطراف إلى اتخاذ جميع التدابير الملائمـــة الوطنية والثنائية والمتعددة الأطراف لمنع اختطاف الأطفال أو بيعهم أو الاتجار بهم لأي غرض من الأغراض أو بأي شكل من الأشكال (المادة 35).

15- وتوجد بالفعل آليات عديدة للتعاون على الصعيد الوطني، ومنظمات دولية من قبيل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، تقوم بالأبحاث وأنشطة التوعية والتدريب، وإعداد الصكوك القانونية والمبادئ التوجيهية وتمويل المشاريع الميدانية. غير أن الجهود المبذولة على هذا الـــصعيد غـــير كافية. وهي بحاجة إلى أن تستكمل وأن تجري المواءمة بينها وبين المنظور الإقليمي، مما يتـــيح سياقا أفضل لتوثيق التعاون، ييسره وجود إحساس أقوى بالإمساك بزمام الأمور وقدرة أكبر على التكيف مع النهُج والحقائق المحلية على أرض الواقع.

16- وفي هذا السياق، شرع عدد من المنظمات الإقليمية في أنشطة للتعاون الإقليمـــي في هذا المجال، باستخدام طرائق شديدة الاختلاف فيما بينها. ففي بعـــض الحـــالات، قـــررت المنظمات التي أنشئت لتحقيق أهداف عريضة للتعاون أن تدرج مكافحـــة الاتجـــار ضـــمن

أنشطتها. وفي حالات أخرى، استُحدِثت آليات جديدة للتعاون الإقليمي يقتصر الغرض منها على مكافحة الاتجار بالأشخاص. غير أن عددا منها ما زالت لا تتصدى لظاهرة الاتجار على نحو شامل، ولا تأخذ بنهج يركز على الضحايا ويستند إلى حقوق الإنسان في مكافحة الاتجار بالبشر.

باء- وصف لآليات التعاون الرئيسية على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي

1- أفريقيا

17- بدأت الدول الأفريقية في اتخاذ إجراءات منسقة على كل من الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. فعلى صعيد الاتحاد الأفريقي، اعتمد وزراء الخارجية والهجرة والتنمية في أفريقيا والاتحاد الأوروبي في تشرين الثاني/نوفمبر 2006 خطة عمل واغادوغو لمكافحة الاتجار بالبشر، ولاسيما النساء والأطفال، وذلك في المؤتمر الوزاري المشترك بين أفريقيا والاتحاد الأوروبي بشأن الهجرة والتنمية، الذي عقد في طرابلس في إطار الشراكة الاستراتيجية بين أفريقيا والاتحاد الأوروبي. وتنص خطة العمل على توصيات محددة للتنفيذ من جانب الجماعات الاقتصادية الإقليمية والدول الأعضاء استنادا إلى استراتيجية ذات ثلاثة محاور: منع الاتجار، وحماية ضحايا الاتجار، ومحاكمة المتورطين في جريمة الاتجار.

18- وعلى الصعيد دون الإقليمي، أعلنت الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا التزامها بالقضاء على الاتجار بالأشخاص في عام 2001، باعتمادها الـ"إعلان بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص". وفي الوقت ذاته، اعتُمدت خطة العمل المبدئية التي وضعتها الجماعة لمكافحة الاتجار بالأشخاص للفترة 2002-2003. ومنذ ذلك الحين، تم اعتماد خطط عمل لاحقة لمكافحة الاتجار بالأشخاص كل ثلاث سنوات، وآخرها في عام 2009.

19- وقررت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا الجمع بين جهودهما، واعتمدتا في تموز/يوليه 2006 خطة عمل مشتركة على المستوى الإقليمي الثنائي للفترة 2006-2008، علاوة على قرار واتفاق للتعاون المتعدد الأطراف. وتؤكد خطة العمل الإقليمي الثنائي هذه مجددا خطة العمل المبدئية للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وتوسع نطاق الجهود التي تُبذل لمكافحة الاتجار لتشمل منطقة أفريقيا الوسطى. كما تشدد على أن تكفل الدول الأعضاء التصديق على الصكوك الدولية ذات الصلة وتنفيذها، وتبسط سبع استراتيجيات في المجالات ذات الأولوية التالية: الإطار القانوني وإعداد السياسات؛ مساعدة الضحايا وحمايتهم؛ الوقاية وزيادة الوعي؛ جمع المعلومات وتحليلها؛ التدريب وبناء القدرات المتخصصة؛ وثائق السفر وإثبات الهوية؛ رصد التنفيذ وتقييمه.

2- أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

20- وفي هذه المنطقة، جرى مجددا تأكيد الالتزام بالعمل على اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الاتجار بالبشر من جانب الدول الأعضاء في عدد من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، ولا سيما منظمة الدول الأمريكية، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، وجماعة دول الأنديز، واتحاد أمم أمريكا الجنوبية، ومنظومة التكامل بين دول أمريكا الوسطى.

21- وتشترك منظمة الدول الأمريكية بقوة في مكافحة الاتجار بالبشر على أرض القارة الأمريكية. فعلى الصعيد السياسي، اعتمدت الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية قرارات تعرب عن التزام الدول الأعضاء في هذا الصدد. وعلى مستوى الأمانة، تقدم وحدة المنظمة لمكافحة الاتجار بالأشخاص التدريب المتخصص والمساعدة للبلدان الأعضاء لأجل تنفيذ بروتوكول باليرمو والتوصيات النابعة من اجتماعات السلطات الوطنية المعنية بالاتجار بالأشخاص في المنظمة. وتركز الأمانة بصفة رئيسية على التوعية وتوفير التدريب ونشر الأطر القانونية الدولية وتبادل الممارسات الجيدة لتمكين الدول من مكافحة الاتجار بمزيد من الفعالية، من منطلق تراعى فيه حقوق الإنسان واحتياجات الجنسين على حد سواء.

22- واعتمِد في عام 2005 إعلان مونتيفديو لمكافحة الاتجار بالأشخاص في السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي والدول المنتسبة للسوق. وفي الآونة الأخيرة، عُقد في عام 2008 المؤتمر الدولي الأول للسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي والدول المنتسبة المعني بالاتجار بالأشخاص واستغلال الأطفال في المواد الإباحية، وأعقبه اعتماد "استنتاجات وتوصيات" المؤتمر.

3- آسيا والمحيط الهادئ

23- أطلِق عدد من المبادرات الرامية لمكافحة الاتجار بالبشر في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. فقد اعتمدت رابطة أمم جنوب شرق آسيا "إعلان رابطة أمم جنوب شرق آسيا لمكافحة الاتجار بالبشر وخاصة النساء والأطفال" (2004)، وتلاه اعتماد خطة عمل لتنفيذ الإعلان. وتتمثل الأهداف الرئيسية لخطة العمل في تيسير تبادل المعلومات والخبرات بشأن الاتجار، وتعزيز التعاون الإقليمي والدولي لمنع الاتجار ومكافحته، وتيسير التنسيق بين المانحين. ويضطلع الفريق العامل المعني بالاتجار بالأشخاص، المنشأ في إطار اجتماع كبار المسؤولين في رابطة أمم جنوب شرق آسيا المعني بالجريمة عبر الحدود الوطنية، برصد تنفيذ خطة العمل. وأطلقت الرابطة برنامجها الأول، التعاون الإقليمي لمنع الاتجار بالأشخاص في آسيا (2003-2006) الذي قامت الحكومة الأسترالية بتنفيذه. وركز هذا المشروع على استجابات العدالة الجنائية للاتجار في البلدان الشريكة. وبعد نجاح المشروع، جرى تمديده إلى عام 2011 بوصفه المشروع الإقليمي بشأن الاتجار بالبشر في آسيا.

24- وفي منطقة نهر الميكونغ، أنشأت ست حكومات (تايلند وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والصين وفييت نام وكمبوديا وميانمار) في عام 2004 المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار. وتتضمن خطة العمل دون الإقليمية للمبادرة الوزارية المنسقة للفترة 2008-2010 ثمانية أنشطة رئيسية: التدريب وبناء القدرات؛ خطط العمل الوطنية؛ الشراكات متعددة الأطراف والثنائية؛ الأطر القانونية، وإنفاذ القوانين، والعدالة؛ تحديد الضحايا وحمايتهم واستعادتهم وإعادة إدماجهم؛ التدابير الوقائية؛ التعاون مع قطاع السياحة؛ التنسيق والرصد والتقييم. ويجري تنفيذ الأنشطة في شراكة بين الإدارات الحكومية والكيانات غير الحكومية ذات الصلة، سواء كانت وكالات تابعة للأمم المتحدة أو منظمات غير حكومية. ويعمل مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات بشأن الاتجار بالبشر، الذي أنشئ في عام 2000 وأنيطت به ولاية تيسير القيام باستجابة أقوى وأكثر تنسيقا إزاء الاتجار بالأشخاص في منطقة الميكونغ وخارجها، بمثابة أمانة للمبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار.

25- واعتمدت رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، التي أنشأتها في عام 1985 باكستان وبنغلاديش وبوتان وسري لانكا وملديف ونيبال والهند، اتفاقية إقليمية معنية بمكافحة جريمة الاتجار بالمرأة والطفل لأغراض البغاء في كانون الثاني/يناير 2002. وتدعو الاتفاقية إلى التعاون بين الدول الأعضاء في التعامل مع مختلف جوانب عملية منع الاتجار بالمرأة والطفل لأغراض البغاء وحظره وقمعه، وإعادة الضحايا إلى الوطن وإعادة تأهيلهم.

26- وأخيرا، تعمل عملية بالي بشأن تهريب الناس والاتجار بالأشخاص وما يتصل بذلك من جرائم عبر وطنية، وهي آلية تشاورية أطلقها في عام 2002 وزراء ما يزيد عن 50 بلدا في منطقة آسيا والمحيط الهادئ وخارجها، على اتخاذ تدابير عملية لمكافحة الاتجار ولمكافحة التهريب في هذه المنطقة، وذلك من خلال اتباع النهج الرئيسية التالية: تعزيز الاستجابات الشاملة لعدة وكالات؛ وإعداد تشريعات نموذجية للتصدي للاتجار بالبشر؛ وتدريب موظفي إنفاذ القوانين على توفير الحماية والمساعدة لضحايا الاتجار، ولا سيما النساء والأطفال؛ وتعزيز الأساليب التنفيذية المتعلقة بالسياحة بدافع ممارسة الجنس مع الأطفال.

4- أوروبا وآسيا الوسطى

27- منذ أواخر الثمانينات، قام مجلس أوروبا في عدد من التوصيات بالتوعية وتشجيع العمل في مجال الاتجار بالبشر. وفي عام 2005، مضى المجلس إلى أبعد ذلك باعتماد صك ملزم قانونا، هو اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بمكافحة الاتجار بالبشر (اتفاقية مجلس أوروبا)، التي بدأ نفاذها في عام 2008. ورغم وجود صكوك دولية أخرى من قبل في هذا المجال، فإن اتفاقية مجلس أوروبا هي المعاهدة الشاملة الوحيدة التي تركز على حماية ضحايا الاتجار. وتشترك الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا أيضا في مكافحة الاتجار، من خلال لجنتها الفرعية

المعنية بالاتجار بالبشر. وإلى جانب اعتماد قرارات مختلفة، اعتمدت الجمعية البرلمانية دليلا للبرلمانيين بشأن اتفاقية مجلس أوروبا.

28- وقد أصبح العمل الذي يقوم به الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بمكافحة الاتجار جزءا هاما من برنامجه خلال العشر سنوات الماضية، وخاصة باعتماد القرار الإطاري لمكافحة الاتجار بالبشر في عام 2002 (ويجري تنقيحه حاليا) وتوجيه عام 2004 بشأن تصريح الإقامة الصادر لمواطني البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من ضحايا الاتجار بالبشر والذين يتعاونون مع السلطات المختصة (توجيه المجلس 2004/81/EC). وأنشئ فريق للخبراء بشأن الاتجار بالبشر في عام 2003، واعتُمدت خطة العمل بشأن تعزيز البعد الخارجي للاتحاد الأوروبي بشأن أعمال مكافحة الاتجار بالبشر في عام 2009. ومن بين المهام الرئيسية للاتحاد الأوروبي وضع السياسات والتشريعات، وتقديم الدعم المالي والسياسي لمشاريع مكافحة الاتجار وتوفير المبادئ التوجيهية والمساعدة التقنية على الصعيد الوطني.

29- وتصدت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للاتجار بالأشخاص بوصفه أحد مجالات اهتمامها الرئيسية منذ عام 2000، حين اتخذ أول قرار للمجلس الوزاري بشأن تعزيز جهود المنظمة لمكافحة الاتجار بالبشر. وفي عام 2003، اعتمِدت خطة عمل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمكافحة الاتجار بالبشر، وفي عام 2006 تم تعيين الممثل الخاص والمنسق المعني بمكافحة الاتجار بالبشر. وفي عام 2007، اعتمِد منهاج عمل لمكافحة الاتجار بالبشر، يركز على ستة مجالات ذات أولوية: تشجيع العمل على الصعيد الوطني وإنشاء هياكل وطنية لمكافحة الاتجار؛ تعزيز السياسات والبرامج المستندة إلى الأدلة؛ زيادة الجهود المبذولة لمنع الاتجار بالبشر؛ ترتيب أولويات العمل في مكافحة الاتجار بالأطفال؛ التصدي لجميع أشكال الاتجار بالبشر؛ العمل على تقديم المساعدة الفعالة لجميع الضحايا وإتاحة سبل وصولهم إلى العدالة.

30- وأخيرا، اعتمد مجلس بلدان الشمال الأوروبي، وهو منظمة سياسية مؤلفة من برلمانيين من أيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج، توصيات مختلفة بشأن منع الاتجار، وتقديم المساعدة للضحايا، والاتجار لأغراض الاستغلال الجنسي، والاتجار لأغراض الاستغلال في العمل، ونفذت هذه التوصيات من قِبل المجلس الوزاري لبلدان الشمال الأوروبي.

31- وفي آسيا الوسطى، اعتمدت الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة في عام 2005 اتفاق التعاون بين الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة على مكافحة الاتجار بالأشخاص وأعضاء وأنسجة البشر، وأعقبه اعتماد قرار في عام 2006 بشأن برنامج التعاون بين الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة على مكافحة الاتجار بالأشخاص للفترة 2007-2010. وأخيرا، اعتُمد مشروع برنامج عمل لرابطة الدول المستقلة للفترة 2007-2010، لدعم تنفيذ اتفاق عام 2005 وتيسير التعاون الكفء على الصعيد الإقليمي لمنع وقمع الاتجار بالأشخاص وإعادة تأهيل الضحايا.

5- الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

32- وفي إطار جامعة الدول العربية، اعتمد مجلس وزراء العدل العرب قرارا بإطلاق "المبادرة العربية لبناء القدرات الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر". وسيجري إطلاق المبادرة في الدوحة، قطر، في يومي 22 و23 آذار/مارس 2010، بالتعاون مع المكتب الإقليمي التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في القاهرة وبدعم ورعاية من قطر. وترمي هذه المبادرة إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص من خلال تطوير نظام العدالة الجنائية في الدول العربية، على سبيل المثال ببناء قدرات هيئات إنفاذ القوانين، والمدعين العامين، وأعضاء السلطة القضائية، ووسائط الإعلام.

33- ويتخذ مجلس التعاون الخليجي أيضا مبادرات للحد من الاتجار بالبشر في هذه المنطقة دون الإقليمية. ففي عام 2007، عقدت حلقة عمل في الإمارات العربية المتحدة بشأن تشريعات الاتجار بالبشر، لتبادل التجارب وتعزيز التعاون من أجل مكافحة الاتجار بالبشر بين بلدان مجلس التعاون الخليجي. والمجلس عاكف أيضا على وضع مبادئ توجيهية لمكافحة الاتجار في المنطقة دون الإقليمية.

جيم- المنجزات والتحديات الرئيسية

1- المنجزات الرئيسية

34- يتمثل الهدف من هذا الاستعراض في إبراز الكيفية التي يمكن بها لبعض المبادرات التي تتخذها آليات التعاون الإقليمي أن تضيف قيمة إلى الحرب على الاتجار بالبشر على الصعيدين الوطني والدولي. ولن يسلط الضوء إلا على عدد قليل من المبادرات المختارة في إطار كل فرع مواضيعي، نظرا لقيود الحيز، مع أنه كان يمكن إدراج مبادرات كثيرة أخرى.

إدماج نهج قائم على حقوق الإنسان في الإطار المؤسسي والمعياري

35- ويمثل الإطار المعياري والمؤسسي المتين والشامل، الذي يتم من خلاله التعبير عن الالتزام على أعلى المستويات بالتصدي للاتجار، نقطة بدء لا غنى عنها لبناء استجابة فعالة للاتجار بالبشر. ولاحظت المقررة الخاصة بناء على تحليل المعلومات التي تم جمعها أن عدة منظمات قد اعتمدت اتفاقا دوليا رسميا على هيئة اتفاقية أو اتفاق أو مذكرة تفاهم، بينما تستند منظمات أخرى في عملها إلى وثيقة ذات طابع بياني. فقد أنشئت المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار، على سبيل المثال، بموجب مذكرة تفاهم اعتمِدت على الصعيد الوزاري، وثبت أنها كانت أساسا راسخا لعملها.

36- وقد اتخذت بعض الهيئات الإقليمية الأخرى من البيانات صكوكا قانونية مرجعية، ويمكن أن تشكل هذه حلا فعالا كذلك حين تعقبها خطة عمل محددة، كما في حالة رابطة أمم جنوب شرق آسيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وذهبت آليات إقليمية

أخرى إلى حد اعتماد اتفاقيات، وهي صكوك ملزمة قانونا لا تضفي الحقوق والواجبات على الحكومات فحسب، بل تخول الأفراد داخل ولايتها القضائية المطالبة بالحقوق الواردة فيها أمام المحاكم. ومن الأمثلة البارزة على ذلك اتفاقية مجلس أوروبا، وهي نموذج ممتاز للأخذ بنهج قائم على الحقوق في مكافحة الاتجار بالأشخاص. ومع أنها تهدف أيضا إلى منع الاتجار ومقاضاة المتجرين، فهي المعاهدة الدولية الإقليمية الوحيدة في هذا المجال التي تركز بصفة رئيسية على حقوق الضحايا. ومن الجدير بالذكر أن باب التصديق على الاتفاقية مفتوح أمام الدول غير الأعضاء في المجلس.

37- وكذلك اعتمدت رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي صكا ملزما قانونا. غير أن نطاقه ليس بقدر اتساع اتفاقية مجلس أوروبا، وذلك لأنه يركز بصفة رئيسية على التعاون القضائي بغرض محاكمة المتّجرين، وبدرجة أقل على حماية الضحايا.

38- وقد اعتمد الاتحاد الأوروبي أيضا صكا ملزما لتنظيم عمله في مكافحة الاتجار بالأشخاص، هو القرار الإطاري للمجلس بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص لعام 2002، وأعقبته ورقة ذات توجه إجرائي. ويشير هذان الصكان صراحة إلى الأخذ بنهج قائم على حقوق الإنسان، يتمركز حول حقوق الضحايا، ويولى فيه اهتمام خاص لفئات معينة، كالنساء والأطفال وأفراد الأقليات والشعوب الأصلية. ومضى الاتحاد الأوروبي خطوة أبعد من ذلك فصدق على بروتوكول باليرمو بوصفه منظمة للتكامل الاقتصادي الإقليمي.

39- وعلى غرار ذلك، سعت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا دائما في العمل الذي يقوم به ممثلها الخاص في مجال مكافحة الاتجار إلى إدماج منظور قائم على حقوق الإنسان، وعلى وجه التحديد منظور يراعي احتياجات الجنسين والأطفال ولا ينطوي على التمييز، انطلاقا من أن الاتجار انتهاك جسيم لحقوق الإنسان والكرامة البشرية.

40- وأخيرا، اعتمدت منظمة الدول الأمريكية نظاما يتيح لها استضافة اجتماعات منتظمة لمسؤولي الحكومات الوطنية من أرفع المستويات المكلفين بمكافحة الاتجار بالبشر، وذلك من خلال عملية سياسية يطلق عليها "اجتماعات السلطات الوطنية المعنية بالاتجار بالأشخاص"، التي عقد أحدث اجتماع منها في آذار/مارس 2009 في الأرجنتين. وإلحاقا بهذه الاجتماعات، تم إقرار "استنتاجات وتوصيات السلطات الوطنية المعنية بالاتجار بالأشخاص" وتبادلها مع الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية.

خطط العمل وهيئات الرصد

41- ومن القيم المضافة للآليات الإقليمية اعتماد خطة عمل مشتركة على المستوى الإقليمي، تحدد الاستراتيجيات والإجراءات المشتركة التي يتعين اتخاذها داخل المنطقة المعنية. وقد ثبت أن هذه خطوة رئيسية نحو توفير منصة سليمة يمكن للدول أن تصوغ عليها سياساتها الوطنية. وعلى النقيض من الاتفاقات أو البيانات الرسمية المنشئة لآليات إقليمية،

وهي أكثر عمومية، تشمل خطط العمل الإقليمية تدابير واستراتيجيات محددة لتوجيه الدول في إعداد استراتيجياتها الوطنية. علاوة على ذلك فإن خطة العمل المشتركة تعزز الرؤية الموحدة للحرب على الاتجار بالبشر داخل منطقة معينة: ويتم على ذلك الأساس إعداد استراتيجيات وطنية ذات نُهُج مماثلة. وقد وضعت جميع الآليات الإقليمية القائمة في الواقع خطط عمل إقليمية خاصة بها. ومن المقرر إطلاق المبادرة العربية لبناء القدرات الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر في نهاية آذار/مارس 2010.

42- ويبدو أن من العناصر الرئيسية الأخرى إنشاء هيئات رصد إقليمية للرصد لتجتمع بصفة منتظمة وتستعرض درجة تنفيذ الصكوك المعيارية وخطط العمل المرتبطة بها. وعلى سبيل المثال، أنشأت رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي في عام 2006 فرقة عمل إقليمية تلتقي سنويا لرصد وتقييم تنفيذ الاتفاقية. واستحدثت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ولاية الممثل الخاص، الذي يصدر تقارير سنوية تعطي تقييما لتنفيذ خطة العمل، والأنشطة المضطلع بها وما يرتبط بها من إنجازات. وأنشأ مجلس أوروبا آلية للرصد تقوم على دعامتين: فريق الخبراء المعني بمكافحة الاتجار بالبشر، وهو يتألف من خبراء مستقلين، ولجنة للأطراف، وهي هيئة سياسية. ويستعرض فريق الخبراء تنفيذ الأطراف للاتفاقية وينشر توصياته المقدمة إلى لجنة الأطراف، التي تصدر كذلك توصيات بشأن التدابير التي يتعين على الأطراف اتخاذها لتنفيذ استنتاجات الفريق.

43- وللمنظمات الإقليمية، بالإضافة إلى ذلك، دور ضروري بوصفها عوامل حفازة وجهات استشارية في العمل على اعتماد خطط العمل الوطنية. وفي كثير من الأحيان، تتمكن الآليات الإقليمية من توجيه الدول في إعداد خطط العمل الوطنية، وذلك أيضا بهدف أن تعتمد بلدان المنطقة الواحدة خططا وطنية متماثلة، من أجل النهوض بالتعاون وتبادل المعلومات والخبرات. وعلى سبيل المثال، نتيجة لمشروع إصلاح القانون الجنائي لمكافحة الاتجار بالبشر "لارا" التابع لمجلس أوروبا، المصمم لإصلاح القانون الجنائي في جنوب شرق أوروبا (2002-2003)، اعتمدت جميع البلدان المشاركة تقريبا خطط عمل وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر تشمل المنع والملاحقة القضائية للمتجرين وحماية الضحايا.

44- علاوة على ذلك، للهيئات الإقليمية دور في تعزيز إنشاء هيئات الرصد الوطنية متعددة التخصصات، وهي عامل رئيسي في نجاح خطط العمل الوطنية. فعلى سبيل المثال، يشجع كل من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار والاتحاد الأوروبي الدول على إنشاء هذه الهياكل، المسماة بالمقررين الوطنيين أو فرق العمل الوطنية. وتكون هذه هيئات منظِمة تناط بها مسؤولية في التنفيذ والتنسيق والإشراف، وتتألف من ممثلين عن الوزارات ذات الصلة – ومنها الشرطة والقضاء والرفاه الاجتماعي والعمل وشؤون المرأة – لتتولى تقييم الإنجازات والتحديات في تنفيذ البلدان لالتزاماتها، وإدارة جمع البيانات وتبادل المعلومات، واتخاذ القرارات فيما يتعلق بضرورة تنقيح

الاستراتيجيات وتنسيق الجهود العامة على الصعيد الوطني. وينبغي إشراك المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في هذه الآليات. وقد ركز الممثل الخاص لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في تقريره السنوي لعام 2008 تحديدا على آليات التنسيق الوطنية المذكورة، وبيّن الجهود التي اتخذتها الدول المشاركة لإنشاء مناصب منسقين وهيئات تنسيق وطنية مشتركة بين الوكالات.

45- وفي منطقة الميكونغ، أنشأ كل من بلدان المبادرة الوزارية الستة فرقة عمل متعددة التخصصات تابعة للمبادرة، مسؤولة عن إجراء عمليات تقييم منهجية لتنفيذ خطط العمل الوطنية، على سبيل المثال من خلال حلقات العمل الإقليمية، لاستعراض وتحديد الممارسات بغرض النهوض بتبادل المعلومات المتعلقة بالتعاون المشترك بين الوكالات على الصعيد الوطني. كذلك يقدم مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات بشأن الاتجار بالبشر وأمانة المبادرة الوزارية المنسقة المساعدة بشأن وضع خطط التنفيذ الوطنية لخطط العمل الوطنية.

التعاون الثنائي

46- وللآليات الإقليمية دور رئيسي في تيسير إعداد وتعزيز آليات التعاون الثنائي بين البلدان في نفس المنطقة. وفي هذا الصدد، يسرت رابطة أمم جنوب شرق آسيا عقد لقاءات ثنائية لمكافحة الاتجار بين البلدان، وخاصة بين تايلند وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وبين كمبوديا وفييت نام. وتصر المبادرة الوزارية المنسقة بصفة خاصة، عندما تقدم المساعدة للبلدان في إعداد آليات ثنائية بشأن الاتجار بالبشر، على إدراج آليات للتنفيذ الفعال والرصد، وتتابع ذلك بتنظيم حلقات دراسية إقليمية لهذا الغرض. كما تصر على أهمية إدماج الاتفاق في الولايات والميزانيات الحكومية.

47- ومن النهج الأخرى الممكنة تطوير المنظمات الإقليمية للعلاقات الثنائية مع بلدان أو منظمات ثالثة. ويرد وصف لإحدى المبادرات الجديرة بالاهتمام في هذا الصدد في ورقة الاتحاد الأوروبي الإجرائية المنحى عن تعزيز البعد الخارجي للاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بمكافحة الاتجار في البشر. وهي تنص على أنه حيثما يكون الاتجار بالبشر مثارا للقلق المتبادل بنوع خاص بين الاتحاد الأوروبي وبلدان أو مناطق ثالثة هامة، يمكن للأطراف أن تقيم شراكات لمكافحة الاتجار بالبشر على وجه التحديد أو أن تبرم اتفاقات محددة لذلك. وينبغي أن تستند تلك الشراكات إلى تقييم للاحتياجات، بطرق منها الانطلاق من منظور نهج يركز على الضحايا ويستند إلى حقوق الإنسان، وفرص للتعاون التشغيلي العملي. وهذا نوع ابتكاري من الاتفاقات الثنائية يتيح تكوين شراكات بين إحدى المنظمات الإقليمية وبلد ليس عضوا فيها، وأيضا بين آليات دون إقليمية، على أساس كل حالة على حدة وفقا للاحتياجات.

48- وبالمثل، تنص ورقة الاتحاد الأوروبي ذات المنحى الإجرائي على أنه، استجابة لاتجاه أو نمط جديد، كأن تطرأ زيادة ملحوظة مثلا في عدد ضحايا الاتجار من منطقة مماثلة أو طريق سفر مماثل، قد يُرى من الضروري تكوين عملية مشتركة في شراكة مع بلد ثالث أو منطقة أو منظمة ثالثة[1]. ولهذا الغرض، قد تشكل أفرقة للعمل السريع، مؤلفة من خبراء من مكتب الشرطة الأوروبي (يوروبول) والوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[2]. ويمكن نشر فريق للعمل السريع لتقديم الدعم لبلد ثالث أو منطقة أو منظمة دولية على وجه التحديد، على سبيل المثال لمساعدة بلدان ثالثة على تحديد ضحايا الاتجار في المطارات قبل صعودهم إلى متن الطائرات وتوفير التدريب على تحديد الضحايا وأوراق الهوية المزورة.

49- ويتمثل نهج بارز آخر في تنمية العلاقات الثنائية بين الآليات الإقليمية. ومن الأمثلة الجيدة في هذا الصدد القرار الذي اتخذته الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا في عام 2006 لاعتماد قرار مشترك واتفاق للتعاون متعدد الأطراف وخطة عمل إقليمية ثنائية للجمع بين جهودهما في هذا المجال.

إنشاء وحدات متخصصة لمكافحة الاتجار

50- وبالإضافة إلى إنشاء هيئات التنسيق الوطنية، شجعت بعض الآليات الإقليمية على إنشاء وحدات متخصصة لمكافحة الاتجار داخل هياكل إنفاذ القانون. وفي هذا الصدد، حقق مشروع العدالة الجنائية الذي يضطلع به مشروع التعاون الإقليمي لمنع الاتجار بالأشخاص في آسيا التابع لرابطة أمم جنوب شرق آسيا نتائج هامة، منها إنشاء وحدات استجابة متخصصة لمكافحة الاتجار في جميع بلدان الرابطة العشرة تقريبا وعقد اجتماعات نصف سنوية بين رؤساء هذه الوحدات، تضم ثلاثة من كبار موظفي الشرطة من كل بلد. وقد عززت هذه التدابير الخبرة والتعاون بين خدمات الشرطة في كل من هذه البلدان.

51- وقد أنشأت المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار أيضا وحدات متخصصة أو جهات تنسيق في المقاطعات الرئيسية أو المناطق الساخنة في عدة بلدان، لجلب قدرات الاستجابة المتخصصة إلى المناطق التي تكون في أمسّ الحاجة إليها.

52- وتدعو خطة عمل واغادوغو أيضا دولها الأعضاء إلى النظر في إنشاء وحدات خاصة لمكافحة الاتجار داخل هياكل إنفاذ القانون وإنشاء جهات تنسيق وطنية خاصة.

[1] تشكل مكافحة الاتجار إحدى الأولويات في عدة خطط عمل ثنائية لسياسات الجوار الأوروبية للاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال مع مصر وأوكرانيا ومولدوفا. ويدعم الاتحاد الأوروبي أيضا المبادرات الإقليمية من قبيل المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ لمكافحة الاتجار أو خطة عمل واغادوغو.

[2] وكالة الاتحاد الأوروبي التي تنسق التعاون التشغيلي بين الدول الأعضاء في مجال إدارة الحدود الخارجية.

وينبغي إنشاء قنوات مباشرة للاتصال بين الوحدات الخاصة وجهات التنسيق في البلدان المختلفة، مع تقديم تدريب مشترك لدوريات الحدود.

المساعدة في صياغة التشريعات

53- وقد نجحت المنظمات الإقليمية أيضا في تقديم المساعدة للبلدان في صياغة التشريعات الوطنية لمكافحة الاتجار. وعلى سبيل المثال، ما برحت المبادرة الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار في منطقة الميكونغ نشطة بشكل خاص في تعزيز إنشاء الأطر القانونية الوطنية لتجريم الاتجار، والنص على عقوبات مناسبة، وحماية الضحايا، ودعم الشهود.

54- علاوة على ذلك، تنشئ الآليات الإقليمية أدوات من قبيل القوانين النموذجية والكتيبات الإرشادية، وتعقد حلقات العمل على الصعيد الإقليمي لتفعيل هذه الأدوات. وعلى سبيل المثال، اعتمدت جامعة الدول العربية "قانونا إرشاديا عربيا بشأن مكافحة الاتجار بالبشر" في عام 2005، ونظمت حلقة عمل بشأن "آليات مكافحة الاتجار بالبشر في التشريعات العربية" في القاهرة في 2007. ووفر المؤتمر معلومات مباشرة عن مدى التقدم الذي أحرزته البلدان من خلال العمل القانوني في مكافحة الاتجار بالأشخاص. وبالمثل، تتعاون عملية بالي مع البلدان بشأن تشريعات مكافحة الاتجار، باستخدام قانون نموذجي أعدته الصين واستراليا.

55- وقد أصدر مجلس أوروبا كذلك دليلا للبرلمانيين بشأن اتفاقية مجلس أوروبا، يتضمن وصفا للأحكام الرئيسية لاتفاقية مجلس أوروبا، ويقصد به أن يكون أداة عملية تقترح بعض النهُج على الممثلين المنتخبين الذين يودون أن يقترحوا تشريعات الاتجار أو يدخلوا تعديلات عليها.

مبادئ توجيهية عملية

56- إن الإطار القانوني الشامل أداة لا غنى عنها لموظفي إنفاذ القانون وأعضاء السلطة القضائية لكي يعالجوا قضايا الاتجار معالجة سليمة. غير أن المبادئ التوجيهية التي تقدم أمثلة عملية وتعرض الممارسات الجيدة كثيرا ما تكون أداة رئيسية للمساعدة على إنفاذ هذه النصوص.

57- وعلى سبيل المثال، أعدت فرقة العمل الإقليمية التابعة لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي في عام 2009 إجراء تنفيذيا موحدا لتنفيذ مختلف أحكام اتفاقية رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي المتعلقة بمنع ومكافحة الاتجار بالنساء والأطفال لأغراض البغاء. وأعدت منظمات أخرى مبادئ توجيهية بشأن مواضيع محددة ذات أهمية. وعلى سبيل المثال، أعدت رابطة أمم جنوب شرق آسيا المبادئ التوجيهية للممارس بشأن استجابات العدالة الجنائية المتعلقة بمكافحة الاتجار بالأشخاص (2007) لإرشاد العاملين في مجال العدالة الجنائية بشأن التحقيق في قضايا الاتجار وملاحقتها قضائيا وتحقيق التعاون الإقليمي في هذا الصدد. كذلك

يزود دليل الرابطة بشأن التعاون الدولي إزاء الاتجار بالأشخاص لعام 2009 مسؤولي العدالة الجنائية بمدخل إلى الأدوات الرئيسية للتعاون الدولي، وتحديدا المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين فيما يتصل بقضايا الاتجار.

58- وقد وضعت منظمة الدول الأمريكية "المبادئ التوجيهية لإعادة ضحايا الاتجار بالبشر إلى الوطن" ومجموعة من الأدوات تشمل دليلا وشريط فيديو وقرصا مدمجا تفاعليا، من أجل إعداد نموذج محدد لتدريب الدبلوماسيين والموظفين القنصليين. وفيما يتعلق بحماية الضحايا، اعتمدت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في عام 2009 سياسة إقليمية لحماية ومساعدة ضحايا الاتجار بالأشخاص في غرب أفريقيا. وفي منطقة الميكونغ، اعتمدت المبادرة الوزارية المنسقة بالمثل مبادئ توجيهية إقليمية لحماية الضحايا وتوظيفهم.

تعزيز التعاون الدولي

59- والآليات الإقليمية هي أيضا وسيلة فعالة لتعاون البلدان داخل المنطقة المعنية مع المنظمات الدولية. وبالإضافة إلى الصكوك القانونية الدولية، تستحدث المنظمات الدولية العديد من الأدوات والمبادئ التوجيهية والقوانين النموذجية والدراسات التي يمكن أن تكون عظيمة الفائدة للمنظمات الإقليمية، بعد تكييفها لسياقها المحلي. وباستخدامها على هذا النحو، توفر الآليات الإقليمية للبلدان وسيلة مميزة للاستفادة من هذه الأدوات.

60- وكذلك تتيح المنظمات الدولية ما لديها من خبرة تقنية، إلى جانب الدعم المالي أو اللوجستي، للمشاريع والأنشطة التي تنظم على المستوى الإقليمي، من قبيل حلقات العمل أو الحملات، كما هو الحال بالنسبة للمبادرة المتعلقة بمكافحة الاتجار، التي أطلقها الاتحاد الأفريقي في حزيران/يونيه 2009 (مبادرة مفوضية الاتحاد الأفريقي لمكافحة الاتجار). وتعمل غالبية الآليات الإقليمية بشكل وثيق مع المنظمات الدولية. وفي حالة المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ، يوفر مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات بشأن الاتجار بالبشر خدمات السكرتارية بشكل مباشر في هذه العملية.

61- ويعمل الاتحاد البرلماني الدولي أيضا بالاشتراك مع المنظمات الإقليمية، ويقدم إحاطات إعلامية للبرلمانيين بشأن سياسات مكافحة الاتجار. وعلى سبيل المثال، عقدت الحلقة الدراسية الإقليمية بشأن الاتجار بالبشر لمجموعة الاثني عشر وأكثر بالاتحاد البرلماني الدولي في شباط/فبراير 2010 وشارك فيها مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

تعزيز التعاون مع المجتمع المدني

62- والمجتمع المدني من الجهات الفاعلة الهامة في أعمال مكافحة الاتجار بالبشر. فاتفاقية مجلس أوروبا، على سبيل المثال، تعترف صراحة بالدور الهام الذي يؤديه المجتمع المدني في منع الاتجار وحماية الضحايا ومساعدتهم وتشجع على التعاون بين السلطات العامة وأفراد المجتمع

المدني في هذا المجال. وبالمثل ، في عملية المبادرة الوزارية المنسقة، تعمل الحكومة والأمم المتحدة والمجتمع المدني جميعا من منطلق خطة عمل واحدة، مما يوجِد شراكة تعاونية حقيقية.

تعزيز التعاون مع القطاع الخاص

63- لم تبدأ سوى بعض المنظمات في إجراء حوار مع القطاع السياحي ووسائل الإعلام على الصعيد الإقليمي. وتدرج عملية بالي ضمن مجالاتها ذات الأولوية تعزيز التقنيات التنفيذية المتصلة بالسياحة بدافع ممارسة الجنس مع الأطفال. وفي هذا السياق، نظمت العملية حلقات عمل بشأن مكافحة السياحة الجنسية المتعلقة بالأطفال في عامي 2005 و 2006.

64- وفي منطقة الميكونغ، بدأت المبادرة الوزارية المنسقة كذلك معالجة هذا الشاغل. وتركزت جهودها على تحديد شركاء من قطاع السياحة الخاص النشطاء في المنطقة، وإشراكهم في تنفيذ خطة العمل الإقليمية. وتركز الجهود الحالية على اعتماد استراتيجية إقليمية بشأن التعاون مع قطاع السياحة في مكافحة الاتجار بالبشر.

التدريب

65- وفي المقام الأول من الأهمية تحسين قدرة جميع الجهات صاحبة المصلحة، سواء الحكومية أو غير الحكومية، على تطبيق النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء الاتجار. والآليات الإقليمية مؤهلة لتقديم التدريب على المستوى الإقليمي ولتوفير نموذج تدريبي يمكن للبلدان تعديله وتنفيذه على الصعيد الوطني، وذلك بسبب قدرتها على جمع المعلومات من بلدان عديدة داخل منطقتها وتحليل هذه المعلومات بإبراز الممارسات الجيدة والتحديات التي تهم المنطقة بأسرها.

66- وتعمل منظمة الدول الأمريكية بنشاط كبير على توفير التدريب بشأن الاتجار بالبشر. فقد أتيحت لها الفرصة لتحليل سيناريوهات مختلفة لمنع الاتجار ومكافحته والتعرف على سمات ضحايا الاتجار، بما في ذلك نوع الجنس والعمر بوصفهما من العوامل المحدِّدة، وذلك من خلال برامجها والموظفين القنصليين والدبلوماسيين وأفراد حفظ السلام وضباط الأمن العام وموظفي الهجرة التابعين لها، بالإضافة إلى الموظفين من مختلف الوزارات الحكومية وأفراد المجتمع المدني في بلدان أمريكا اللاتينية. وأعرب المشاركون عن الاهتمام بشأن إدراج المواد التدريبية في مناهج الأكاديميات الدبلوماسية. ونتيجة لذلك، أكدت تسع دول في عام 2009 إدراج المواد التدريبية لمنظمة الدول الأمريكية في مناهج أكاديمياتها الدبلوماسية.

67- وقدمت الأمانة العامة لمنظمة الدول الأمريكية التدريب في عام 2009 لقوات الأمن في أوروغواي والأرجنتين التي سيتم نشرها في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وكنتيجة مباشرة لذلك، قام مركز أوروغواي التدريبي بتدريب ما يزيد على 000 7 من أفراد حفظ السلام على منع الاتجار غير المشروع وتحديد الضحايا وحمايتهم. وكذلك، نتيجة للتدريب الذي قامت به أمانة منظمة الدول الأمريكية للموظفين من مختلف الوزارات في إكوادور في

عام 2009، فقد اتفقت الوزارات على بروتوكول لمساعدة الضحايا، يحدد مسؤوليات كل مؤسسة.

68- وأخيرا، تضطلع المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ بإجراء عمليات تقييم للاحتياجات التدريبية، من أجل رصد تلك الاحتياجات وتقييم أثر التدريب. وتنظر المبادرة أيضا في تطوير أدوات التعلم عن بعد. وفي الوقت نفسه، ترجم مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات بشأن الاتجار بالبشر كتيبات التدريب إلى اللغات المحلية، بناء على طلب من الحكومات، وقام بتعديلها لتتواءم مع السياقات الوطنية، واضطلع بتنظيم تدريب المدربين.

جمع البيانات

69- ورغم أن جمع المعلومات الإحصائية الموثوقة عن الأشخاص المتجر بهم أمر ضروري لفهم جميع جوانب المشكلة وتنوير الإجراءات المناسبة، ما زال الإبلاغ عن الاتجار دون الرقم الحقيقي ويفتقر إلى التوثيق.

70- وقد أطلق الاتحاد الأوروبي عدة مبادرات رامية إلى وضع نظام موحد لجمع البيانات الكمية والنوعية عن الاتجار بالبشر وتحليله. ومع أن هذه العملية ما زالت مستمرة، فالقصد منها أن يجري بعد اكتمالها تقاسم هذا النظام بغية إعداد نموذج مشترك أو على الأقل قابل للمقارنة لجمع البيانات المتعلقة بجميع جوانب الاتجار في الاتحاد الأوروبي وبلدان ثالثة. وفي هذا الصدد ، عقدت وزارة الداخلية النمساوية والمنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي يومي 23-24 شباط/فبراير 2009 مؤتمرا وزاريا بشأن "المبادئ التوجيهية لجمع البيانات عن الاتجار بالبشر، بما في ذلك المؤشرات القابلة للمقارنة".

المنـــــع

71- يشمل المنع جوانب متعددة، من التوعية إلى مشاريع التدريب والبحث والتطوير. وقد ركزت المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ في خطتها الأخيرة للعمل (خطة العمل دون الإقليمية الثانية للمبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ (2008-2010)) سياستها الخاصة بالمنع على المخاطر المرتبطة بالهجرة غير المأمونة. وتدرج المبادرة في رصد ظروف عمل العمال المهاجرين أنشطة من قبيل البحوث المتعلقة بالتوظيف الرسمي مقابل غير الرسمي لهؤلاء العمال، وإعداد مبادئ توجيهية إقليمية، واتخاذ تدابير مباشرة للحد من أوجه الضعف في مناطق المصدر، وفي عمليات الهجرة والتوظيف وفي أماكن العمل، والعمل على توثيق التعاون بين البلدان المرسلة والمستقبلة. وتشجع المبادرة أيضا على إدراج التدريب المتعلق بالاتجار في المناهج الدراسية للمدارس الثانوية.

72- ومن تدابير المنع التي اعتمدها مجلس أوروبا توعية الأشخاص المعرضين للاتجار واتخاذ الإجراءات الرامية إلى تثبيط الطلب. وفي هذا السياق، شن المجلس حملة لمكافحة الاتجار بالبشر "البشر - ليسوا للبيع" (2006-2008). وشارك واحد وأربعون (41) بلدا في 11 حلقة دراسية للتوعية، كان الهدف منها تسليط الضوء على نوع التدابير الوقائية التي يمكن اتخاذها. كما نشر مجلس أوروبا المسلسل الهزلي "أنت لست للبيع" في 17 لغة، وهو يهدف إلى زيادة الوعي بين أوساط الشباب بمخاطر الاتجار. وأخيرا، أعد المجلس في عام 2007 دراسة بعنوان "الاتجار بالبشر: التجنيد عن طريق الإنترنت" عن إساءة استخدام شبكة الإنترنت لأغراض تجنيد ضحايا الاتجار.

73- وبالمثل، ترمي حملة مبادرة مفوضية الاتحاد الأفريقي لمكافحة الاتجار إلى الحد من كل من العرض والطلب على الاتجار بالبشر، وذلك في شراكة مع عدة وكالات تابعة للأمم

المتحدة. وشملت الحملة إنتاج الإعلانات التلفزيونية، وتوزيع 1 000 نسخة من خطة عمل واغادوغو، و1 000 قميص يحمل الشعار "حملة مبادرة مفوضية الاتحاد الأفريقي لمكافحة الاتجار: أوقفوا الاتجار"، و 1 000 نسخة من النشرات والدبابيس والملصقات، وما إليها. وتمشيا مع الاستراتيجيات الثلاث الرئيسية لخطة عمل واغادوغو، سيتم تنفيذ حملة المفوضية على ثلاث مراحل، مع التركيز في الفترة 2009-2010 على منع الاتجار والتصدي له، وفي الفترة 2010-2011 على حماية الضحايا، وفي الفترة 2011-2012 على مقاضاة المتجِّرين.

الحماية

74- وفيما يتعلق بالحماية، يمثل التعرف على هوية الضحايا الخطوة الأولى والأساسية. غير أنها يحتمل أن تكون أصعب الخطوات، حيث تتطلب بذل قدر كبير من الجهود في مجال بناء القدرات. وبشأن هذه المسألة، انضم الاتحاد الأوروبي إلى منظمة العمل الدولية لإطلاق طريقة دلفي لتحديد مؤشرات لكل نوع من أنواع الاتجار. وهي تشكل أداة قيمة لمساعدة المسؤولين عن إنفاذ القانون على تحديد هوية الضحايا. وعلاوة على ذلك، وضعت مفوضية الاتحاد الأوروبي "توصيات بشأن تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر وإحالتهم إلى الخدمات". ونظرا لما ينطوي عليه التدريب في هذا المجال من أهمية بالغة، عُقدت حلقة دراسية تحت رئاسة الاتحاد الأوروبي النمساوية بمشاركة من خبراء من الحكومات والمنظمات غير الحكومية ونوقشت خلالها أفضل الممارسات في مجال تحديد هوية الضحايا وتقديم الدعم لهم.

75- ومن الخطوات الأخرى الضرورية في ضمان حماية الضحايا إنشاء آليات ملائمة للإحالة. وقد نشطت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا نشاطا كبيرا في هذا الصدد، فعملت على إنشاء آليات الإحالة والنظم الوطنية لمساعدة الضحايا على الصعيد الوطني، لضمان إمكان حصول جميع الضحايا على خدمات الدعم المصممة لتلبية احتياجاتهم الفردية، بدءا من نقطة تحديد الهوية إلى نقطة إعادة الإدماج في المجتمع. وقد وضعت منظمة الأمن والتعاون، في هذا الصدد، دليلا عمليا بشأن "آليات الإحالة الوطنية - تضافر الجهود لحماية حقوق الأشخاص المتَّجر بهم".

76- وكذلك اعتمد وزراء الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، في نيسان/أبريل 2009، سياسة إقليمية لحماية ومساعدة ضحايا الاتجار بالأشخاص في غرب أفريقيا، تهدف إلى تهيئة بيئة داعمة في هذه المنطقة دون الإقليمية يتاح فيها لضحايا الاتجار المساواة في سبل الحصول على الحماية والمساعدة. وأوصت رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي بإنشاء أرقام هاتفية إقليمية مجانية موحدة للحصول على المعلومات بشأن القضايا المتعلقة بالاتجار بالنساء والعنف المرتكب ضد الأطفال في الدول الأعضاء. وفي إطار عملية بالي جرى تنظيم عدد من حلقات العمل بشأن توفير الدعم لضحايا الاتجار.

77- وأخيرا، تحدد اتفاقية مجلس أوروبا طائفة واسعة من تدابير المساعدة، بما في ذلك المساعدة المادية والنفسية والدعم من أجل إعادة إدماج ضحايا الاتجار في المجتمع. والعلاج الطبي، وتقديم المشورة والمعلومات، فضلا عن توفير السكن اللائق جميعها من التدابير المنصوص عليها. ويحق للضحايا فترة 30 يوما بحد أدنى لاستعادة عافيتهم والهروب من نفوذ المتجّرين واتخاذ قرار بشأن إمكان التعاون مع السلطات. ويجوز منح تصريح قابل للتجديد بالإقامة إذا اقتضت حالتهم الشخصية ذلك أو إذا كانوا بحاجة للبقاء من أجل التعاون في التحقيقات الجنائية.

إعادة التأهيل والتعافي

78- تتضمن خطة عمل واغادوغو تدابير محددة فيما يتعلق بإعادة التأهيل القصد منها تحديد معيار أدنى لإعادة تأهيل الضحايا في المنطقة. وهي تدعو الدول إلى إنشاء مراكز لإعادة التأهيل لمساعدة ضحايا الاتجار بالبشر، لضمان سلامتهم وتيسير تعافيهم وإعادة اندماجهم في المجتمع، ولتبادل الوثائق بشأن الدروس المستفادة فيما يتعلق بالتعافي والإعادة إلى الوطن وإعادة الإدماج. ومن الأهمية بمكان أنها تدعو الدول أيضا إلى وضع برامج لإعادة تأهيل الأطفال الذين يتعرضون للاتجار بهم لكي يصبحوا جنودا أطفال وإعادة إدماج هؤلاء الأطفال في المجتمع.

79- وتحدد اتفاقية مجلس أوروبا التدابير المتعلقة بإعادة الضحايا إلى أوطانهم، وهي تنص بصفة أساسية على أن تراعى حقوقهم وسلامتهم وكرامتهم[3] على النحو الواجب في تنفيذ تلك الإعادة. وأهم شيء أن هذا الشرط يتعلق بكل من الطرف القائم بإعادة الشخص والطرف الذي يعاد إليه. علاوة على ذلك، ينبغي للأطراف أن تنحاز إلى إعادة إدماج الضحايا في المجتمع، بما في ذلك إدماجهم في النظام التعليمي وسوق العمل، ولا سيما من خلال اكتساب المهارات المهنية والنهوض بها.

الملاحقة القضائية والعقاب

80- من الأمور المشجعة أن التعاون الإقليمي ينمو في هذا المجال. غير أن التركيز في عدة حالات لا ينصبّ على الضحايا، وما زال المتَّجرون يفلتون بعقوبات خفيفة للغاية عند إدانتهم.

81- وتدعم رابطة أمم جنوب شرق آسيا إجراء التحقيقات عبر الحدود وقد أعدت أدوات عملية في هذا الصدد، على النحو السالف ذكره. علاوة على ذلك، تضطلع الرابطة بأنشطة موجهة إلى تعزيز التعاون بين عملية العدالة الجنائية وأجهزة دعم الضحايا، وذلك من خلال الأفرقة العاملة وحلقات العمل والمؤتمرات. وينطوي هذا على أهمية بالغة، لأن حماية

[3] المادة 16، اتفاقية مجلس أوروبا.

الضحايا والشهود وتقديم المساعدة لهم أمر لا تقتصر ضرورته على حماية حقوق الإنسان الخاصة بالضحايا فحسب، بل تمتد أيضا إلى التوصل لنتائج في التحقيقات. فلن يتسنى الإدلاء بالمعلومات والشهادات المفيدة إلا للضحايا والشهود الذين يشعرون بالحماية والمساعدة.

82- وتشدد خطة عمل واغادوغو على بعض المسائل الرئيسية فيما يتعلق بمشاركة الضحايا في الإجراءات القضائية. وبينما تشجع ضحايا الاتجار على الإدلاء بشهاداتهم في التحقيقات والمحاكمة، فهي تحث الدول بصفة خاصة على إيلاء الاهتمام الواجب لسلامة الضحايا والشهود وأمنهم في جميع مراحل الدعوى القانونية، ولا سيما بالنسبة للأطفال. كما تدعو الدول إلى اعتماد تدابير محددة لتجنب تجريم ضحايا الاتجار وتعرضهم للوصم بالعار ولخطر أن يصبحوا ضحايا من جديد. وأخيرا، تدعو الدول إلى النظر في إصدار تشريعات للنص على المسؤولية الإدارية أو المدنية أو الجنائية للأشخاص الاعتباريين أو ممثليهم عن جرائم الاتجار بالإضافة إلى مسؤولية الأشخاص الطبيعيين عن تلك الجرائم.

83- وتضطلع المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ، من خلال أمانتها، برصد وتحليل القضايا لتحديد الدروس المستقاة واجتياز الحواجز التي تحول دون القيام بالاستجابات الملائمة للاتجار على مستوى التحقيق والادعاء والمستوى القضائي. وعلى هذا الأساس، تقوم بإعداد كتيبات تشتمل على إرشادات عملية وإجراءات تنفيذية موحدة، مع التركيز على حماية الضحايا وعلى التعاون عبر الحدود. ويتمثل مجال آخر للتركيز في إنشاء وتعزيز وحدات متخصصة في مكافحة الاتجار لتتولى التحقيق والمقاضاة، وتعزيز التعاون بين هذه الوحدات. ويجري، تحقيقا لهذه المقاصد، الاضطلاع بالتدريب المحدد الهدف لمسؤولي إنفاذ القوانين على الصعيد الإقليمي وتقديم المساعدة في توفير التدريب على الصعيد الوطني باللغات المحلية.

84- وأخيرا، من بين القيم المضافة الهامة لاتفاقية مجلس أوروبا اشتراط حماية الحياة الخاصة لضحايا الاتجار وسلامتهم طوال مسار الدعوى القضائية. كما أنها تنص على إمكانية عدم توقيع عقوبات على الضحايا لتورطهم في أنشطة غير مشروعة إذا ما اضطروا إلى ذلك بحكم ظروفهم، وعلى إمكانية تجريم المستعملين لخدمات الضحية في حال علمهم أن الشخص المعني هو من ضحايا الاتجار.

جبر الضرر

85- تمثل إمكانية الانتصاف القانوني الفعال والتعويض عن طريق المحاكم جانبا هاما من جوانب تدارك انتهاكات حقوق الإنسان التي يتحملها الضحايا. غير أن هذه الجوانب لا تلقى الاهتمام إلا من عدد قليل من المنظمات الإقليمية.

86- وحق ضحايا الاتجار في الانتصاف مسلم به في بروتوكول باليرمو، الذي يقرر أنه "يتعين على كل دولة طرف أن تكفل احتواء نظامها القانوني الداخلي على تدابير تتيح

لضحايا الاتجار بالأشخاص إمكانية الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم" (المادة 6-6). وتوصي المبادئ التوجيهية الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أيضا بأن "تعمل الدول على أن يُمنح الأشخاص المتاجر بهم سبل الانتصاف القانونية الفعلية والمناسبة" (المبدأ 17)، وأن "تقوم الدول، في الحالات المناسبة، بتجميد ومصادرة أصول الأفراد والأشخاص الاعتباريين الضالعين في الاتجار بالأشخاص. وتُستخدم الأصول المُصادرة قدر الإمكان للتكفل بضحايا الاتجار والتعويض عنهم" (المبدأ 16).

87- ويركز الحق في الانتصاف الفعال على جبر الضرر وإتاحة سبل الوصول للعدالة من أجل كفالة معالجة الأضرار التي تتعرض لها الضحية. وتركز الغالبية العظمى من آليات التعاون الإقليمي جهودها المتعلقة بالعدالة الجنائية على الملاحقة القضائية للمتَّجرين ومعاقبهم، في حين لا تتناول توفير العدالة التصحيحية والتعويض للضحايا، رغم أهميته الأساسية في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان.

88- ويجري تناول الحق في الحصول على سبل الانتصاف القانونية الفعالة بما فيها التعويض لضحايا الاتجار لأول مرة في صك إقليمي ملزم قانونا في المادة 15 من اتفاقية مجلس أوروبا. وتنص هذه المادة على أنه ينبغي أن تتاح للضحايا سبل الحصول، اعتبارا من أول اتصال لهم مع الجهات المختصة، على المعلومات ذات الصلة عن الإجراءات القضائية والإدارية باللغة التي يفهمونها. وينبغي لهم أيضا الحصول على المعونة القانونية المجانية. وتعترف هذه المادة أيضا بحق الضحايا في التعويض وتطلب إلى الدول الأطراف اتخاذ التدابير التشريعية وغيرها لضمان تعويض الضحايا. ويمكن أن تشمل هذه التدابير إنشاء صندوق لتعويض الضحايا والتدابير أو البرامج التي تهدف إلى تقديم المساعدة الاجتماعية وإدماج الضحايا، ويمكن تمويل ذلك عن طريق أصول المتَّجرين وعائداتهم المصادرة. وفي عام 2008، نشرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أيضا دراسة بشأن "التعويض عن الأشخاص المتَّجر بهم والمستغلين في منطقة المنظمة".

89- وتعمل المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ على تعزيز الأطر القانونية لتشمل أحكاما بشأن الحق في الدعم والحماية لجميع ضحايا الاتجار الذين يتم تحديدهم في إطار الإجراءات القضائية. وهي تعمل على تقديم الدعم الكامل للضحايا كشهود، جنبا إلى جنب مع الأسر والشهود والمخبرين. وستعقد أيضا حلقة دراسية إقليمية بشأن التدابير الرامية إلى تجميد ومصادرة الأصول من الجناة وتقديم تعويضات للضحايا[4].

90- وأخيرا ، تدعو خطة عمل واغادوغو الدول إلى اعتماد أحكام تشريعية لمصادرة أدوات وعائدات جريمة الاتجار وما يتصل بها من جرائم، والنظر في التدابير القانونية التي من شأنها أن توفر لضحايا الاتجار إمكانية الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم.

المنظورات المراعية لنوع الجنس والنهُج التي تركز على الطفل

91- ونظرا لإدراك الآليات الإقليمية أن النساء والأطفال أكثر تعرضا لمخاطر الاتجار بالبشر، فقد اتخذ عدد منها خطوات لمعالجة حالتها الخاصة، وتدرج في وضع استراتيجياتها تعميم مراعاة المنظور الجنساني واتباع نهج يركز على الطفل.

92- وتسلم خطة عمل واغادوغو بأن تمكين النساء والفتيات من خلال السياسات الوطنية هو جزء مهم من مكافحة الاتجار، وأنه ينبغي تطبيق منظور جنساني عند اعتماد وتنفيذ التدابير لمنع ومكافحة الاتجار بالأشخاص. وهي، في هذا السياق، تدعو الدول إلى العمل على تمكين الفتيات والنساء في سياساتها الوطنية، واتخاذ تدابير للقضاء على العادات الضارة والممارسات التقليدية ومكافحة القوالب النمطية الثقافية التي يمكن أن تؤدي إلى الاتجار بالأشخاص. وتدعوها، علاوة على ذلك، إلى توفير فرص عمل قابلة للاستمرار أو غير ذلك من فرص كسب العيش للشباب، وخاصة بالنسبة للشابات المعرضات للخطر، ولا سيما في المناطق المعرضة للاتجار.

93- وبالمثل، تدعو اتفاقية رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي الدول الأطراف فيها إلى تعزيز الوعي بعدة طرق منها استخدام وسائط الإعلام، بمشكلة الاتجار بالنساء والأطفال، والأسباب الكامنة وراءها، بما في ذلك إسقاط الصور السلبية عن المرأة. وقد اتخذت المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة الميكونغ، التي تقوم بعمل نشط أيضا في مجال تعميم مراعاة المنظور الجنساني فيما يتعلق بالاتجار، موقف إشراك كل من المرأة والرجل في صنع القرار بشأن سياسات مكافحة الاتجار. واستنادا إلى ذلك، يعمل مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات بشأن الاتجار بالبشر على ضمان أن يشمل كل مستوى من مستويات عمله كلا من المرأة والرجل، بدءا من المحافل رفيعة المستوى لكبار المسؤولين إلى المبادرات على صعيد المجتمعات المحلية، وأن يكون للمرأة تمثيل في مواقع القيادة والمسؤولية. وتعمل أمانة منظمة الدول الأمريكية على إدراج منظور جنساني في جميع جوانب عملها، وتشجع الدول الأعضاء في المنظمة على إيفاد عدد متساو من المشاركين الذكور والإناث إلى جميع أشكال التدريب التي توفرها أو تدعمها منظمة الدول الأمريكية.

94- وبالإضافة إلى ما تتطلبه اتفاقية مجلس أوروبا من تطبيق تعميم مراعاة المنظور الجنساني في وضع التدابير الرامية لمكافحة الاتجار بالبشر وتنفيذها وتقييمها، فهي أيضا تتضمن تدابير خاصة للأطفال. وتشمل هذه تدابير للحد من تعرض الأطفال للاتجار، ولا سيما من خلال تهيئة بيئة توفر لهم الحماية، وكذلك تدابير متعلقة بتحديد هوية الضحايا من الأطفال وتمثيلهم، وحماية الحياة الخاصة للأطفال الضحايا وهوياتهم، وإصدار تصاريح الإقامة

[4] انظر خطة العمل دون الإقليمية للمبادرة الوزارية في منطقة الميكونغ (خطة العمل دون الإقليمية الثانية 2008-2010)، وهي متاحة في الموقع http://www.no-trafficking.org/reports_docs/commit/commit_spa2_final.pdf.

للأطفال الضحايا وفقا لما يحقق المصلحة العليا للطفل، وعدم إعادة الأطفال الضحايا إلى إحدى الدول إذا كان هناك أي مؤشر على أن تلك الإعادة لن تكون في مصلحة الطفل. علاوة على ذلك، ينبغي أن تشمل برامج إعادة الضحايا من الأطفال إلى أوطانهم التمتع بالحق في التعليم والتدابير اللازمة لتأمين الرعاية الكافية أو الاستقبال من قبل الأسرة أو ترتيبات الرعاية المناسبة. ومن الظروف المشدِّدة التي يتعين النظر فيها لدى تحديد العقوبة المقررة على جريمة الاتجار أن تكون الجريمة قد ارتكبت ضد الأطفال. وتتاح تدابير الحماية الخاصة للأطفال الضحايا أثناء وبعد التحقيق والمحاكمة. وأخيرا، ينبغي خلال إجراءات المحكمة إيلاء عناية خاصة لاحتياجات الأطفال ولحقهم في تدابير حماية خاصة.

95- وأخيرا، تجعل الممثلة الخاصة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، في تقريرها السنوي لعام 2009، حماية الأطفال من الاتجار غير المشروع على رأس أولوياتها. وهي تنطلق من فرضية أن عملية تحديد المصلحة الفضلى[5] أداة محورية في ضمان النظر في جميع جوانب حالة الطفل، وتصر على وجوب جعل هذه العملية بصفة خاصة شرطا مسبقا لإرجاع الطفل أو إعادته إلى الوطن.

2- التحديات الرئيسية

96- كانت جهود التعاون على الصعيد الإقليمي موفقة في عدد من المجالات وأظهرت القيمة الإضافية لمعالجة مشاكل مكافحة الاتجار من كلا المنظورين الجماعي والمحلي. غير أن كثيرا من التحديات ما زالت ماثلة في المستقبل وستقتضي من الآليات الإقليمية التصدي لها.

النهج الذي يركز على الضحايا ويقوم على حقوق الإنسان

97- في بعض المناطق، تركز جهود التعاون بشكل رئيسي على التحقيق في جرائم الاتجار بالبشر وملاحقتها قضائيا. ولئن كان هذا أمرا طيبا، ينبغي بذل الجهود لإضفاء أولوية على توفير الحماية والمساعدة للضحايا. ورغم ضرورة الجهود الموجهة إلى اعتماد قوانين جنائية جديدة وتعزيز التعاون القضائي عبر الحدود لملاحقة المتَّجرين فإنها ليست كافية في حد ذاتها. واعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان لمكافحة الاتجار يتيح للبلدان معالجة هذه الظاهرة بطريقة شاملة وفعالة[6]، بجعل حقوق الضحايا في صميم العملية وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان. والأخذ بنهج قائم على حقوق الإنسان يسمح أيضا بالمقاضاة الفعالة للمتَّجرين، وبالتركيز على حق الضحية في الانتصاف الفعال. ولا يلقى الحق في الحصول على سبل الانتصاف القانوني الفعالة والحق في التعويض لضحايا الاتجار اهتماما إلا من بضع آليات إقليمية ودون إقليمية.

---

[5] للاطلاع على شرح شامل لهذه العملية، انظر *المبادئ التوجيهية بشأن تحديد المصالح الفضلى للطفل* لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، أيار/مايو 2008 (*Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*).

[6] انظر المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

المنظور الجنساني ووضع الرجل

98- وبالإضافة إلى التصدي للمخاطر التي تواجهها النساء والأطفال بشكل خاص، يقتضي اتباع النهج القائم على نوع الجنس أيضا من جميع الجهات المعنية النظر في حالة الرجال على وجه التحديد. فكثيرا ما تدفع المفاهيم الجنسانية الخاطئة السلطات إلى عدم اعتبار أن الرجال يمكن أن يكونوا ضحايا للاتجار. ونتيجة لذلك، يميل الرجال من ضحايا الاتجار إلى أن يعانوا من التمييز ضدهم في الحصول على الحماية والمساعدة. وينعكس هذا في أن عددا من مبادرات التعاون الإقليمي لا تغطي سوى الاتجار بالنساء والأطفال، بينما لا تعالج الاتجار بالرجال والأولاد.

99 - وقد اتخذت المبادرة الوزارية المنسقة في منطقة ميكونغ خطوات في هذا الشأن لتشمل الرجال والفتيان في الخطط الوطنية للمبادرة وفي قوانين مكافحة الاتجار ومذكرات التفاهم التي كان تركيزها من قبل يقتصر على النساء والأطفال، مما يعزز بعض الأساطير والقوالب النمطية حول هذه المسألة. وقد شجعت المبادرة الدول الأعضاء التي هي أيضا أطراف في بروتوكول باليرمو على اعتماد تعريفها الذي يغطي الاتجار بجميع الأشخاص، بمن فيهم الرجال، وبجميع أشكاله، بما فيها الاتجار لأغراض الاستغلال في العمل، الذي يؤثر بصفة رئيسية على الرجال[7] في بعض القطاعات، مثل الزراعة أو صيد الأسماك. وهي تسلم، علاوة على ذلك، بتفاوت أخطار التعرض للاستغلال في تقسيم العمل على أساس نوع الجنس وتعالج أوجه الضعف إزاء الاتجار بالأشخاص بسبب نوع الجنس.

100- وللمنظمات الإقليمية، في هذا السياق، دور رئيسي تؤديه في العمل على استئصال التصورات الجنسانية الخاطئة التي تحول دون قيام السلطات على نحو ملائم بتوفير الحماية والمساعدة لجميع ضحايا الاتجار، نساء ورجالا، فتيات وفتيانا.

التعاون مع المجتمع المدني

101- وللجهات الفاعلة في المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية التي اكتسبت خبرة معينة، دور تؤديه في وضع السياسات والبرامج المتعلقة بمكافحة الاتجار وتنفيذها وتقييمها. وهي مؤهلة في بعض الحالات بشكل جيد للغاية لتوفير الخدمات للضحايا أو لتقديم إسهامات في السياسات الحكومية. وفي هذا الصدد، تشمل المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان توصيات مختلفة بشأن طريقة مشاركة المنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني، كشركاء رئيسيين، في الجهود المبذولة لمكافحة الاتجار. وللمنظمات الإقليمية دور تؤديه في تعزيز الشراكات الفعالة بين الحكومات والمجتمع

[7] في عام 2002، أصدر مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات بشأن الاتجار بالبشر وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة مجموعة مواد إعلامية، *الاتجار بالأشخاص: المنظور الجنساني ومنظور الحقوق* (*Trafficking in Persons: A Gender and Rights Perspective*)، تغطي عددا من المسائل الجنسانية المتصلة بالاتجار.

المدني، وبين هذه المنظمات والمجتمع المدني. وما زالت إقامة هذه الشراكات الفعالة تشكل أحد التحديات الماثلة.

التعاون مع القطاع الخاص

102- ما فتئ الكثير من المنظمات لا يعتبر التعاون مع القطاع الخاص، ولا سيما قطاع السياحة، فيما يتعلق بسياحة الجنس، أحد الطرق الممكنة لمكافحة الاتجار بالبشر من منظور المنع.

استخدام تكنولوجيات المعلومات الجديدة

103- ومجلس أوروبا هو إحدى المنظمات القليلة التي تناولت تأثير التكنولوجيات الجديدة للمعلومات على الاتجار بالبشر، بإصداره تقريرا عن "أثر استخدام التكنولوجيات الجديدة للمعلومات على الاتجار بالبشر لغرض الاستغلال الجنسي". ذلك أن تزايد توجيه كل من الطلب على الضحايا وتجنيدهم من خلال تكنولوجيات مثل الإنترنت يطرح تحديات جديدة تماما في مجال التصدي للاتجار بالاستجابات القائمة على المنع وإنفاذ القانون. ويمكن أن يكون التعاون الإقليمي في إجراء الدراسات ووضع التوصيات في هذا المجال مفيدا.

جمع البيانات

104- وبدون المعلومات والإحصاءات، يصعب تحديد مدى تفشي الاتجار بالأشخاص ووضع السياسات الملائمة. ويمكن أن تضطلع المنظمات الإقليمية، لأنها تنطلق من منظور أوسع، بدور رئيسي في جمع البيانات من أجل الحصول على فهم أوضح للأسباب الجذرية، وعوامل تسهيل الاتجار في بلدان المقصد، والاتجاهات الراهنة فيما يتعلق بالضحايا والمتَّجرين والشبكات الإجرامية، وطرق عملها، وطرق السفر، والأشكال المختلفة للاستغلال.

التمويل

105- وتفتقر بعض الآليات الإقليمية إلى القدرة المالية اللازمة لتقديم الدعم والمساعدة التقنية والقانونية للبلدان الواقعة في منطقتها من أجل تعميم المعايير الدولية لحقوق الإنسان في قوانينها المتعلقة بمكافحة الاتجار. وعلى سبيل المثال، أشارت جامعة الدول العربية إلى أن البلدان في منطقتها حريصة على تلقي الدعم في هذا الصدد، إلا أن الجامعة تفتقر إلى الأموال اللازمة لتقديمه.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

استنادا إلى التحليل الذي قامت به المقررة الخاصة، تقدم التوصيات الواردة في الفقرات التالية.

106- ينبغي، كلما أمكن، أن تُنشأ آليات للتعاون الإقليمي أو دون الإقليمي من أجل تعزيز الأخذ بنهج منسق لمكافحة الاتجار بالبشر داخل منطقة تتوافر بها أسباب التكامل والتآزر اللازمة للعمل المشترك.

107- ينبغي أن تضع الآليات الإقليمية معايير يتجلى فيها الأخذ بنهج قائم على حقوق الإنسان إزاء الاتجار، استنادا إلى الصكوك الدولية ذات الصلة مثل بروتوكول باليرمو والمبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وينبغي أن توضع هذه المعايير في الصكوك القانونية الإقليمية، وخطط العمل الإقليمية والوطنية، والاتفاقات الثنائية، وأن يجري بيانها بشكل أكبر في مبادئ توجيهية عملية أو إجراءات تنفيذية موحدة أو كتيبات للممارسين. علاوة على ذلك ، ينبغي أن تقدم الآليات الإقليمية المساعدة للبلدان في تفعيل هذه المعايير على المستوى الوطني من خلال أنشطة بناء القدرات، ولا سيما التدريب وحلقات العمل. وأخيرا ، ينبغي أن تنشط في مجال الرصد والتقييم، وجمع البيانات عن الإنجازات والتحديات، وتبادل نتائج ما تجريه من تقييم، بما في ذلك الممارسات الجيدة، مع البلدان في منطقتها.

108- وينبغي أن تشجع صكوك التعاون وخطط العمل الإقليمية التصديق على صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك بروتوكول باليرمو. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تتضمن التزاما من جميع البلدان باعتماد تعريف بروتوكول باليرمو للاتجار بالبشر، الذي يغطي الاتجار بجميع الأشخاص من نساء وأطفال ورجال، وبجميع أشكاله، بما فيها الاستغلال الجنسي، والاستغلال في العمل، والرق أو الممارسات الشبيهة بالرق، وزرع الأعضاء، وغير ذلك من أسباب الاستغلال.

(أ) وفيما يتعلق بالأطر المؤسسية للآليات الإقليمية، ينبغي أن تشمل ما يلي:

109- التزاما مستمرا رفيع المستوى من الوزارات المعنية أو المؤسسات التي تركز على الاتجار بالبشر.

110- أساسا متينا للبناء عليه، من قبيل اتفاقية أو مذكرة تفاهم أو إعلان، تليه خطة عمل إقليمية شاملة.

111- وإنشاء هيئة إقليمية للرصد تجتمع بانتظام لاستعراض مدى تنفيذ الصكوك المعيارية وخطط العمل ولتقديم توصيات للبلدان.

(ب) وينبغي أن تضطلع الآليات الإقليمية بالأنشطة المبينة في الفقرات التالية، وهي تنطوي على قيمة مضافة محددة:

112- المساعدة في إعداد خطط العمل الوطنية.

113- المساعدة في إنشاء هيئة تنسيق وطنية أو فرقة عمل وطنية تناط بها مسؤولية التنفيذ والتنسيق والرقابة، وتتألف من ممثلين من الوزارات المعنية – بما في ذلك الشرطة والعدل والرعاية الاجتماعية والعمل وشؤون المرأة – لتتولى تقييم الإنجازات والتحديات في تنفيذ البلد المعني لخطط العمل الوطنية، وقيامه بإدارة جمع البيانات وتبادل المعلومات، واتخاذ القرارات فيما يتعلق بالحاجة إلى تنقيح الاستراتيجيات وتنسيق الجهود المبذولة على الصعيد الوطني.

114- المساعدة في إنشاء وحدات لمكافحة الاتجار ومراكز تنسيق وطنية خاصة داخل هياكل إنفاذ القوانين الوطنية، وتشجيع إنشاء قنوات اتصال مباشرة بين الوحدات الخاصة ونقاط الاتصال في مختلف البلدان، فضلا عن تسيير دوريات حدودية مدربة مشتركة.

115- تسهيل إنشاء شبكة إقليمية قوية من الممارسين لمكافحة الاتجار تنحاز إلى التعاون عبر الحدود في مختلف المجالات، من خلال تنظيم دورات تدريبية وحلقات عمل إقليمية منتظمة.

116- المساعدة في تطوير وتعزيز آليات التعاون الثنائي بين البلدان في داخل المنطقة الواحدة.

117- المساعدة في إقامة الشراكات بين الحكومات من جهة والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني من جهة أخرى. وينبغي لجميع الشركاء أن يعملوا على أساس خطة عمل واحدة، تناط بكل منهم فيها المسؤوليات بوضوح.

118- إنشاء أو تحسين آليات لجمع البيانات وتبادل المعلومات.

119- تنظيم دورات تدريبية إقليمية منتظمة، والمساعدة في تطوير وتحسين المناهج للتدريب على الصعيد الوطني، وجمع وتصنيف المعلومات عن البرامج التدريبية القائمة على المستوى الإقليمي والوطني، وإجراء عمليات تقييم منتظمة للاحتياجات التدريبية.

120- العمل على توفير استجابات تراعي الفوارق بين الجنسين وتعالج على نحو ملائم احتياجات كل من الضحايا النساء والرجال.

121- تشجيع مشاركة كل من المرأة والرجل في صنع القرار المتعلق بسياسات مكافحة الاتجار، على جميع المستويات وخصوصا في المناصب القيادية.

122- إجراء الدراسات ووضع التوصيات بشأن كيفية التصدي للتحديات التي يشكلها الاستخدام المتزايد لتكنولوجيات الاتصالات من قبيل الإنترنت من حيث توجيه الطلب وتجنيد الضحايا.

123- إقامة اتصالات وربما شراكة مع قطاع السياحة ووضع استراتيجية إقليمية من أجل رفع مستوى الوعي داخل هذا القطاع بشأن الاتجار لأغراض سياحة الجنس.

(ج) وفيما يتعلق بالمنع، ينبغي أن تتخذ الآليات الإقليمية الإجراءات المبينة في الفقرات التالية:

124- توفير الدعم التقني والمالي للبلدان من أجل الارتقاء بالوعي العام على جميع المستويات فيما يتعلق بالاتجار بالبشر. وينبغي للآليات الإقليمية نفسها أن تضطلع بإعداد وتنفيذ حملات التوعية العامة، في شراكة مع المنظمات الدولية والمجتمع المدني ووسائط الإعلام.

125- التشجيع على إدراج معلومات عن الاتجار بالبشر في المناهج الدراسية في جميع مستويات التعليم.

126- وضع مبادئ توجيهية إقليمية بشأن الممارسات الجيدة فيما يتعلق بتوظيف العمال المهاجرين، وتعزيز التعاون الثنائي بين البلدان المرسلة والمستقبلة في رصد توظيف العمال المهاجرين وظروف عملهم.

127- تعزيز التعاون الثنائي بين الدول وبين المنظمات الإقليمية والبلدان بهدف اتخاذ تدابير للحد من مواطن الضعف في مناطق المنشأ.

(د) وفيما يتعلق بالحماية والتعافي وإعادة الإدماج، ينبغي أن تتخذ الآليات الإقليمية الإجراءات المبينة في الفقرات التالية:

128- وضع معايير دنيا على الصعيد الإقليمي بشأن ما يتعين تقديمه من الدعم والخدمات لضحايا الاتجار من أجل تحسين مستوى الحماية والمساعدة والتعافي. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتحديد هوية الضحايا وإعادتهم إلى الوطن، وحصولهم على المأوى والمساعدة الطبية والنفسية والاجتماعية، وإعادة تأهيلهم، وذلك تمشيا مع المعايير المنصوص عليها في الصكوك والمبادئ التوجيهية[8] الدولية.

129- تطوير وتعزيز اعتماد الحكومات المبادئ التوجيهية الإقليمية للممارسين بشأن الحماية، بما في ذلك تحديد هوية الضحايا وإعادتهم إلى الوطن وحصولهم على المأوى والمساعدة الطبية والنفسية والاجتماعية، وإعادة تأهيلهم، وتقديم المساعدة في تفعيل هذه

[8] بالإضافة إلى المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، يمكن الإشارة إلى دليل المنظمة الدولية للهجرة بشأن تقديم المساعدة المباشرة لضحايا الاتجار.

المبادئ التوجيهية على المستوى الوطني، من خلال التدريب وحلقات العمل على الصعيدين الإقليمي والوطني.

(هـ) وتضطلع المنظمات الإقليمية أيضا بدور في تعزيز التصدي الفعال من خلال الادعاء العام والقضاء، مع اتباع نهج يركز على الضحايا. ولهذا الغرض، ينبغي للمنظمات الإقليمية:

130- تشجيع إنشاء أطر قانونية وطنية لتجريم الاتجار بالبشر، ولجعل حماية الضحايا (والشهود) وحصولهم على سبل الانتصاف القانوني الفعالة والتعويض في صميم استجابة الادعاء العام والقضاء.

131- تشجيع إنشاء وتعزيز وحدات متخصصة لمكافحة الاتجار في مكاتب الادعاء العام، وتعزيز التعاون بين هذه الوحدات عبر الحدود وفي الداخل.

132- توفير التدريب المتخصص لمسؤولي إنفاذ القانون (وخاصة الشرطة والمدعون العامون والقضاة).

133- إنشاء نظم لرصد وتحليل الحالة لتحديد الدروس المستفادة والتصدي للعوائق التي تحول دون التصدي الفعال للاتجار بالبشر. وعلى هذا الأساس، وضع كتيبات أو مبادئ توجيهية تتضمن إجراءات تفيذية موحدة عن كيفية التحقيق والمقاضاة في قضايا الاتجار.

134- التشجيع على إبرام اتفاقات لتسليم المجرمين وتبادل المساعدة القانونية تتضمن فيما تتناوله الجرائم المتصلة بالاتجار.

(و) وفيما يتعلق بحق الضحايا في الانتصاف والتعويض، ينبغي أن تضمن الآليات الإقليمية على الصعيد الوطني ما يلي:

135- وجود آليات تتيح للضحايا ممارسة حقهم في الوصول بأمان إلى سبل الانتصاف القانونية.

136- توفير الدعم والحماية الكاملين للضحايا الذين يتصرفون كشهود.

137- إنشاء آليات لتقديم التعويض للضحايا ووضعها موضع التنفيذ، استنادا على سبيل المثال إلى مصادرة أصول الجناة أو إلى أي آلية أخرى مناسبة.

(ز) وينبغي أن يستكشف المجتمع الدولي سبل توفير الدعم المالي للآليات الإقليمية في جهودها الرامية إلى تقديم المساعدة للبلدان النامية في إعداد استراتيجياتها القائمة على حقوق الإنسان لمكافحة الاتجار. وينبغي للحكومات الوطنية من جانبها أن تكفل تخصيص الميزانية الكافية لتنفيذ خططها الوطنية المستمدة من الآليات الإقليمية ومبادرات التعاون بشأن مكافحة الاتجار.