



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

HUMAN TRAFFICKING  **A CRIME THAT SHAMES US ALL**

全球人口贩运问题报告

内容提要

Global Report on Trafficking in Persons

Executive Summary

Rapport Mondial sur la Traite des Personnes

Résumé Analytique

Informe Mundial sobre la Trata de Personas

Resumen Ejecutivo

ВСЕМИРНЫЙ ДОКЛАД О ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

РЕЗЮМЕ

التقرير العالمي عن الاتجار بالأشخاص

خلاصة وافية

UN.GIFT

Global Initiative to Fight Human Trafficking

February 2009



UNODC

联合国毒品和犯罪问题办公室

全球人口贩运问题报告

内容提要

2009年2月

对一种犯罪所知甚少令我们所有人感到惭愧

“人口贩运”一词可能有误导作用：它强调的是一种犯罪的交易方面，更确切地说，这种犯罪应称作奴役。剥削人的现象在日复一日、年复一年发生着。

对现代奴役形式的真实情况，全世界一向未加留意，或者视而不见，现在则已开始警醒。公众和媒体开始认识到，有的人以人作为猎物图谋营利。议会在通过适当严厉的法律。司法机构勇于面对打击奴役的责任，对更多案件作了起诉和有罪判决。民间社会则发动群众、调集资源以帮助被害人，私营部门也在做这方面的工作。

政治家以及普通人已听到警报，他们向我提出两组问题。首先，他们想知道人口贩运犯罪的规模到底有多大：有多少被害人？谁是贩运者，其贩运路线和收益如何？趋势如何，即问题是否在变得日益严重？为什么？在什么地方？

其次，人们想知道个人和集体应当做些什么。为什么政府和联合国以及我们所有人不做更多工作？有些人甚至愿意调集个人资源来打击这种犯罪：但是为了谁，怎么做？

首先需要回答第一组问题。只有了解了这个问题的深度、广度和范围，才能处理第二个问题，即如何对付这个问题。迄今我们掌握的知识不够多，因此各种举措不够恰当，互不连贯。政策建立在证据基础上才能有效，而迄今我们的证据又太少。

2006年4月，毒品和犯罪问题办公室首次尝试摸清人口贩运的情况。第二份报告更进一步，以155个国家提供的刑事司法和援助被害人数据为基础，对世界各地的应对措施作了归类和分析。同时提出了一些意见，而不是结论。

首先，过去几年来，采取措施执行本领域第一部国际协议——《联合国打击人口贩运议定书》——的国家数目翻了一番。但是，仍有很多国家没有制订必要的法律文书，特别是非洲国家。

其次，有罪判决数目在增加，但与对这个问题认识的提高（以及这个问题的规模）还不成比例。多数有罪判决仍发生在少数几个国家。这些国家的人口贩运问题也许较其他国家严重，但它们确实在对此采取措施。另一方面，截至2007/2008年，本报告所涵盖的每五个国家中就有两个国家没有记录一起有罪判决。这些国家要么是对这个问题视而不见，要么是没有能力处理这个问题。我促请各国政府和其他利益相关者利用毒品和犯罪问题办公室的专门知识，包括最近公布的打击人口贩运成套工具，以表明自己的承诺。

其三，性剥削在已查明的人口贩运形式中最为常见（79%），其次是强迫劳动（18%）。这种情况可能是统计偏差所造成的。一般而言，剥削妇女现象往往比较明显，发生在市中心或高速公路沿线。因为经常有报告说，性剥削已成为汇总统计数字中记载最多的贩运形式。相比之下，其他形式的剥削则被低报：强迫劳动或债役劳动；家庭奴役和强迫婚姻；器官摘除；以及利用儿童进行乞讨、性交易和战争等。

其四，有大量妇女参与人口贩运，不仅作为被害人（这是我们已知的），而且作为贩运者（这是第一次在文件中提到）。女性犯罪人在当代奴役中较在其他多数形式犯罪中起着更加突出的作用。需要对这种情况进行研究，特别是前被害人成为犯罪者的案例。

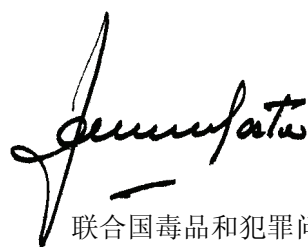
其五，大多数贩运都是国内贩运或区域内贩运，实施者与被害人具有同一国籍。也有值得注意的长途贩运案例。欧洲是许多来源地的被害人的目的地，来自亚洲的被害人被贩运到很多目的地。美洲既是人口贸易的主要来源地，也是主要目的地。

本报告增进我们对现代奴隶市场发挥作用的各种因素的部分认识。然而，现在仍然缺乏国际标准化数据，这种限制妨碍了两国和多国之间以及与毒品和犯罪问题办公室共享信息。汇总统计数据既不能按地区也不能按主题合并在一起。

因此，我们仍然不能全面认识这一问题，以及该问题的各个组成部分是如何相互作用的。可以对照一下非法药物问题，毒品和犯罪问题办公室拥有大量有关这一问题的文件。药物管制政策考虑到有关所有市场（阿富汗、哥伦比亚、美国、欧盟、伊朗等）中各种药物（阿片、可卡因、苯丙胺类兴奋剂等）的整个增值链（生产、消费、贸易等）的数据。药物信息已纳入多层次数据库，这样政策既可以针对整个问题，也可以针对问题的任何部分（从吸毒成瘾者治疗到缉获毒品，一直到转变文化）。

而在人口贩运领域，任何此类事情现在都是不可能的。我们没有建立多层次数据库所需的逻辑分类。我们应当能够但我们却无法将当今的奴隶市场区分为各个部分（需求、供应、贩运和有关价格）。我们必须但我们却无法拥有不同类型奴役的记录（因为缺乏数据），欧洲以儿童乞讨方式进行剥削的现象不同于澳大利亚一家妓院或街头发生的事情。还必须对预防性措施进行调整，以考虑到一位亚洲父亲出售未成年女儿的情形不同于迫使一名非洲少年加入由乌合之众组成的杀人者武装的情形，也不同于迫使一名非法移民进入美洲的血汗工厂的情形。援救被害人和惩治罪犯的措施也必须因地制宜。

我请求学术界特别是政府的社会科学家更加紧密地与毒品和犯罪问题办公室合作，建立逻辑分类和提供统计信息，以供制订基于证据的打击奴役政策所需。我们面临着知识支离破碎、对策互不连贯的危机，致使一种犯罪有机可乘，我们所有人对此感到惭愧。



联合国毒品和犯罪问题办公室
执行主任
安东尼奥·玛利亚·科斯塔

内容提要

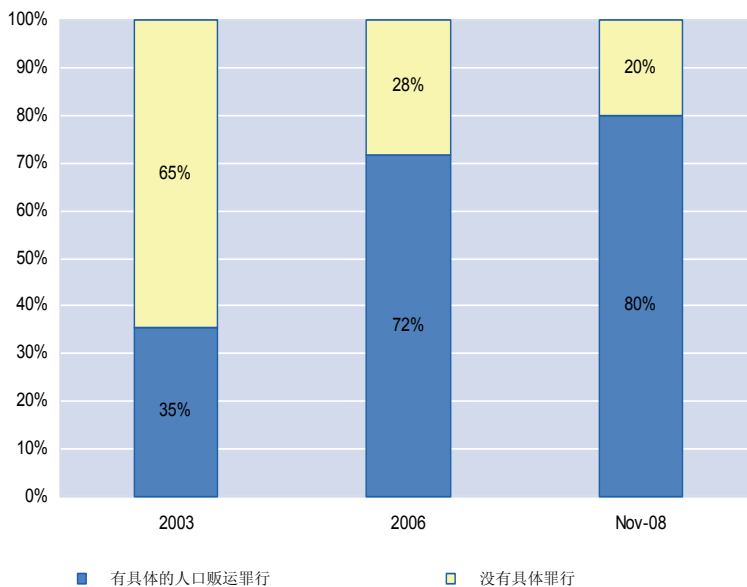
2007 年，毒品和犯罪问题办公室在联合国全球打击人口贩运活动举措的框架内，开展了一项全球应对贩运人口罪行情况研究。本报告从一个全新的角度分析关于全世界应对人口贩运情况的现有信息，其中包括近乎全面的国家立法和执法活动数据。在 2007 至 2008 年的几个月里，毒品和犯罪问题办公室收集了涉及 155 个国家和地区的信息。除了几个比较重要的国家外，几乎所有较大的国家都参与了这项工作。本报告对这些信息进行总结，首先讨论全球和区域数字，最后介绍参与国的国别情况。

当然，各国应对人口贩运情况的数据只能间接表明这一根本问题的性质。有些国家的刑事司法机构资源充足，在这些国家中，即使人口贩运现象相对较少，可能也开展了大量活动；而问题较大却又能力较弱的国家可能无法采取适当的应对措施。但这里收集的材料确实表明：在极短的时间内，已经在打击最近才得到广泛承认的一项犯罪方面取得了巨大进展。这些材料还表明，尽管刑事司法数字有其固有的局限性，但全球共享人口贩运数据是可能的，并有助于深入了解这一问题。

打击人口贩运活动的对策

《关于预防、禁止和惩治贩运人口的议定书》虽然在 2003 年 12 月才生效，但它引发了广泛的立法活动。截至 2008 年 11 月，为本报告提供信息的 155 个国家和地区中，有 63% 已经通过了涉及主要贩运形式的打击人口贩运法。¹ 另有 16% 的国家通过了只涉及该议定书定义中某些要素的打击贩运法。² 2003 年，本报告所涉国家中，只有三分之一有打击人口贩运法；到 2008 年底，这类国家已占到五分之四。由于该议定书的通过，2003 年至 2008 年期间颁布打击贩运法的国家数目增加了一倍多。此外，答复国中有 54% 设立了打击人口贩运的特别警察部门，有一半以上制定了处理这一问题的国家行动计划。

本报告所涉国家中已将具体人口贩运罪行列入本国立法的国家所占百分比



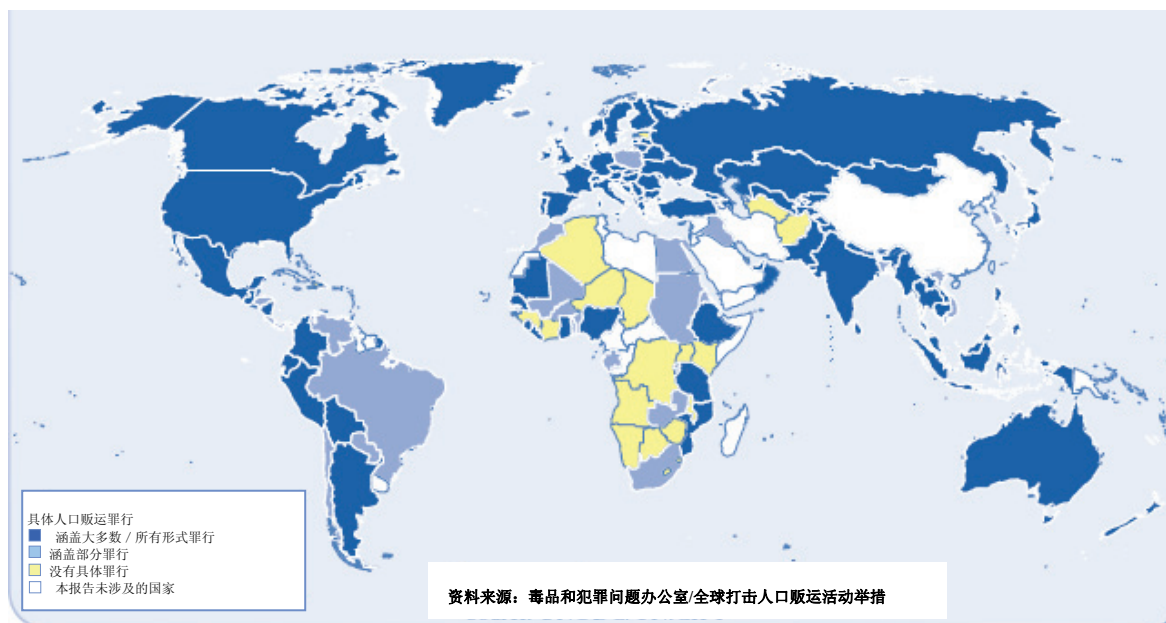
¹ 这些法律至少将性剥削和强迫劳动定为犯罪，而且在被害人年龄或性别方面没有限制。

² 例如，仅限于性剥削或仅适用于女性被害人或儿童被害人的法律。

资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

鉴于本立法框架非常新，因此取得以下成绩是令人瞩目的：有 91 个国家（占报告国的 57%）报告至少起诉了一起人口贩运案件，有 73 个国家报告至少作了一起有罪判决。47 个主要国家报告每年至少作了 10 起有罪判决，其中 15 个国家作的有罪判决至少是这一数字的五倍。

贩运人口的刑事定罪——国内立法情况，按国家分列（2008 年 11 月）

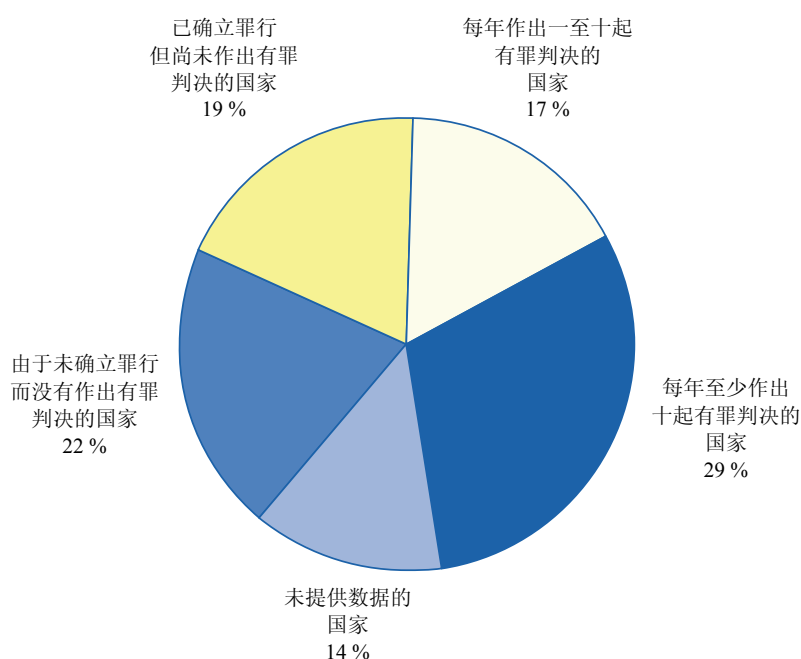


涵盖大多数/所有形式罪行：已经确立了具体人口贩运罪行、至少将性剥削和强迫劳动定为犯罪并对被害人类型不作限制的国家。

涵盖部分罪行：已经确立了具体人口贩运罪行，但立法未将联合国《贩运议定书》第 3 条所列的所有或大多数形式的罪行定为犯罪或者没有对人口贩运进行定义的国家。

没有具体罪行：由于没有确立具体的人口贩运罪行而通过其他罪行对各种形式的人口贩运进行定罪的国家。

按报告期内记录的对具体人口贩运罪行的有罪判决次数分列的所有国家分布情况



资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

当然，在遵守标准方面存在很大的区域差异。许多非洲国家仍然没有关于人口贩运的立法，或者其法律只将人口贩运的某些方面（例如贩运儿童）定为犯罪。而且并非所有高收入国家都有全面的立法。此外，对人口贩运案件的大多数有罪判决只发生在少数一些国家，其中有富裕国家，也有不富裕的国家。这表明在打击人口贩运方面取得的进展不一定由收入水平决定，而基本上是每个国家采取不同举措的结果。

本研究项目旨在收集立法、体制和刑事司法对策信息，而不是评估人口贩运问题的规模或性质。目前仍不清楚有多大比例的人口贩运案件引起了主管部门的注意，也不清楚所发现的案件在人口贩运活动中是否具有代表性。可以从每一起案件中分析在某个国家进行人口贩运活动的方式，但可能存在一些原因，致使某些类型的案件无法发现。另一方面，对不同时间不同国家的大量案例研究进行比较，可以发现一些令人感兴趣的现象。以下各节对其中一些现象进行讨论。

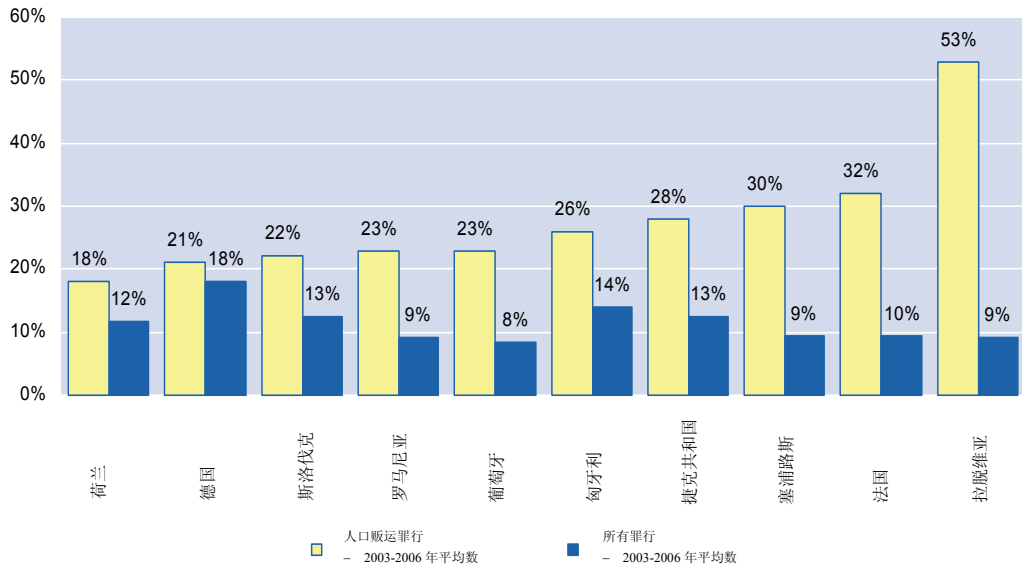
性别、公民身份和被害形式

犯罪，尤其是有组织犯罪，通常是一种由男性实施的活动。在大多数国家，男子占监狱人口的 90% 以上，尤其是占暴力犯罪实施者的大多数。人们或许以为在以暴力和威胁作为主要手段的人口贩运活动

中，男子也会占绝大多数。但令人惊讶的是，与被判犯有人口贩运罪的罪犯性别有关的数据并不支持这种假设。

在 46 个国家收集的犯罪人性别数据表明，妇女在人口贩运犯罪中起着关键作用。例如在欧洲，同大多数其他形式的犯罪相比，被判犯有人口贩运罪行的妇女更多。

欧洲人口贩运罪行和所有罪行中被判罪女性所占百分比



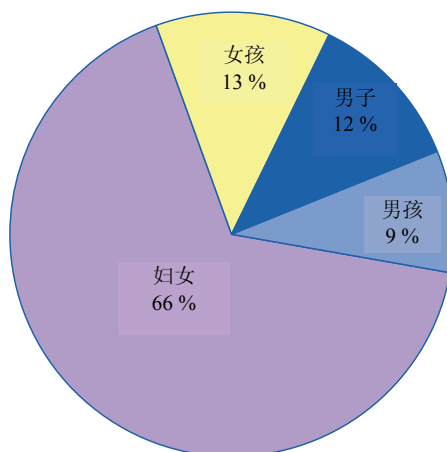
资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

刑事司法数字还清楚地表明了所涉跨国网络的性质。迄今为止，人口贩运活动主要是由位于来源国还是目的地的网络驱动，这一点还不清楚。从编写本报告所收集的数据来看，大多数犯罪人都是被逮捕时所在国的公民。这表明当地犯罪网络在被害人到手后，将其卖给了位于目的地的犯罪网络。这是顺理成章的事情，因为许多来源国相对较穷，外国人较少。犯罪人经常努力赢得被害人的信任，并利用当地关系，在被害人反抗时以报复家人相威胁。当地人更易获得和控制被害人。

不过，同逮捕发生在来源国的案件相比，在逮捕发生在高收入目的地的案件中，犯罪人更有可能是外国人。在许多情况下，来自来源地区的移居人口可能会被用作将被害人运往被剥削国的途径。在其他形式的跨国贩运中也能看到这种现象。

所收集的数据还可使我们对被害人类型有些大致了解。人口贩运活动被害人是通过刑事司法程序和被害人援助组织查明身份的。2006 年，在提供这一年被害人数据的 111 个国家中，共查明了 21,400 名被害人。同犯罪人一样，被害人类型受到当地法律和优先事项的高度影响，这些法律和优先事项往往侧重于儿童被害人和性剥削被害人（通常是妇女）。正是由于这种情况，在具体指明了被害人性别和年龄的 61 个国家中，妇女占已查明被害人的三分之二，其中 13% 是女孩。

61 个信息收集国的国家当局所查明的被害人类型，2006 年汇总数据



资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

在 52 个具体指明剥削形式的国家中，79%的被害人曾遭受性剥削。虽然所发现的劳动剥削和男性被害人比例仍有可能较低，但每个区域遭受性剥削的妇女所占比例都很大，甚至在通常被发现存在其他形式贩运的国家也是如此。

人口贩运的流动情况

仅靠刑事司法数据并不能说明人口贩运的流动规模，但可使我们对来源国和目的地国有一定的了解。在来源国、过境国或目的地国都可能发现被害人和犯罪人。因此刑事司法数据提供了一些独立的信息来源，说明在哪里获得被害人以及他们被运往何处。

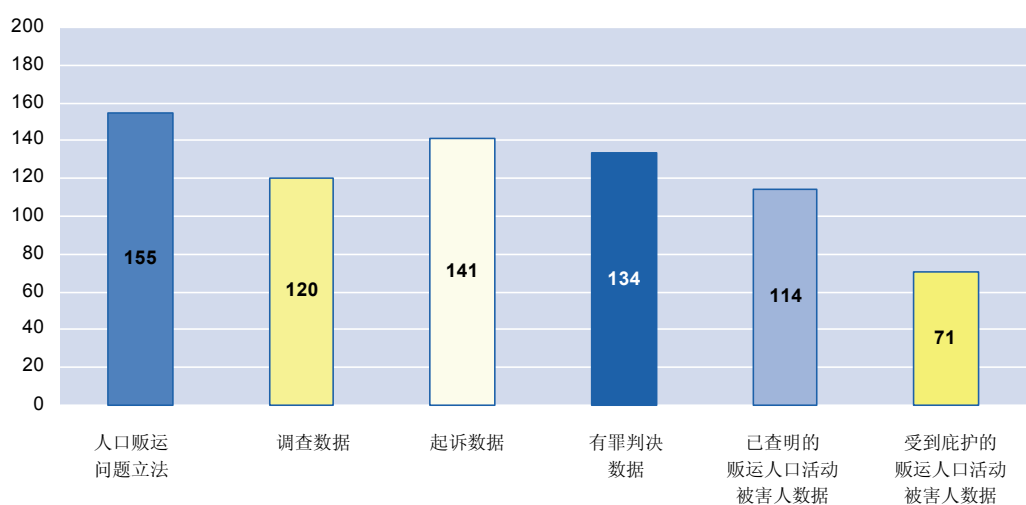
在所报告的大部分案件中，被害人都遭到跨国贩运。有 32 个国家报告存在国内贩运现象或者公民在本国受剥削的现象，但由于贩运的限制性定义，或者由于外国被害人受到更大关注，这些现象往往不被发现。即使在那些报告存在国内贩运现象的国家，外国被害人的数目几乎总是更多。

跨国流动未必是长距离的流动。许多跨国贩运活动发生在位于同一个大区域的两国之间，尤其是邻国之间。但也有跨洲贩运方面的证据。最引人注意的是，在世界不同区域的 20 多个国家发现了来自东亚的被害人，这些区域包括欧洲、美洲、中东、中亚和非洲。这表明贩运东亚人口本身就是一种现象，值得详细研究。另一些长距离的流动包括将非洲被害人贩运到欧洲和北美各地；将拉丁美洲被害人贩运到北美和欧洲；将中欧、东欧和中亚被害人贩运到欧洲和中东；以及将南亚被害人贩运到中东等。

持续监测的必要性

除了说明上述现象外，本报告的主要意义是对现有信息进行评估，突出未知情况，并指出如何改进信息收集系统。看一下所收到的数据就会发现，显然需要根据《议定书》提出的基本思想，实现各种定义的国际标准化。即使地理位置相似、法律制度一致的国家，所考虑的事情也往往不同。另外还需要鼓励会员国收集更多更好的本国人口贩运情况信息。例如，有些国家可以举出被害人或犯罪人的人数，但却没有这些人的性别、年龄或公民身份等数据。一些等同于贩运的国内犯罪并未计入全国总数。通过确定问责议程，可以鼓励落后的国家履行义务，通过适当的法律，并鼓励它们从战略角度思考人口贩运问题。

向毒品和犯罪问题办公室提供数据的国家数目，按专题分列



资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

有一个关键问题仍然没有答案，即全球人口贩运问题到底有多严重？不了解这一问题的严重程度，就不可能将人口贩运列为一个优先于其他当地或跨境威胁的事项，也很难评价任何特定干预措施是否有效。虽然根据现有数据作出估计还为时过早，但国际社会应当收集必要信息来填补这一空白。必须收集更多信息，才能对人口市场的真正规模作出估计，而收集信息可以通过持续的数据共享方案来实现。

本报告表明，对人口贩运趋势和格局进行国际监测是可能的，而且现有数据之多出乎意料。但本报告仍然是一个项目的试验阶段，利用该项目可以很好地追踪全球人口贩运现象以及我们为解决问题所作的共同努力。必须建立一个对人口贩运活动趋势和格局进行监测的国际机制，目的是继续收集本次调查中所收集的数据（法律和体制框架数据；刑事司法统计数字；以及被害人服务信息）。这种机制还可用于收集关于这些犯罪市场背景的更多信息，包括价格和需求数据。要作出协调一致的努力，就必须建立集体信息系统；全球打击人口贩运的斗争需要有关知识，以便为战略干预提供参考。



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

Global Report On Trafficking In Persons

Executive Summary

February 2009

A knowledge crisis about a crime that shames us all

The term *trafficking in persons* can be misleading: it places emphasis on the transaction aspects of a crime that is more accurately described as enslavement. Exploitation of people, day after day. For years on end.

After much neglect and indifference, the world is waking up to the reality of a modern form of slavery. The public and the media are becoming aware that humans prey upon humans for money. Parliaments are passing appropriately severe laws. The judiciary is facing its anti-slavery responsibility, with more prosecutions and convictions. Civil society and (to a lesser extent) the private sector are mobilizing good-will and resources to assist victims.

Hearing this wake-up call, politicians as well as ordinary people ask me two sets of questions. First, they want to know how big the crime of human trafficking really is: how many victims are there? Who are the traffickers, what are their routes and their gains? What are the trends, namely is the problem getting ever more severe? Why and where?

Second, people want to know what to do, individually and collectively. Why aren't governments and the United Nations, why aren't we all, doing more? Some people are even willing to mobilize personal resources to fight this crime: but for whom and how?

The first set of questions needs to be answered as a matter of priority. Only by understanding the depth, breadth and scope of the problem can we address the second issue, namely, how to counter it. So far we have not attained much knowledge and therefore initiatives have been inadequate and disjointed. Policy can be effective if it is evidence-based, and so far the evidence has been scanty.

UNODC first attempted to identify human trafficking patterns in April 2006. This second report goes a step further, cataloguing and analysing the world's response, based on criminal justice and victim assistance data from 155 countries. A few observations stand out, in lieu of conclusions.

First, over the past few years, the number of countries that have taken steps to implement the foremost international agreement in this area - the UN Protocol against Trafficking in Persons - has doubled. However, there are still many countries, particularly in Africa, that lack the necessary legal instruments.

Second, the number of convictions is increasing, but not proportionately to the growing awareness (and probably, size) of the problem. Most convictions still take place in only a few countries. While these countries may have human trafficking problems more serious than others, they are doing something about them. On the other hand, as of 2007/08, two out of every five countries covered by this report had not recorded a single conviction. Either they are blind to the problem, or they are ill-equipped to deal with it. I urge governments and other stakeholders to call on UNODC expertise, including the recently published Toolkit to Combat Trafficking in Persons, to show their commitment.

Third, sexual exploitation is by far the most commonly identified form of human trafficking (79%), followed by forced labour (18%). This may be the result of statistical bias. By and large the exploitation of women tends to be visible, in city centres, or along highways. Because it is more frequently reported, sexual exploitation has become the most documented type of trafficking in aggregate statistics. In comparison, other forms of exploitation are under-reported: forced or bonded labour; domestic servitude and forced marriage; organ removal; and the exploitation of children in begging, the sex trade, and warfare.

Fourth, a disproportionate number of women are involved in human trafficking, not only as victims (which we knew), but also as traffickers (first documented here). Female offenders have a more prominent role in present-day slavery than in most other forms of crime. This fact needs to be addressed, especially the cases where former victims have become perpetrators.

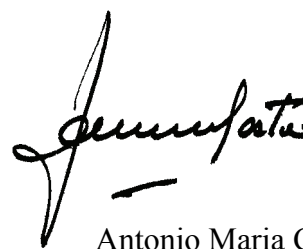
Fifth, most trafficking is national or regional, carried out by people whose nationality is the same as that of their victims. There are also notable cases of long-distance trafficking. Europe is the destination for victims from the widest range of origins, while victims from Asia are trafficked to the widest range of destinations. The Americas are prominent both as the origin and destination of victims in the human trade.

This report increases our partial understanding of the forces at play in modern slave markets. Yet internationally standardized data are still not available, a limitation that hampers the sharing of information between and among states, and with the UNODC. Aggregated statistics cannot be put together, neither at geographic nor thematic levels.

As a consequence, we still lack a global understanding of the subject, and of how its components interact to make the whole. Think of illicit drugs, the most heavily documented subject at UNODC. Drug control policies take into account data concerning the entire value-added chain (production, consumption, trade, etc.) of all drugs (opium, cocaine, amphetamines, etc.), in all markets (Afghanistan, Colombia, US, EU, Iran, etc.) Drug information is organized in multidimensional data bases, so that policies can target the whole, and any of its parts (from therapy of addicts, to seizures of drugs, to conversion of cultures).

Nothing of this sort is possible today in the domain of human trafficking. We do not have as yet the logical categories needed to establish multidimensional data bases. We should be, but we are not, able to segment today's slave markets into their components (demand, supply, trafficking, and related prices). We must, but cannot, catalogue (for lack of data) the different types of slavery: exploitation through child-begging in Europe is different from what goes on in a brothel, or on a street corner in Australia. Preventive measures must also be adapted to take into account that an Asian father sells his under-age daughter under circumstances different from what forces an African teenager into a rag-tag army of killers, or what pushes an illegal immigrant into a sweat shop in the Americas. Measures to rescue victims and punish criminals must vary accordingly.

I plead with social scientists in academia, and especially in governments, to work more intensively with UNODC to generate the logical categories and the statistical information needed for evidence-based, anti-slavery policy. The crisis we face of fragmented knowledge and disjointed responses intensifies a crime that shames us all.



Antonio Maria Costa
Executive Director
United Nations Office on Drugs and Crime



Executive summary

In 2007, UNODC conducted, in the framework of the United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT), a study on the state of the world's response to the crime of human trafficking. This report offers an unprecedented view of the available information on the state of the world's response to human trafficking, including near-comprehensive data on national legislative and enforcement activity. Over the course of a few months in 2007 and 2008, UNODC gathered information concerning 155 countries and territories. With a few notable exceptions, nearly all of the larger states participated. This report summarizes this information, starting with a discussion of the global and regional figures and closing with country profiles for participating nations.

Of course, data on the response of states to human trafficking are only indirect indicators of the nature of the underlying problem. Countries with well-resourced criminal justice agencies may show a great deal of activity even when human trafficking is relatively rare, while countries with larger problems but less capacity may be unable to muster a proportionate response. But the material gathered here does illustrate that, in a remarkably short time, tremendous progress has been made in combating a crime that was only recently widely acknowledged. It also demonstrates that sharing human trafficking data on a global basis is possible and can yield valuable insights, despite the inherent limitations of the criminal justice figures.

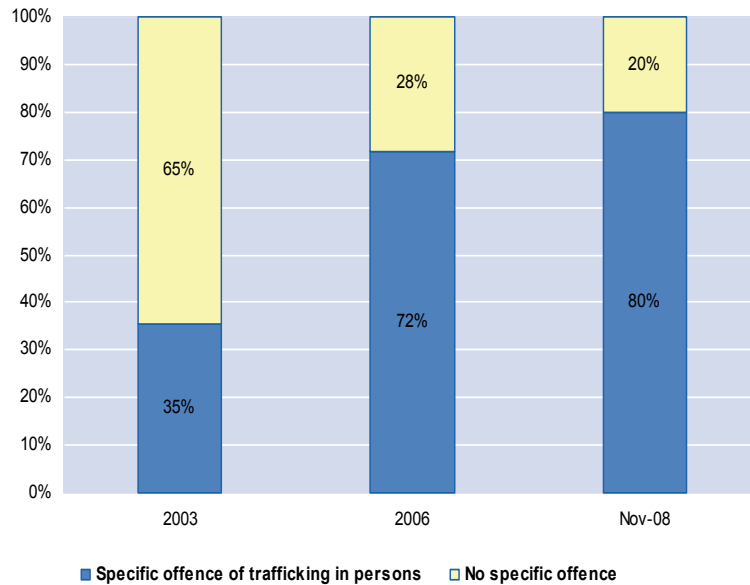
The response to trafficking in persons

The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons only came into effect in December 2003, but it has inspired widespread legislative response. As of November 2008, 63% of the 155 countries and territories that provided information for this report had passed laws against trafficking in persons addressing the major forms of trafficking¹. Another 16% had passed anti-trafficking laws that cover only certain elements of the Protocol definition.² In 2003, only one third of the countries covered by this report had legislation against human trafficking; at the end of 2008, four-fifths did. The number of countries having anti-trafficking legislation more than doubled between 2003 and 2008 in response to the passage of the Protocol. In addition, 54% of responding countries have established a special anti-human trafficking police unit, and more than half have developed a national action plan to deal with this issue.

¹ These laws criminalize, at the very least, sexual exploitation and forced labour and have no restriction regarding the age or gender of the victim.

² For example, laws that are limited to sexual exploitation or only apply to female or child victims.

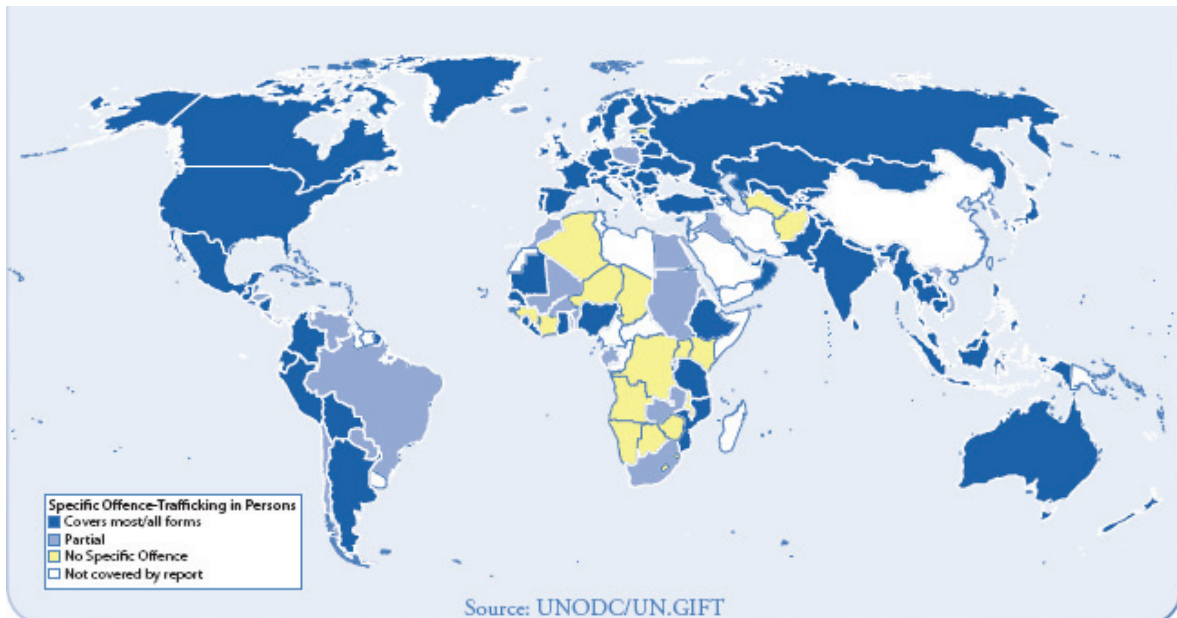
Percentage of countries covered by this report that have introduced a specific offence on trafficking in persons into their legislation



Source: UNODC/UN.GIFT

Given that this legislative framework is very new, it is remarkable that 91 countries (57% of the reporting countries) reported at least one human trafficking prosecution, and 73 countries reported at least one conviction. A core of 47 countries reported making at least 10 convictions per year, with 15 making at least five times this number.

Criminalization of trafficking in persons – status of national legislation, by country (November 2008)

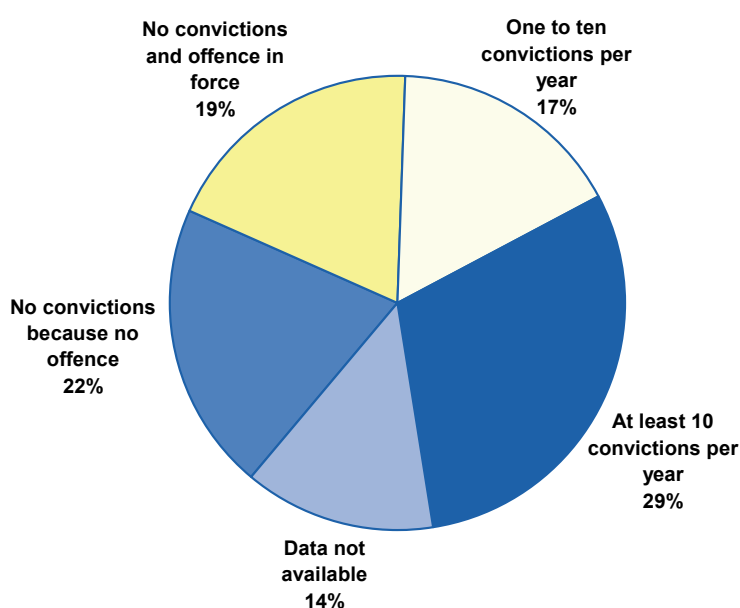


Covers most/all forms: Countries where the specific offence of trafficking in persons is in force, criminalizing at a minimum sexual exploitation and forced labour, with no restrictions concerning the profile of the victim.

Partial: Countries where the specific offence of trafficking in persons is in force, but legislation does not criminalize all or most forms listed in Article 3 of the UN Trafficking Protocol or does not define trafficking in persons.

No specific offence: Countries where forms of trafficking in persons are criminalized through other offences due to the absence of a specific trafficking in persons offence.

Distribution of all countries according to the number of convictions recorded for the specific offence of trafficking in persons during the reporting period



Source: UNODC/UN.GIFT

There is, of course, considerable regional variation in compliance to standards. Many African countries still do not have legislation on human trafficking, or they have laws that criminalize only some aspects of human trafficking (such as child trafficking). And not all high income countries have comprehensive legislation, either. In addition, most of the human trafficking convictions come from just a few countries, some of which are wealthy and some of which are not. This suggests that progress against human trafficking is not necessarily determined by income levels but is essentially a product of individual national initiative.

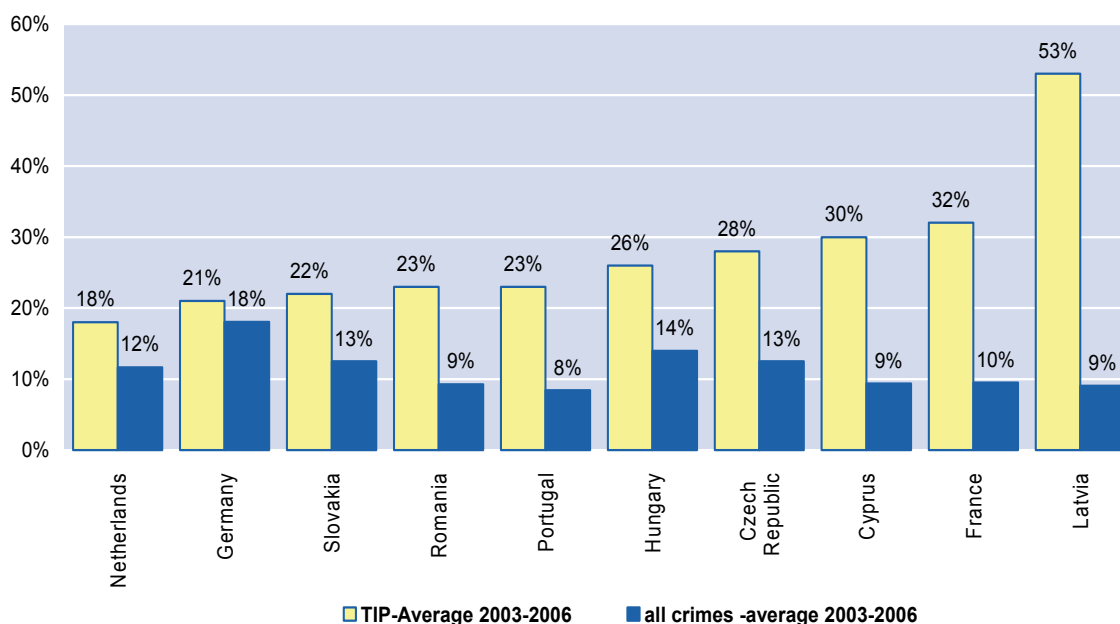
This research project was aimed at gathering information on legislative, institutional and criminal justice responses, not at assessing the scale or the nature of the human trafficking problem. It remains unclear what share of human trafficking cases come to the attention of the authorities and whether the cases detected are representative of the underlying activity. Each incident presents a case study of the way human trafficking is conducted in a given country, but there may be reasons why other types of cases remain undetected. On the other hand, a large number of case studies can provide some interesting insights when compared across a range of countries and across time. The following sections discuss some of these insights.

Gender, citizenship and forms of victimization

Crime, organized crime in particular, is typically a male activity. Men make up over 90% of the prison populations of most countries and are particularly over-represented as perpetrators of violent crime. It might be assumed that human trafficking, where violence and threats are keys to the business, would likewise be overwhelmingly male dominated. But, surprisingly, the data on the gender of those convicted for trafficking in persons do not support this premise.

The data gathered on the gender of offenders in 46 countries suggest that women play a key role as perpetrators of human trafficking. In Europe, for example, women make up a larger share of those convicted for human trafficking offences than for most other forms of crime.

Proportion of females in convictions for trafficking in persons and for all crimes combined in Europe



Source: UNODC/UN.GIFT

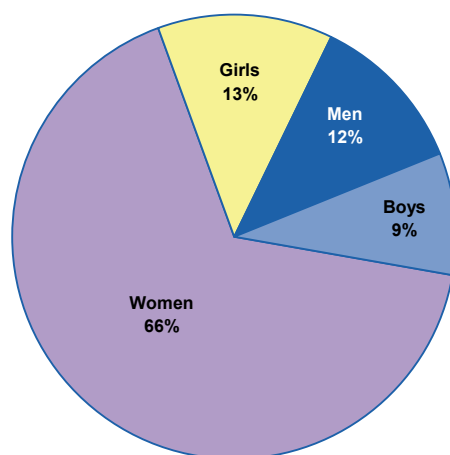
The criminal justice figures also shed light on the nature of the transnational networks involved. To date, it has remained unclear whether human trafficking enterprises were driven primarily by networks situated in the source countries or in the destination countries. Based on the data collected for this report, most of the offenders were citizens of the country where they were arrested. This suggests that local criminal networks acquire the victims and sell them to criminal networks based in destination countries. This stands to reason since many source countries are relatively poor with small foreign populations. Offenders often endeavour to win the trust of the victims and use their local connections to threaten retaliation against family members if victims resist. Local people are better situated to acquire and control victims.

However, in cases where the arrest took place in a high-income destination country, the offenders were more likely to be foreign than when the arrest took place in a source country. In many instances, diaspora populations from source regions may be used as a conduit for moving victims into the countries where they will be exploited. This phenomenon also is seen in other forms of transnational trafficking.

The data also can give some tentative insights into the profile of the victims. Victims of human trafficking were identified through the criminal justice process and through victims' assistance organizations. Over 21,400 victims were identified in 2006 among the 111 countries reporting victim data for that year. As with

the offenders, the profile of the victims is highly influenced by local laws and priorities, which often focus on child victims and victims of sexual exploitation (usually women). With this caveat in mind, in the 61 countries where the gender and age of the victim were specified, two thirds of the identified victims were women and 13% were girls.

Profile of victims identified by State authorities in 61 countries where information was collected, aggregated for 2006



Source: UNODC/UN.GIFT

In the 52 countries where the form of exploitation was specified, 79% of the victims were subjected to sexual exploitation. While it remains likely that labour exploitation and male victims are relatively under-detected, the over-representation of sexually exploited women is true across regions, even in countries where other forms of trafficking are routinely detected.

Human trafficking flows

Criminal justice data alone cannot give a sense of the scale of human trafficking flows, but it can give some idea about source and destination countries. Victims and perpetrators may be detected in source, transit or destination countries. The criminal justice data therefore provide several independent sources of information on where victims are being acquired and where they are being transported.

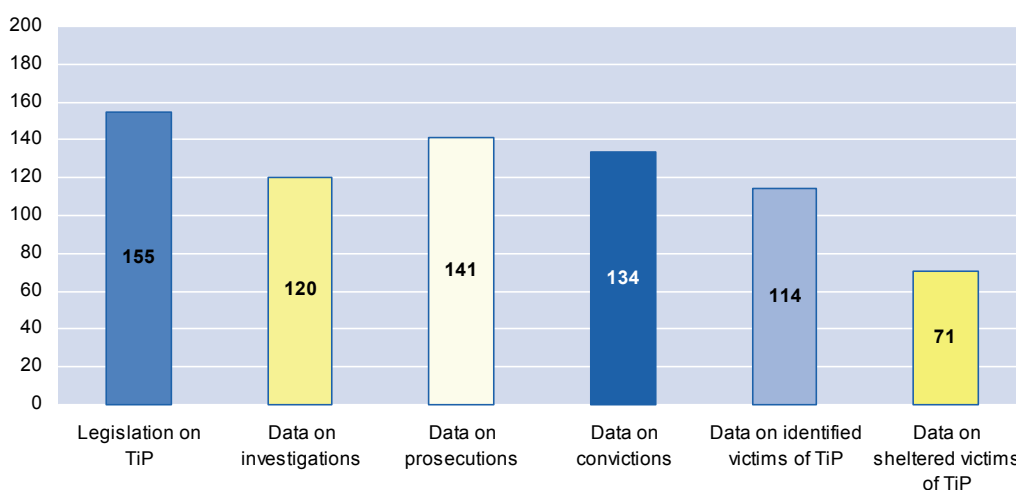
In most of the reported cases, victims were moved across international borders. Domestic trafficking, or the exploitation of citizens in their home country, was reported by 32 countries but is likely under-detected due to restrictive definitions of trafficking or the greater visibility of foreign victims. Even in countries reporting domestic trafficking, foreign victims were almost always more numerous.

Cross-border flows are not necessarily long distance flows. Much of the cross-border trafficking activity was between countries of the same general region, particularly between neighbouring countries. But there was also evidence of intercontinental trafficking. Most remarkably, victims from East Asia were detected in more than 20 countries in regions throughout the world, including Europe, the Americas, the Middle East, Central Asia and Africa. This suggests that the trafficking of East Asians is a bit of a phenomenon in itself and worthy of detailed study. Other long distance flows include the trafficking of African victims to locations in Europe and North America; the trafficking of Latin American victims to North America and Europe; the trafficking of Central European, Eastern European and Central Asian victims to Europe and the Middle East; and the trafficking of South Asian victims to the Middle East.

The need for continued monitoring

Aside from these insights, the primary value of this report has been to assess the information available, to highlight what is not known and to suggest how information-gathering systems could be improved. Looking at the data received, there is a clear need for an international standardization of definitions along the lines suggested by the Protocol. Too often, even similarly situated countries with compatible legal systems are counting different things. There is also a need to encourage Member States to collect more and better information on the state of human trafficking in their countries. Some countries could cite the number of victims or offenders, for example, but had no data on the gender, age or citizenship of these people. Domestic crimes that are tantamount to trafficking are not being tallied in national totals. By setting the accounting agenda, it is possible that lagging states could be encouraged to meet their obligations to pass appropriate laws and in thinking about the human trafficking problem strategically.

Number of countries making data available to UNODC by topic



Source: UNODC/UN.GIFT

One of the key unanswered questions remains: Just how big is the human trafficking problem globally? Without a sense of the magnitude of the problem, it is impossible to prioritize human trafficking as an issue relative to other local or transnational threats, and it is difficult to assess whether any particular intervention is having effect. While coming to an estimation based on the present data would be premature, it is incumbent on the international community to gather the information necessary to fill this gap. Far more knowledge is needed before the true size of the market for human beings can be estimated, but this information could be gathered through a sustained programme of data sharing.

This report has demonstrated that international monitoring of human trafficking trends and patterns is possible and that a surprising wealth of information is available. But it remains a pilot for a project, one with much greater potential to track the global phenomenon of human trafficking and our collective efforts to address it. An international mechanism to monitor trends and patterns of trafficking in persons needs to be established with the object of continuing data collection of the sort gathered in the present survey (data on legal and institutional frameworks; criminal justice statistics; and victim service information). Such a mechanism also could work toward gathering more information on the market context for these crimes, including data on price and demand. Coordinated efforts require collective information systems, and the global struggle against trafficking in persons needs knowledge to inform strategic interventions.



UNODC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

Rapport Mondial sur la Traite des Personnes

Résumé Analytique

Février 2009

Un déficit d'information sur un crime qui nous déshonore tous

L'expression *traite des personnes* peut prêter à confusion: elle met l'accent sur les aspects commerciaux d'un crime qu'il est plus exact de qualifier d'esclavage. Il s'agit en effet d'exploitation de personnes, jour après jour, pendant de longues années.

Après des années d'indifférence, le monde découvre la réalité d'une forme moderne d'esclavage. Le public et les médias commencent à comprendre que des êtres humains en exploitent d'autres pour de l'argent. Les parlements adoptent, en la matière, des lois sévères. Les autorités judiciaires, assumant leurs responsabilités dans la lutte contre l'esclavage, multiplient poursuites et condamnations. La société civile et, dans une moindre mesure, le secteur privé mobilisent les bonnes volontés et les ressources pour aider les victimes.

Entendant cet appel, les responsables politiques et les citoyens ordinaires se posent des questions que l'on peut ranger dans deux catégories. Premièrement, ils veulent connaître l'ampleur exacte de la traite des êtres humains: combien y a-t-il de victimes? Qui sont les trafiquants, quels sont leurs itinéraires et leurs gains? Quelles sont les tendances? Le problème continue-t-il de s'aggraver? Pourquoi et où?

Deuxièmement, les gens veulent savoir ce qu'il faut faire, individuellement et collectivement. Pourquoi les gouvernements et l'ONU ne font-ils pas plus? Pourquoi ne faisons-nous pas plus? Certains sont même disposés à mobiliser des ressources personnelles pour combattre ce crime: mais pour qui et comment?

Il faut répondre en priorité aux questions de la première catégorie. Ce n'est qu'en comprenant l'ampleur et la portée du problème que nous pouvons aborder la deuxième question, à savoir comment combattre ce fléau. Actuellement, nous ne savons toujours pas grand chose et les mesures prises sont, par conséquent, insuffisantes et incohérentes. Pour être efficaces, les politiques doivent reposer sur des données factuelles qui, jusqu'ici, font défaut.

L'ONUDC a pour la première fois tenté de cerner les tendances de la traite des êtres humains en avril 2006. Ce deuxième rapport va plus loin, répertoriant et analysant les mesures prises dans le monde à partir des données relatives à la justice pénale et à l'aide aux victimes communiquées par 155 pays. En guise de conclusions, il s'en dégage quelques observations.

Premièrement, ces dernières années, le nombre de pays qui ont pris des mesures pour appliquer le principal accord international en vigueur dans ce domaine, à savoir le Protocole relatif à la traite des personnes, a doublé. Cependant, de nombreux pays, en particulier en Afrique, ne disposent toujours pas des instruments juridiques nécessaires.

Deuxièmement, le nombre de condamnations augmente, mais pas proportionnellement à la prise de conscience (et, probablement, à l'ampleur) croissante du problème. Pour le moment, la plupart des condamnations ne sont prononcées que dans quelques pays. Ces derniers sont peut-être confrontés à des problèmes de traite plus graves que les autres, mais ils agissent. En revanche, pour la période 2007/2008, deux cinquièmes des pays visés par le présent rapport n'avaient pas enregistré la moindre condamnation. Soit ces pays ferment les yeux sur le problème, soit ils n'ont pas les moyens d'y faire face. J'exhorte les gouvernements et les autres parties prenantes à utiliser les compétences de l'ONUDC, y compris le Référentiel d'aide à la lutte contre la traite des personnes publié récemment, pour montrer leur détermination.

Troisièmement, l'exploitation sexuelle est de loin la forme de traite la plus communément détectée (79 %), suivie par le travail forcé (18 %). Cela tient peut-être à une distorsion statistique. En effet, l'exploitation des femmes est assez visible, dans les centres villes ou le long des routes. Plus fréquemment signalée, l'exploitation sexuelle est donc davantage reflétée dans les statistiques globales. En comparaison, d'autres formes d'exploitation sont moins signalées: travail forcé ou travail de personnes réduites en servitude; servitude domestique et mariage forcé; prélèvement d'organes; exploitation d'enfants contraints de mendier, de se prostituer ou de faire la guerre.

Quatrièmement, les femmes sont concernées en nombre disproportionné par la traite des êtres humains, non seulement en tant que victimes (nous le savions) mais aussi en tant que trafiquantes (le présent rapport l'atteste pour la première fois). Elles sont particulièrement impliquées dans l'esclavage contemporain, davantage que dans les autres formes de criminalité. Il faut en tenir compte, surtout lorsque les auteurs des crimes sont d'anciennes victimes.

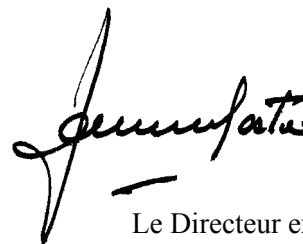
Cinquièmement, la plupart des affaires de traite sont d'envergure nationale ou régionale et les auteurs de ces crimes ont souvent la même nationalité que leurs victimes. On notera qu'il existe également des affaires de traite à distance. L'Europe est la première destination des victimes, toutes origines confondues, tandis que les victimes en provenance d'Asie aboutissent dans les pays les plus divers. Les Amériques sont très concernées, à la fois comme lieu d'origine et de destination des victimes.

Le présent rapport ne soulève qu'un coin du voile qui recouvre les forces à l'œuvre sur les marchés d'esclaves contemporains. En effet, on ne dispose toujours pas de données normalisées à l'échelle internationale, lacune qui entrave la mise en commun des informations entre les pays et avec l'ONU DC et empêche d'établir des statistiques globales, que ce soit par régions géographiques ou par thèmes.

En conséquence, nous n'avons pas encore une connaissance globale de la traite des êtres humains et de ses ressorts. Songeons aux drogues illicites, thème sur lequel l'ONU DC dispose de très nombreuses informations. Les politiques de contrôle des drogues prennent en compte des données qui ont trait à la totalité de la chaîne de valorisation (production, consommation, commerce, etc.) toutes drogues confondues (opium, cocaïne, amphétamines, etc.), sur tous les marchés (Afghanistan, Colombie, États-Unis, Iran, Union européenne, etc.). Les informations sur les drogues sont organisées dans des bases de données multidimensionnelles, de sorte que les politiques peuvent cibler l'ensemble du problème ou l'un de ses aspects (depuis la prise en charge thérapeutique des toxicomanes jusqu'aux saisies de stupéfiants en passant par la conversion des cultures).

Rien de semblable n'est possible aujourd'hui dans le domaine de la traite des êtres humains. Nous ne disposons pas encore de catégories logiques qui permettraient de créer des bases de données multidimensionnelles. Nous devrions être en mesure – mais nous ne le sommes pas – de décomposer les éléments constitutifs des marchés d'esclaves contemporains (demande, offre, trafic, prix). Nous devons – mais nous en sommes incapables, faute de données – cataloguer les esclavages: l'exploitation d'enfants contraints à la mendicité en Europe diffère de ce qui se passe dans un bordel ou sur le trottoir en Australie. Il faut aussi adapter les mesures préventives pour prendre en compte la très grande diversité des circonstances qui incitent un père asiatique à vendre sa fille mineure, un adolescent africain à s'enrôler dans une armée de tueurs sans foi ni loi, ou un sans-papiers à travailler dans un atelier clandestin dans les Amériques. Les mesures destinées à secourir les victimes et à sanctionner les trafiquants doivent être modulées en conséquence.

J'implore les sociologues, tout particulièrement dans les services ministériels, de collaborer plus étroitement avec l'ONU DC afin de créer les catégories logiques et les informations statistiques qui sont indispensables à une politique de lutte contre l'esclavage qui repose sur des faits. Ce fléau, que nos connaissances lacunaires et nos interventions incohérentes ne font qu'exacerber, est une honte qui nous déshonore tous.



Le Directeur exécutif,
Antonio Maria Costa

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

Résumé analytique

En 2007, l'ONU DC a mené, dans le cadre de l'Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains (UN.GIFT), une étude sur les progrès accomplis dans la lutte mondiale contre la traite des êtres humains. Le présent rapport donne un aperçu inédit des informations disponibles sur les mesures prises à l'échelle mondiale pour lutter contre la traite. Il renferme notamment des données presque complètes sur les législations nationales et les activités de détection et de répression. En 2007 et 2008, l'ONU DC a recueilli en l'espace de quelques mois des informations sur 155 pays et territoires. À quelques exceptions notables près, presque tous les grands États ont participé à l'étude. Le présent rapport récapitule les informations recueillies, en commençant par une analyse des données mondiales et régionales, et en terminant par les profils des pays participants.

Bien entendu, les données sur les mesures prises par les États pour lutter contre la traite des êtres humains ne sont que des indicateurs indirects de la nature du problème. Dans les pays où les services de justice pénale disposent de ressources suffisantes, les activités menées peuvent être considérables même lorsque la traite des êtres humains y est relativement rare, alors que dans les pays où les problèmes sont plus importants mais où l'on dispose de moins de moyens, il est possible que l'on ne puisse apporter une réponse adaptée. Les données recueillies ici ne montrent pas moins qu'en très peu de temps, des progrès énormes ont été accomplis dans la lutte contre un crime dont on n'a largement pris conscience que récemment. Le rapport montre en outre que la mise en commun à l'échelle mondiale de données sur la traite des êtres humains est possible et qu'il peut en résulter des enseignements précieux malgré les limites inhérentes aux données de la justice pénale.

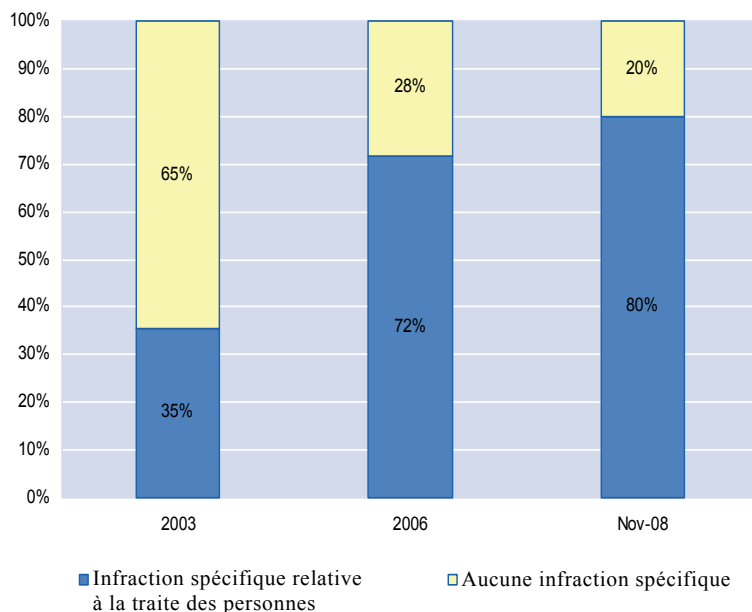
La lutte contre la traite des personnes

Bien que le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes ne soit entré en vigueur qu'en décembre 2003, il a inspiré de nombreuses mesures législatives. Au mois de novembre 2008, 63 % des 155 pays et territoires qui avaient fourni des informations pour le présent rapport avaient adopté des lois contre la traite des personnes, en en visant les principales formes¹, et 16 % des lois qui n'en couvraient que certains éléments². En 2003, seul un tiers des pays visés par le présent rapport avaient une législation contre la traite des êtres humains, contre quatre cinquièmes fin 2008. Le nombre de pays a donc plus que doublé entre 2003 et 2008 suite à l'adoption du Protocole. En outre, 54 % des pays ayant répondu ont créé une unité spéciale de police pour lutter contre la traite des êtres humains et plus de la moitié des pays ont élaboré un plan d'action national pour lutter contre le problème.

¹ Ces lois incriminent à tout le moins l'exploitation sexuelle et le travail forcé et n'envisagent aucune restriction quant à l'âge ou au sexe de la victime.

² Par exemple, les lois qui ne visent que l'exploitation sexuelle ou ne s'appliquent qu'aux femmes ou aux enfants victimes.

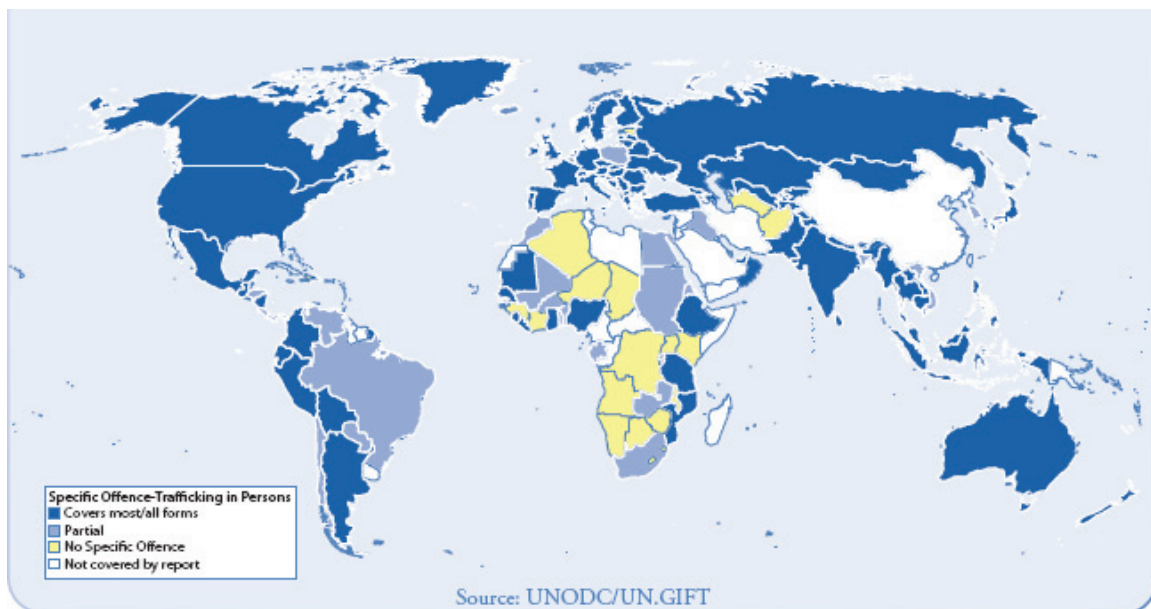
Pourcentage de pays visés par le présent rapport qui ont introduit dans leur législation une infraction relative à la traite des personnes



Source: ONUDC/UN.GIFT

Ce cadre législatif étant très récent, il importe de noter que 91 pays (57 % des pays ayant répondu) ont signalé avoir engagé des poursuites dans au moins un cas de traite des êtres humains et 73 pays ont indiqué au moins une condamnation. Au total, 47 pays ont signalé prononcer au moins 10 condamnations par an et 15 d'entre eux cinq fois au moins ce chiffre.

Incrimination de la traite des personnes – état de la législation nationale, par pays (novembre 2008)

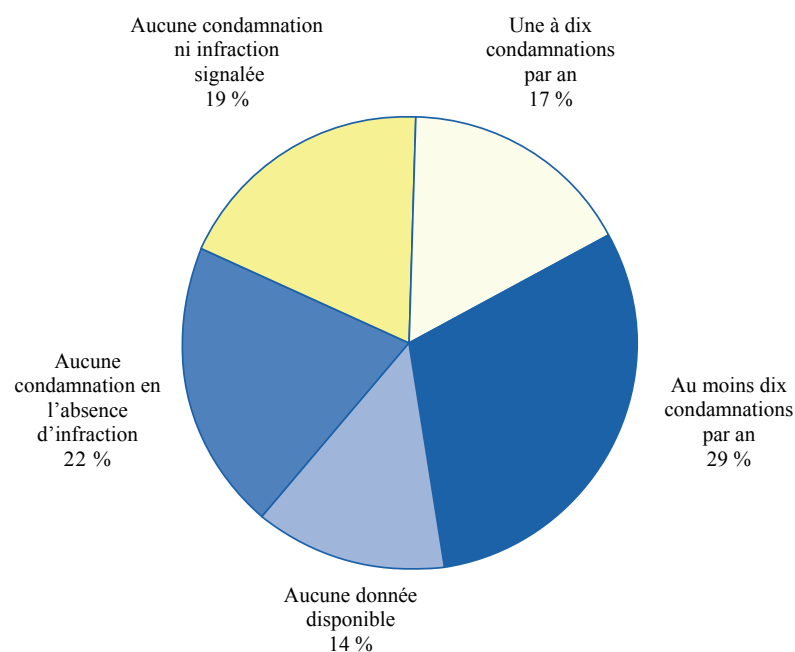


La plupart des formes/toutes les formes: pays où la traite des personnes constitue une infraction spécifique, la loi incrimine à tout le moins l'exploitation sexuelle et le travail forcé sans aucune restriction quant au profil de la victime.

Certaines formes: pays où la traite des personnes constitue une infraction spécifique, mais où la loi n'incrimine ni toutes ni la plupart des formes énoncées à l'article 3 du Protocole relatif à la traite des personnes; en outre, elle ne définit pas la traite des personnes.

Aucune infraction spécifique: pays où les différentes formes de traite des personnes sont incriminées en vertu d'autres infractions, du fait de l'absence d'une infraction spécifique relative à la traite des personnes.

Répartition de l'ensemble des pays en fonction du nombre de condamnations enregistrées pour l'infraction spécifique relative à la traite des personnes au cours de la période concernée



Source: ONUDC/UN.GIFT

On observe à l'évidence une variation régionale considérable de l'application des normes. De nombreux pays africains n'ont toujours pas de législation sur la traite des êtres humains ou ont des lois qui en incriminent seulement certains aspects (traite des enfants, par exemple). Et tous les pays à revenu élevé n'ont pas non plus de législation complète. En outre, la plupart des condamnations pour traite des êtres humains sont prononcées dans un tout petit nombre de pays, certains étant riches et d'autres pas, ce qui donne à penser que les progrès accomplis dans la lutte contre la traite des êtres humains ne sont pas nécessairement déterminés par le niveau de revenu mais qu'ils sont avant tout le fruit d'initiatives nationales.

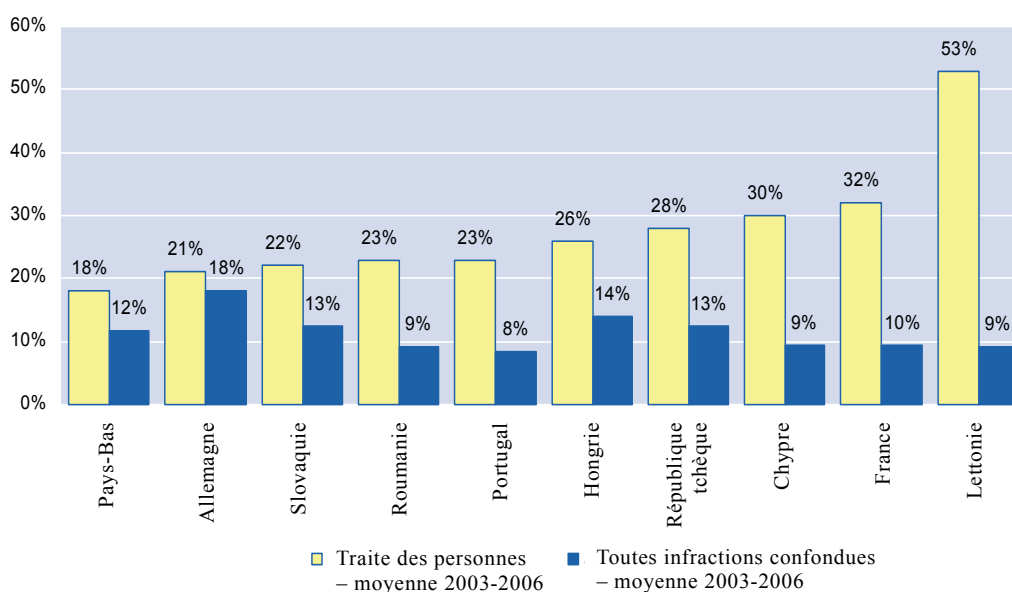
Le présent projet de recherche visait à recueillir des informations sur les mesures législatives, institutionnelles et de justice pénale, et non à évaluer l'ampleur ou la nature du problème de la traite des êtres humains. On ne sait toujours pas très bien le nombre de cas de traite des êtres humains qui sont portés à l'attention des autorités et si les cas détectés sont représentatifs des activités à la base du phénomène. Chaque cas est un exemple concret de la forme que revêt la traite des êtres humains dans un pays donné, mais le fait que d'autres formes ne soient pas détectées peut se justifier. Par ailleurs, de nombreux cas peuvent fournir des indications intéressantes lorsqu'on les compare avec ceux d'autres pays et sur une certaine période. Les sections suivantes examinent certaines de ces indications.

Sexe, nationalité et formes de victimisation

La criminalité, en particulier la criminalité organisée, est une activité essentiellement masculine. Les hommes représentent plus de 90 % de la population carcérale de la plupart des pays et ils sont particulièrement surreprésentés parmi les auteurs de crimes violents. On pourrait penser que la traite des êtres humains où la violence et les menaces jouent un rôle primordial est également très largement dominée par les hommes. Mais, contrairement à toute attente, les données sur le sexe des personnes condamnées pour traite des personnes ne confirment pas cette hypothèse.

Les données recueillies sur le sexe des auteurs d'infractions dans 46 pays donnent à penser que les femmes jouent un rôle central en tant qu'auteurs de la traite des êtres humains. En Europe, par exemple, la proportion de femmes condamnées pour traite des êtres humains est plus importante que celle des femmes condamnées pour la plupart des autres formes de criminalité.

Proportion de femmes condamnées pour traite des personnes et pour toutes infractions confondues en Europe



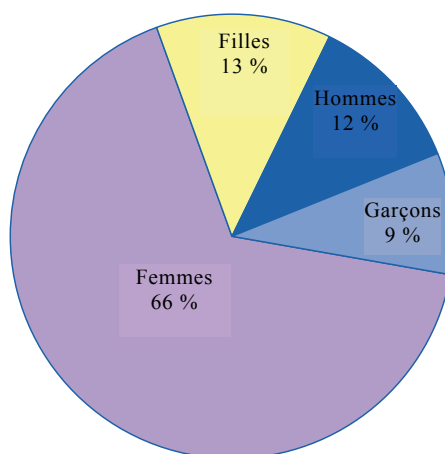
Source: ONUDC/UN.GIFT

Les données de la justice pénale permettent également de mieux comprendre la nature des réseaux transnationaux impliqués. À ce jour, on ne sait toujours pas très bien si les activités de traite des êtres humains sont le fait de réseaux situés dans les pays d'origine ou dans les pays de destination. D'après les données recueillies pour le présent rapport, la plupart des auteurs de cette infraction étaient des ressortissants des pays où ils avaient été arrêtés, ce qui donne à penser que les réseaux criminels locaux recrutent les victimes pour les vendre à des réseaux criminels basés dans les pays de destination. Ce constat est logique dans la mesure où de nombreux pays d'origine sont relativement pauvres et accueillent peu d'étrangers. Les criminels s'emploient souvent à gagner la confiance des victimes et utilisent leurs relations locales pour menacer les membres de leur famille de représailles si elles résistent. Les gens qui vivent sur place sont mieux placés pour recruter et contrôler les victimes.

Toutefois, dans les cas d'arrestation intervenus dans des pays de destination à revenu élevé, les auteurs d'infraction étaient plus souvent des étrangers que dans les cas d'arrestation dans les pays d'origine. Dans de nombreux cas, les populations de la diaspora des pays d'origine peuvent être utilisées pour faire entrer les victimes dans les pays où elles seront exploitées. On observe également ce phénomène dans d'autres formes de trafic transnational.

Les données peuvent également fournir des indications préliminaires sur le profil des victimes. Les victimes de la traite des êtres humains ont été recensées au travers du processus de justice pénale et des organisations d'aide aux victimes. Plus de 21 400 victimes ont été recensées en 2006 dans les 111 pays qui ont communiqué des données sur les victimes pour cette année. Comme pour les auteurs de la traite, le profil des victimes est largement déterminé par les législations et les priorités locales qui sont souvent axées sur les enfants victimes et les victimes d'exploitation sexuelle (généralement des femmes). Sous cette réserve, il ressort que, dans les 61 pays qui ont communiqué des informations sur le sexe et l'âge des victimes, deux tiers des victimes recensées étaient des femmes et 13 % des filles.

Profil des victimes recensées par les autorités dans les 61 pays où des données ont été recueillies, chiffre global pour 2006



Source: ONUDC/UN.GIFT

Dans les 52 pays qui ont fourni des informations sur les formes d'exploitation, 79 % des victimes avaient été soumises à l'exploitation sexuelle. Certes, il est encore probable que l'on détecte relativement peu l'exploitation par le travail et les hommes victimes, mais les femmes victimes d'exploitation sexuelle sont surreprésentées dans toutes les régions, même dans les pays où d'autres formes de traite sont régulièrement détectées.

Les flux de la traite des êtres humains

Les données de la justice pénale à elles seules ne permettent pas de mesurer l'ampleur des flux de la traite des êtres humains, mais elles peuvent donner une idée des pays d'origine et des pays de destination. Les victimes et les auteurs de la traite peuvent être détectés dans les pays d'origine, de transit ou de destination. Les données de la justice pénale constituent donc des sources d'information indépendantes sur les lieux où les victimes sont recrutées et les lieux vers lesquels elles sont transportées.

Dans la plupart des cas signalés, les victimes avaient franchi des frontières internationales. La traite intérieure, ou l'exploitation de personnes dans leur pays d'origine, a été signalée dans 32 pays, mais elle est probablement peu détectée en raison de définitions restrictives de la traite ou d'une plus forte visibilité des victimes étrangères. Même dans les pays qui ont signalé des cas de traite intérieure, les victimes étrangères étaient presque toujours plus nombreuses.

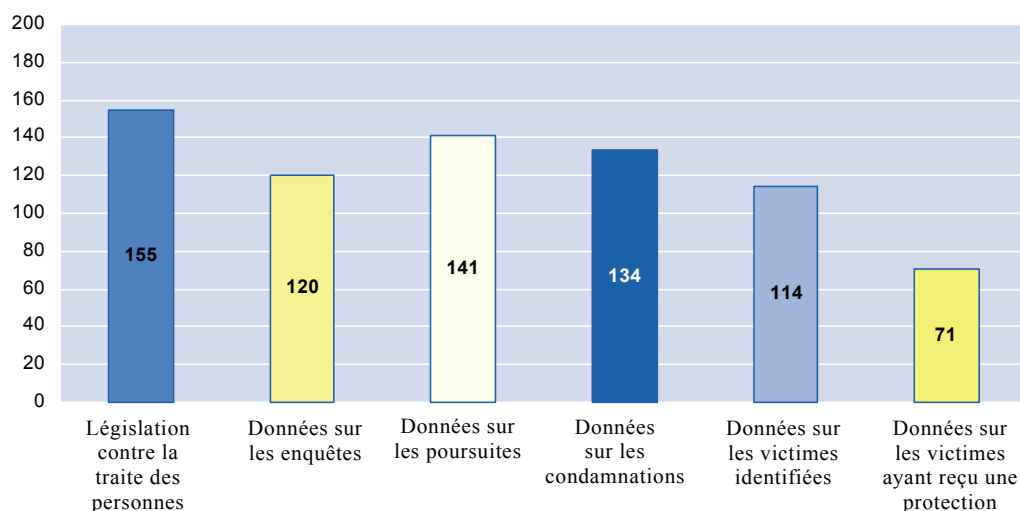
Les flux transfrontières ne portent pas nécessairement sur de longues distances. La plupart des activités de traite transfrontière sont menées entre pays de la même région, en particulier entre pays voisins. Toutefois, des cas de traite intercontinentale ont également été signalés. Il est particulièrement intéressant de noter que des victimes originaires d'Asie de l'Est ont été identifiées dans plus de 20 pays de différentes régions du

monde, notamment en Europe, dans les Amériques, au Moyen-Orient, en Asie centrale et en Afrique. Ce constat permet d'affirmer que la traite de personnes originaires d'Asie de l'Est est plutôt un phénomène qui mérite une analyse plus approfondie. D'autres flux sur de longues distances sont notamment la traite de victimes originaires d'Afrique vers l'Europe et l'Amérique du Nord; la traite de victimes d'Amérique latine vers l'Europe et l'Amérique du Nord; la traite de victimes d'Europe centrale, d'Europe de l'Est et d'Asie centrale vers l'Europe et le Moyen-Orient; et la traite de victimes d'Asie du Sud vers le Moyen-Orient.

Nécessité d'un suivi continu

Outre ces renseignements, l'intérêt primaire du présent rapport était d'évaluer les données disponibles, de mettre en évidence les lacunes et de proposer des moyens d'améliorer les systèmes de collecte d'informations. Les données reçues montrent clairement qu'il est nécessaire d'harmoniser les définitions à l'échelon international suivant les principes énoncés dans le Protocole. Trop souvent, des pays à situation comparable et dotés de systèmes juridiques compatibles font néanmoins état de divergences. Il faut par ailleurs encourager les États Membres à recueillir des informations en plus grande quantité et de meilleure qualité sur la traite des êtres humains dans leur pays. Certains pays pourraient fournir des informations sur le nombre de victimes ou d'auteurs de la traite, par exemple, mais ne disposer d'aucune donnée sur le sexe, l'âge ou la nationalité de ces personnes. Les infractions équivalant aux infractions de traite en vertu du droit interne ne sont pas prises en compte dans les données nationales. En établissant une liste des données à fournir, on pourrait encourager les États à la traîne à s'acquitter de leurs obligations, à adopter des lois appropriées et à examiner de manière stratégique le problème de la traite.


Nombre de pays ayant fourni des données à l'ONU DC, par thème



Source: ONU DC/UN.GIFT

Une des principales questions qui restent encore sans réponse est la suivante: quelle est l'ampleur du problème de la traite des êtres humains à l'échelle mondiale? Tant que l'on ne prendra pas la mesure de l'ampleur du problème, on ne pourra en faire une priorité par rapport à d'autres menaces locales ou transnationales, et il sera difficile d'évaluer si telle ou telle mesure a un quelconque effet. Il serait certes prématuré de formuler une estimation sur la base des données actuelles, mais la communauté internationale se doit de recueillir les informations nécessaires pour répondre à cette question. Des informations bien plus étoffées sont nécessaires pour évaluer l'ampleur réelle du marché des êtres humains, et elles pourraient être recueillies dans le cadre d'un programme continu d'échange de données.

Le présent rapport a montré qu'il est possible de suivre les tendances et les caractéristiques de la traite des êtres humains à l'échelle internationale et qu'il existe une source incroyable d'information sur la question.



Toutefois, il ne s'agit que de l'esquisse d'un projet qui permettrait de bien mieux cerner le phénomène mondial de la traite des êtres humains et les efforts déployés collectivement pour y faire face. Un mécanisme international de suivi des tendances et des caractéristiques de la traite des personnes doit être établi dans le dessein de recueillir en permanence des données comme celles qui ont été collectées dans le cadre de la présente enquête (données sur les cadres juridique et institutionnel, statistiques sur la justice pénale et informations sur les services fournis aux victimes). Un tel mécanisme pourrait également permettre de recueillir plus d'informations sur le marché de ces infractions, notamment sur le prix et la demande. La coordination des efforts exige des systèmes d'information effectifs et la lutte mondiale contre la traite des personnes nécessite des informations pour éclairer des interventions stratégiques.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Informe Mundial sobre la Trata de Personas

Resumen Ejecutivo

Febrero de 2009

Una crisis de conocimientos sobre un delito que es una vergüenza para todos nosotros

La expresión *trata de personas* puede inducir a error: hace hincapié en los aspectos de operación comercial de un delito que puede definirse con mayor exactitud como esclavización. La explotación de las personas, día tras día, año tras año.

Tras un largo período de desinterés e indiferencia, el mundo está tomando conciencia de la realidad de una forma moderna de esclavitud. El público y los medios de comunicación están empezando a percatarse de que unos seres humanos explotan a otros seres humanos por dinero. Los parlamentos aprueban leyes debidamente estrictas. El poder judicial se pone a la altura de sus responsabilidades de lucha contra la esclavitud, con más juicios y más sentencias condenatorias. La sociedad civil y (en menor medida) el sector privado movilizan la buena voluntad y los recursos para ayudar a las víctimas.

Al oír este toque de atención, los políticos y las personas normales y corrientes me hacen dos series de preguntas. En primer lugar, quieren saber la magnitud que verdaderamente alcanza el delito de la trata de seres humanos: ¿Cuántas son las víctimas? ¿Quiénes son los traficantes, qué rutas utilizan y qué beneficios obtienen? ¿Qué tendencias predominan? Es decir, ¿Se agrava constantemente el problema? ¿Por qué y dónde?

En segundo lugar, la gente quiere saber qué tienen que hacer, como personas y como colectividad. ¿Por qué no hacen más los gobiernos y las Naciones Unidas?, ¿Por qué no hacemos más todos nosotros? Algunos están dispuestos incluso a movilizar sus recursos personales para luchar contra este delito, pero se preguntan: ¿A favor de quién y cómo?

A la primera serie de preguntas hay que darle respuesta como cuestión prioritaria. Únicamente si entendemos la profundidad, la amplitud y el alcance del problema podremos abordar la segunda cuestión, es decir, la forma de contrarrestarlo. Hasta ahora no hemos logrado acumular muchos conocimientos y, por tanto, las iniciativas han sido insuficientes y deshilvanadas. La política sólo puede ser eficaz si se basa en pruebas fehacientes, y hasta ahora esas pruebas han sido más bien escasas.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) trató por primera vez de concretar las pautas de la trata de seres humanos en abril de 2006. Este segundo informe va más allá, al catalogar y analizar la respuesta mundial en función de los datos sobre justicia penal y asistencia a las víctimas correspondientes a 155 países. En lugar de conclusiones, cabe destacar unas cuantas observaciones.

En primer lugar, durante los últimos años se ha duplicado el número de países que han adoptado medidas para aplicar el principal instrumento internacional en esta esfera: el Protocolo contra la trata de personas, de las Naciones Unidas. Ahora bien, son muchos los países, en particular de África, que carecen aún de los instrumentos jurídicos necesarios.

En segundo término, aunque el número de sentencias condenatorias aumenta, no lo hace en proporción a la creciente conciencia (y, probablemente, la magnitud) del problema. La mayor parte de estas sentencias condenatorias se sigue dictando en tan sólo unos pocos países. Si bien es cierto que los problemas de la trata de seres humanos en estos países pueden revestir más gravedad que en otros, por lo menos hacen algo al respecto. En cambio, a 2007-2008, en dos de cada cinco países abarcados en el presente informe no se había registrado una sola sentencia condenatoria. Puede que permanezcan ciegos al problema o que no estén dotados para hacerle frente. Insto a los gobiernos y a las demás partes interesadas a que recurran a los conocimientos especializados de la ONUDD, entre ellos el Manual para la Lucha contra la trata de personas, de reciente publicación, a fin de demostrar su compromiso.

En tercer lugar, la explotación sexual es, con gran diferencia, la forma de trata de personas detectada con más frecuencia (79%), seguida del trabajo forzado (18%), lo que podría obedecer a un sesgo estadístico. Por lo general, la explotación de la mujer suele ser visible y ocurre en los centros urbanos o al lado de las carreteras. Al ser objeto de denuncias más frecuentes, la explotación sexual ha pasado a ser el tipo de trata más documentado en las estadísticas globales. En cambio, otras formas de explotación no son notificadas suficientemente: el trabajo forzado o en condiciones de servidumbre; la servidumbre doméstica y el matrimonio forzado; la extracción de órganos; y la explotación de los niños en la mendicidad, la industria del sexo y la guerra.

En cuarto lugar, el número de mujeres que se ven involucradas en la trata de seres humanos, no sólo como víctimas (lo que ya sabíamos), sino también como traficantes (lo que se hace constar por primera vez en este informe), es desproporcionado. Las mujeres delincuentes desempeñan un papel más destacado en la esclavitud moderna que en casi todas las demás formas de delincuencia. Es menester hacer frente a este aspecto, especialmente a los casos en que las antiguas víctimas se han tornado en autoras de los delitos.

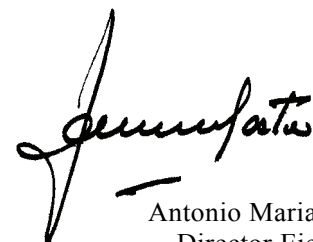
En quinto lugar, una mayoría de los delitos de trata de personas revisten un carácter nacional o regional y los cometen personas cuya nacionalidad es la misma que la de sus víctimas. También se dan algunos casos notables de trata de personas sobre largas distancias. Europa es el destino de víctimas de los más variados puntos de origen, mientras que las víctimas procedentes de Asia son objeto de trata a la más amplia variedad de destinos. El continente americano destaca a la vez como origen y como destino de las víctimas de la trata de seres humanos.

El presente informe mejora nuestra visión parcial de las fuerzas que actúan en los modernos mercados de esclavos. Sin embargo, no se dispone aún de datos normalizados de carácter internacional, restricción ésta que impide la puesta en común de información entre los Estados, así como entre éstos y la ONUDD. No pueden elaborarse estadísticas globales, ni en el plano geográfico, ni en el temático.

En consecuencia, nos sigue faltando una visión global de la cuestión, y de la forma en que sus distintos elementos actúan recíprocamente para constituir el todo. Sólo hay que pensar en las drogas ilícitas, que es la cuestión documentada más profusamente en la ONUDD. En las políticas de fiscalización de drogas se tienen en cuenta datos relativos a toda la cadena de valor añadido (producción, consumo, tráfico, etc.) de todas las drogas (opio, cocaína, anfetaminas, etc.), en todos los mercados (el Afganistán, Colombia, los Estados Unidos, la Unión Europea, el Irán, etc.). La información sobre drogas se organiza en bases de datos multidimensionales, de forma que las políticas puedan orientarse a ese todo y a cualesquiera de las partes que lo constituyen (desde la terapia de los toxicómanos, o las incautaciones de drogas, hasta la sustitución de los cultivos).

Nada de eso resulta posible actualmente en la esfera de la trata de personas. No contamos aún con las categorías lógicas que se precisan para establecer bases de datos multidimensionales. Deberíamos estar en condiciones de diseccionar los actuales mercados de esclavos en sus partes componentes (demanda, oferta, trata, y precios conexos), pero no lo estamos. Tenemos que catalogar los distintos tipos de esclavitud -la explotación mediante la mendicidad infantil en Europa es distinta de lo que ocurre en un prostíbulo o en la esquina de una calle en Australia- pero no podemos por falta de datos. Asimismo, las medidas preventivas deben adaptarse para tener en cuenta que un padre asiático vende a su hija menor de edad en circunstancias distintas de las que obligan a un adolescente africano a unirse a un ejército destartado de asesinos, o lo que empuja a un inmigrante ilegal a trabajar en un taller clandestino en América. Así pues, las medidas para salvar a las víctimas y castigar a los delincuentes deben adaptarse a esas circunstancias.

Hago un llamamiento a los sociólogos en los círculos académicos, y especialmente en los Gobiernos, para que colaboren de una forma más intensa con la ONUDD a fin de generar las categorías lógicas y la información estadística que se necesitan para formular una política de lucha contra la esclavitud basada en pruebas científicas. La crisis de unos conocimientos fragmentados y unas respuestas deshilvanadas a la que nos enfrentamos agrava un delito que es una vergüenza para todos nosotros.



Antonio Maria Costa
Director Ejecutivo

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Resumen ejecutivo

En 2007 y en el marco de la Iniciativa mundial de las Naciones Unidas para luchar contra la trata de personas (UN.GIFT), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) realizó un estudio sobre la situación de la respuesta mundial al delito de la trata de personas. El presente informe ofrece un panorama general sin precedentes de la información disponible sobre la situación de la respuesta mundial a la trata de personas, incluida información prácticamente exhaustiva sobre la labor legislativa y de aplicación coercitiva de la ley a nivel nacional. Durante algunos meses de 2007 y 2008, la UNODC reunió información relativa a 155 países y territorios. Con algunas excepciones notables, participaron casi todos los Estados grandes. En el presente informe se resume esa información. Tras un análisis de las cifras mundiales y regionales, se establecen perfiles por países correspondientes a las naciones que participaron.

No cabe duda de que la información sobre la respuesta de los Estados al fenómeno de la trata de personas sólo constituye un indicador indirecto de la naturaleza del problema fundamental. En los países que cuentan con organismos de justicia penal dotados adecuadamente puede registrarse un alto nivel de actividad aun cuando la trata de personas sea un fenómeno relativamente poco común mientras que países en los que la gravedad del problema es mayor, pero que cuentan con menos recursos, tal vez no logren una respuesta proporcional al problema. Sin embargo, el material aquí reunido pone de manifiesto que en un período de tiempo muy breve se han alcanzado progresos notables en la lucha contra un delito que ha recibido un amplio reconocimiento como tal hace muy poco. Demuestra también que el intercambio a nivel mundial de información sobre la trata de personas es posible y puede aportar datos valiosos al respecto, pese a las limitaciones inherentes de las cifras en materia de justicia penal.

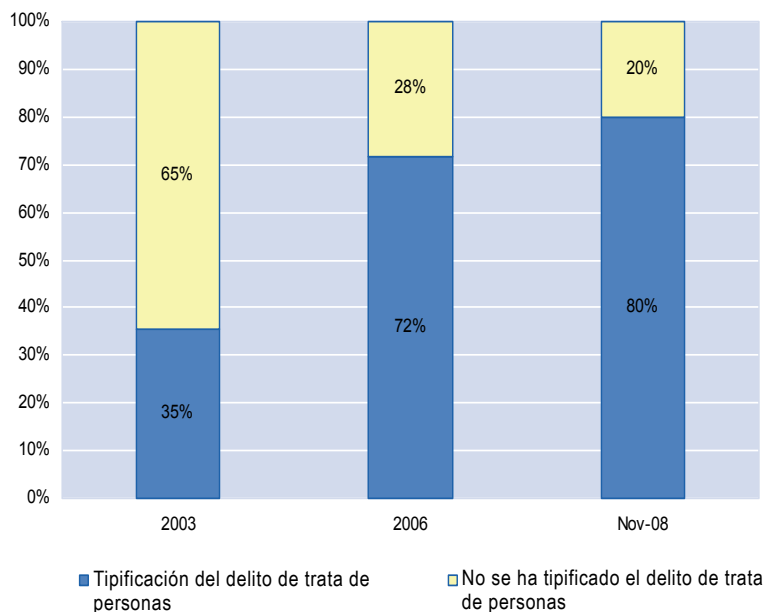
La respuesta ante la trata de personas

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional entró en vigor tan sólo en diciembre de 2003, pese a lo cual ha impulsado una respuesta legislativa generalizada. En noviembre de 2008, el 63% de los 155 países y territorios que proporcionaron información para el presente informe había aprobado leyes contra la trata de personas respecto de las principales formas de la trata¹, mientras que un 16% había aprobado leyes para combatir la trata respecto de únicamente determinados elementos de la definición contenida en el Protocolo². En 2003, sólo una tercera parte de los países que abarca el presente informe había promulgado legislación contra la trata de personas; a fines de 2008, en cuatro quintas partes ya lo habían hecho. El número de países que han promulgado legislación para combatir la trata de personas se duplicó con creces entre 2003 y 2008 en respuesta a la entrada en vigor del Protocolo. Además, el 54% de los países que enviaron respuestas han creado una dependencia policial especial de lucha contra la trata de personas, y más de la mitad de esos países han elaborado un plan de acción nacional para hacer frente al problema.

¹ Estas leyes penalizan, como mínimo, la explotación sexual y los trabajos forzados y no imponen restricción alguna en cuanto a edad o sexo de la víctima.

² Por ejemplo, leyes que se limitan a la explotación sexual o que se aplican únicamente cuando las víctimas son mujeres o niños.

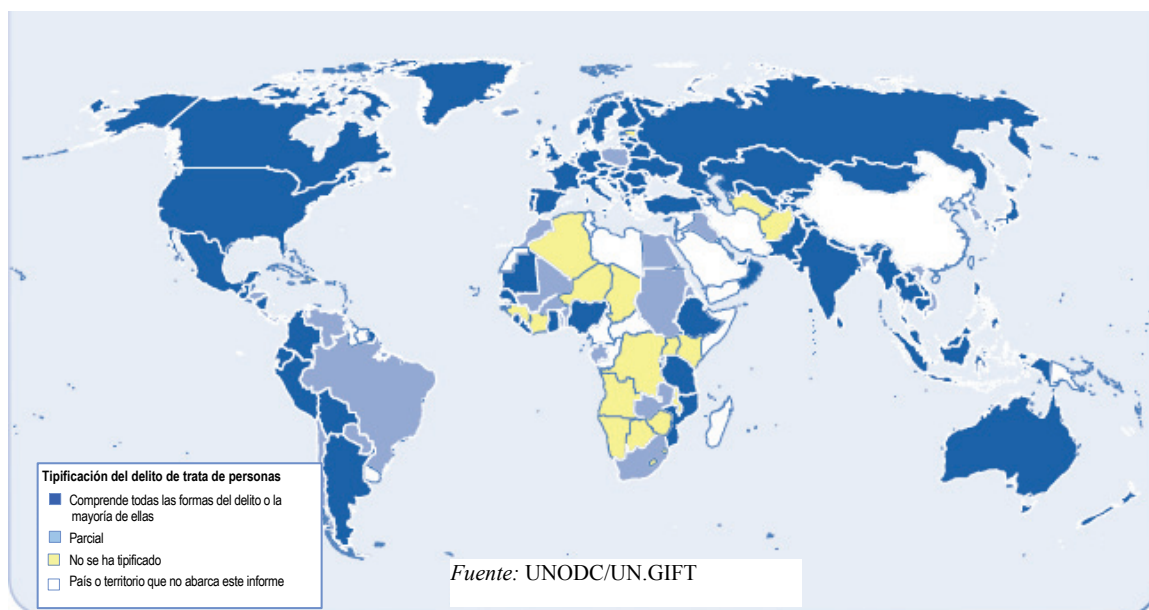
Proporción de países que abarca el presente informe que han incorporado en su legislación el delito específico de trata de personas



Fuente: UNODC/UN.GIFT

Habida cuenta de la novedad de este marco legislativo, resulta notable que 91 países (es decir, el 57% de los países que presentaron información) comunicaron por lo menos un juicio por trata de personas, y 73 países comunicaron por lo menos una condena. En total, 47 países comunicaron haber emitido por lo menos 10 fallos condenatorios por año, y 15 países comunicaron que ese número, como mínimo, se había quintuplicado.

Penalización de la trata de personas - situación de la legislación nacional, por países (noviembre de 2008)

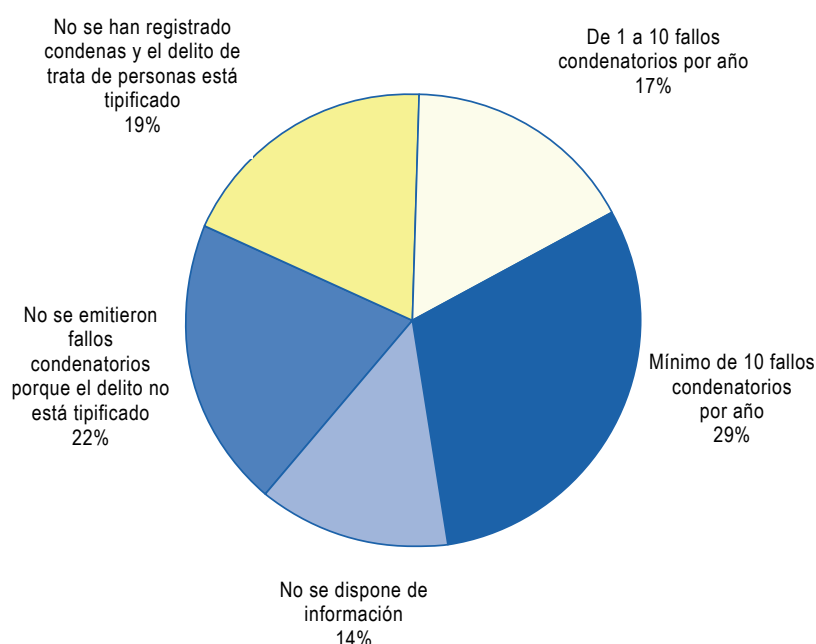


Comprende todas las formas del delito o la mayoría de ellas: Los países en los que se ha tipificado como delito la trata de personas y se penaliza, como mínimo, la explotación sexual y los trabajos forzados, sin restricciones relativas al perfil de las víctimas.

Parcial: Los países en los que se ha tipificado como delito la trata de personas, pero en cuya legislación o bien no se penalizan todas las formas enumeradas en el artículo 3 del Protocolo de las Naciones Unidas contra la trata de personas o la mayoría de ellas o bien no se define la trata de personas.

No se ha tipificado: Los países en los que las distintas formas de trata de personas se penalizan en el contexto de otros delitos por no estar tipificado como delito la trata de personas.

Número de fallos condenatorios registrados por el delito específico de trata de personas durante el período objeto de examen, desglosado por países



Fuente: UNODC/UN.GIFT

No cabe duda de que, en el plano regional, varía notablemente el cumplimiento de las normas. En muchos países de África todavía no se ha promulgado legislación contra la trata de personas, o están vigentes leyes que penalizan tan sólo algunos aspectos de la trata de personas (como la trata de niños). Tampoco han promulgado legislación exhaustiva todos los países de altos ingresos. Además, la mayoría de los fallos condenatorios por delito de trata de personas se registraron en un reducido grupo de países, y pertenecen a ese grupo países ricos y países que no lo son. Ello parece indicar que los niveles de ingresos no son necesariamente determinantes de los avances en la lucha contra la trata de personas, los cuales responden, fundamentalmente, a la iniciativa de cada país.

El presente proyecto de investigación tuvo por objeto reunir información sobre las respuestas en el plano legislativo, institucional y de justicia penal y no evaluar la magnitud ni la naturaleza del problema de la trata de personas. No se sabe con certeza la proporción de los casos de trata de personas que llegan al conocimiento de las autoridades ni si los casos descubiertos son representativos de la actividad que los provoca. Cada incidente presenta un estudio caso por caso de

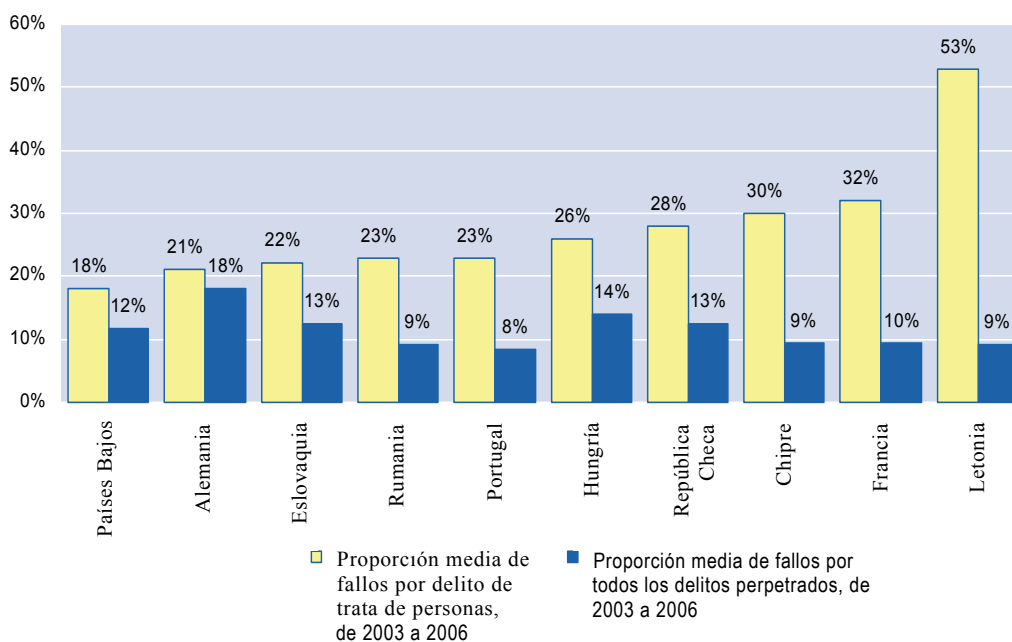
la manera en que se lleva a cabo la trata de personas en un determinado país, pero podrían existir motivos por los que no llegan a descubrirse otros tipos de casos. Por otro lado, un gran número de estudios caso por caso puede ayudar a comprender mejor ese fenómeno, ya que es posible establecer comparaciones entre varios países y temporales. En las secciones que figuran a continuación se expone esa cuestión.

Sexo, nacionalidad y formas de victimización

La delincuencia, y en particular la delincuencia organizada, es una actividad típicamente masculina. Más del 90% de los reclusos de la mayoría de los países son hombres y en su mayor parte autores de delitos violentos. Así pues, cabría suponer la dominancia abrumadora de hombres en la trata de personas, negocio en el que la violencia y las amenazas son clave. Sin embargo, es sorprendente que la información sobre el sexo de quienes han sido condenados por el delito de trata no confirme esa premisa.

La información reunida sobre el sexo de los delincuentes en 46 países indica que las mujeres desempeñan un papel clave como autoras del delito de la trata de personas. En Europa, por ejemplo, proporcionalmente el número de mujeres condenadas por delitos de trata de personas es superior al de hombres, lo que no sucede respecto de otras formas de delincuencia.

Proporción de convictas por trata de personas y por todos los demás delitos combinados, en Europa



Fuente: UNODC/UN-GIFT

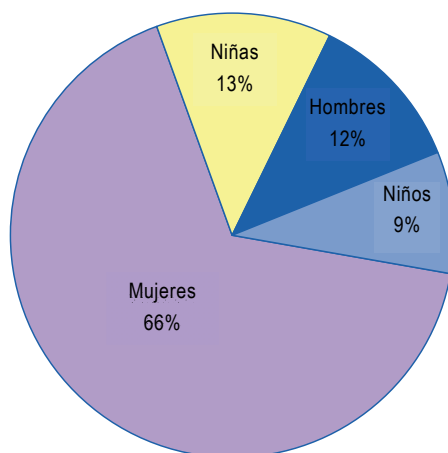
Asimismo, las cifras correspondientes a la justicia penal esclarecen la naturaleza de las redes transnacionales que participan en la comisión del delito. Hasta la fecha, no se sabe con certeza si las empresas de trata de personas están controladas principalmente por redes situadas en los países de origen de las víctimas o en los países de destino. Según la información reunida para este informe, la mayoría de los delincuentes eran nacionales del país en el que fueron arrestados. Ello indica que redes delictivas locales adquieren las víctimas y luego las venden a redes delictivas en los países de

destino. Ello parece razonable ya que muchos países de origen son relativamente pobres, con una población extranjera reducida. A menudo los delincuentes procuran ganarse la confianza de las víctimas y se valen de sus conexiones locales para amenazar con tomar represalias contra los miembros de la familia si las víctimas oponen resistencia. Los lugareños están en mejores condiciones para captar víctimas y controlarlas.

No obstante, en los casos en que la detención ocurrió en un país de destino de altos ingresos, la probabilidad de que los delincuentes fueran extranjeros era mayor que en los casos de detención en el país de origen. Es posible que, en muchos casos, se utilice a poblaciones emigrantes de determinadas regiones de origen como conducto para trasladar a las víctimas a los países en los que serán objeto de explotación. Este fenómeno se ha observado también en otras formas de la trata de personas transnacional.

La información puede dar una aproximación del perfil de las víctimas. Las víctimas de la trata de personas fueron identificadas a través del proceso de justicia penal y de organizaciones de asistencia a las víctimas. En 2006 se identificaron más de 21.400 víctimas en los 111 países que comunicaron información sobre las víctimas correspondiente a ese año. Al igual que en el caso de los delincuentes, en el perfil de las víctimas influyen, en gran medida, las leyes y prioridades locales, que suelen centrarse en los niños víctimas y en las víctimas de la explotación sexual (mujeres, por lo general). Teniendo presente esa salvedad, en los 61 países en los que se especificó el sexo y la edad de la víctima, dos terceras partes de las víctimas identificadas eran mujeres y el 13% niñas.

Perfil de las víctimas identificadas por las autoridades estatales en 61 países en los que se reunió información, cifra consolidada correspondiente a 2006



Fuente: UNODC/UN.GIFT

En los 52 países en que se especificó la forma de explotación, el 79% de las víctimas fueron objeto de explotación sexual. Si bien es probable que la explotación laboral y las víctimas de sexo masculino esté infradetectada, es real la gran proporción de mujeres víctimas de la explotación sexual en todas las regiones, incluso en los países en que se descubren rutinariamente otras formas de trata.

Las corrientes de la trata de personas

Aunque la información en materia de justicia penal, por sí sola, no puede reflejar la magnitud de las corrientes de la trata de personas, sí permite obtener una idea de los países de origen y destino. Es posible descubrir a las víctimas y a los autores en los países de origen, de tránsito o de destino. Por consiguiente, los datos en materia de justicia penal proporcionan varias fuentes de información independientes sobre los lugares en los que los autores captan a las víctimas y los lugares a los que se las traslada.

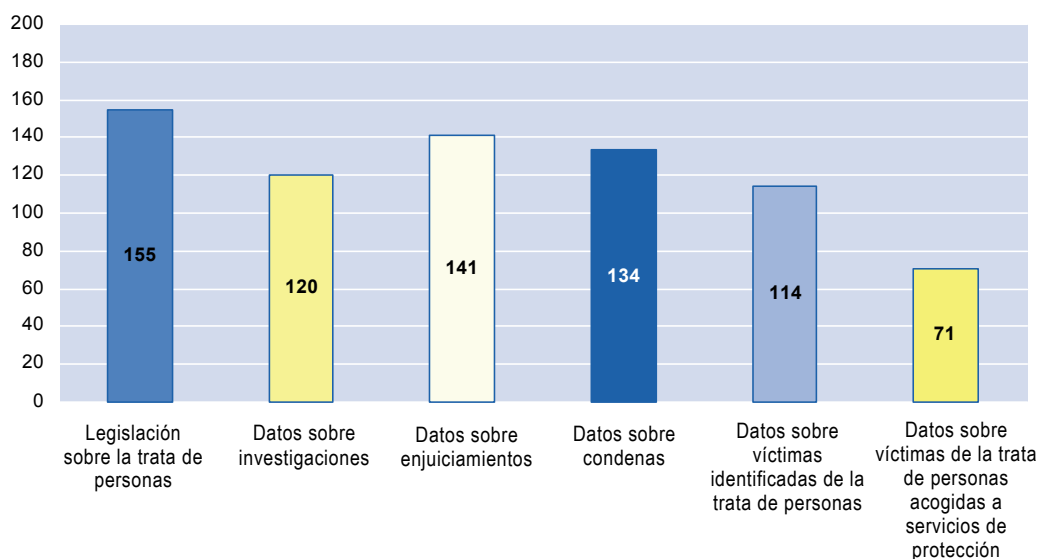
En la mayoría de los casos sobre los que se informa, se trasladó a las víctimas haciéndolas cruzar fronteras internacionales. En 32 países se comunicaron casos de trata de personas interna, o de explotación de nacionales en el país de origen, aunque es probable que la trata de personas interna se infradetecte, debido a definiciones restrictivas de la trata de personas o a la mayor notoriedad de las víctimas extranjeras. Aun en los países que comunicaron trata de personas interna, en la mayoría de los casos fueron más numerosas las víctimas extranjeras.

Las corrientes transfronterizas no son necesariamente corrientes a larga distancia. Gran parte de la actividad transfronteriza de trata de personas se realizaba entre países de la misma región y, en particular, entre países aledaños. No obstante, también existen pruebas de trata de personas intercontinental. Sorprendentemente, se descubrieron víctimas del Asia oriental en más de 20 países de distintas regiones del mundo, como Europa, América, el Oriente Medio, el Asia central y África. Ello indica que la trata de personas del Asia oriental constituye un fenómeno aparte digno de un estudio pormenorizado. Otras corrientes a larga distancia incluyen el traslado de víctimas de la trata de África a lugares en Europa y América del Norte; de América Latina a América del Norte y Europa; de Europa central, Europa oriental y Asia central a Europa y al Oriente Medio; y del Asia meridional al Oriente Medio.

Necesidad de una vigilancia continua

Además de lo expuesto anteriormente, el valor fundamental del presente informe ha consistido en evaluar la información disponible, destacar lo que aún se desconoce y la propuesta de mejorar los sistemas de reunión de información. De la información recibida, se desprende, sin lugar a dudas, que es necesario uniformar las definiciones en el plano internacional en términos análogos a los del Protocolo. No es infrecuente que países situados en ámbitos similares que poseen ordenamientos jurídicos compatibles tengan en cuenta aspectos distintos. Asimismo, es necesario alentar a los Estados Miembros a que reúnan más información y de mejor calidad sobre la situación de la trata de personas en sus países. Algunos países tenían datos específicos, por ejemplo, sobre el número de víctimas o de delincuentes, carecían de información sobre el sexo, la edad o la nacionalidad de esas personas. Los delitos internos que equivalen a la trata de personas no se registran en los totales nacionales. Es posible que mediante el establecimiento de un programa de estimaciones se aliente a los Estados que todavía no lo han hecho a cumplir las obligaciones relativas a la aprobación de leyes apropiadas y hacer frente al problema de la trata de personas de forma estratégica.

Número de países que facilitaron datos a la UNODC, por tema



Fuente: UNODC/UN.GIFT

Una de las preguntas fundamentales permanece sin respuesta: el alcance mundial del problema de la trata de personas. Sin una idea de la magnitud del problema, es imposible establecer una prioridad en lo referente a la trata en relación con otras amenazas locales o transnacionales, y es difícil evaluar la efectividad de cualquier intervención. Si bien sería prematuro hacer una valoración sobre la base de la información disponible, incumbe a la comunidad internacional reunir la información necesaria para colmar esa laguna. Para evaluar el tamaño real del mercado de personas es necesario contar previamente con un mayor conocimiento del problema y esa información podría reunirse mediante un programa sostenido de intercambio de datos.

El presente informe ha demostrado que es posible la vigilancia internacional de las tendencias de la trata de personas y que se dispone de un gran acervo de información al respecto. Sin embargo, el informe es meramente un proyecto experimental como base de otro proyecto con un potencial mucho mayor de rastreo del fenómeno mundial de la trata de personas y de seguimiento de los esfuerzos colectivos por hacerle frente. Es necesario establecer un mecanismo internacional de vigilancia de las tendencias de la trata de personas con el fin de continuar recopilando datos del carácter de los reunidos en el presente estudio (datos sobre los marcos jurídicos e institucionales; estadísticas en materia de justicia penal; e información relativa a los servicios prestados a las víctimas). Tal mecanismo serviría asimismo para reunir más información del entorno del mercado respecto de esos delitos, incluidos datos sobre los precios y la demanda. Los esfuerzos coordinados requieren sistemas de información colectivos y la lucha mundial contra la trata de personas requiere conocimientos que fundamenten las intervenciones estratégicas.



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

ВСЕМИРНЫЙ ДОКЛАД О ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ

РЕЗЮМЕ

Февраль 2009 года

Кризис осознания преступления, позорящего нас всех

Термин "*торговля людьми*" может вводить в заблуждение: внимание привлекается в первую очередь к коммерческим аспектам этого преступления, которое более точно можно было бы сравнить с порабощением – повседневной эксплуатацией людей в течение многих-многих лет.

После долгого периода равнодушия и безразличия мир начинает осознавать реальность современной формы рабства. Тот факт, что люди охотятся за людьми в целях получения денежной выгоды, начинают понимать и в обществе, и в средствах массовой информации. Парламенты принимают необходимые жесткие законы. Судебная система осознает свою ответственность в борьбе с рабством, возбуждая преследование и вынося обвинительные приговоры по все большему числу дел. Гражданское общество и (в меньшей степени) частный сектор мобилизует общественную поддержку и ресурсы для оказания помощи жертвам.

Заслышав этот сигнал тревоги, политические деятели, равно как и обычные люди, задают мне две группы вопросов. Во-первых, они желают узнать реальные масштабы распространенности преступления торговли людьми: каково действительное число жертв? Кто такие работорговцы, какими средствами они пользуются и какую выгоду извлекают? Каковы причины этого явления и где оно распространено?

Во-вторых, люди желают знать, какие действия они должны предпринять, будь то лично или совместно. Почему более активные меры не принимают правительства и Организация Объединенных Наций, почему это не делаем мы все? Некоторые люди даже выражают готовность помочь борьбе с этим преступлением личными средствами, но задаются вопросом, кому их можно было бы направить и каким образом?

Ответы на первую группу вопросов необходимо дать в самом приоритетном порядке. Лишь осознав всю глубину и масштабы этой проблемы, мы можем перейти к решению второй группы вопросов, а именно к путям противодействия этому преступлению. К настоящему моменту мы еще не осознали всю сложность создавшегося положения и в силу этого предпринятые инициативы были недостаточными и разрозненными. Эффективность политики обуславливается ее фактической обоснованностью, а сегодня явно ощущается скудность фактических сведений.

ЮНОДК впервые предприняло попытку определить структурные тенденции в области торговли людьми в апреле 2006 года. В настоящем втором докладе сделан еще один шаг в этом направлении: в нем на основе данных о мерах систем уголовного правосудия и о помощи жертвам, полученных из 155 стран, обобщаются и анализируются ответные действия мирового сообщества. Удалось сформулировать не выводы, а ряд наблюдений.

Во-первых, в течение последних нескольких лет число стран, которые приняли меры по осуществлению важнейшего международного соглашения в этой области – Протокола Организации Объединенных Наций о борьбе с торговлей людьми, – удвоилось. В то же время во многих странах, особенно в Африке, по-прежнему отсутствует необходимый юридический инструментарий.

Во-вторых, количество обвинительных приговоров хотя и увеличилось, но не пропорционально росту осознания остроты этой проблемы (и, вероятно, масштабов ее распространенности). Большинство приговоров по-прежнему выносятся только лишь в нескольких странах. Хотя в этих странах, возможно, и отмечаются более острые проблемы в области торговли людьми, чем в других государствах, они, по крайней мере, что-то делают для их решения. С другой стороны, в период 2007-2008 годов две пятых стран, охваченных настоящим докладом, не сообщили ни об одном вынесенном обвинительном приговоре. Этому могут быть два объяснения: либо они не замечают эту проблему, либо у них отсутствуют надлежащие средства для борьбы с ней. Я настоятельно призываю правительства и другие заинтересованные стороны продемонстрировать свою приверженность борьбе с этим преступлением и использовать экспертный опыт и знания ЮНОДК, включая недавно опубликованный справочник "Toolkit to Combat Trafficking in Persons" ("Специальные материалы по борьбе с торговлей людьми").

В-третьих, наиболее часто упоминаемой формой торговли людьми является, несомненно, сексуальная эксплуатация (79 процентов), после которой следует принудительный труд (18 процентов). Это может являться результатом статистической погрешности. В общем и целом эксплуатация женщин, особенно в городских центрах или в прилегающих к основным дорогам районах, является, как представляется, более заметным явлением. По причине большего количества зарегистрированных сообщений сексуальная эксплуатация стала наиболее документально подтвержденным видом торговли людьми согласно совокупным статистическим данным. В сравнении с ней данные о других формах эксплуатации занижены: речь идет о принудительном или кабальном труде; домашнем рабстве и принудительных браках;

извлечении органов; и эксплуатации детей для целей нищенства, торговли сексуальными услугами и боевых действий.

В-четвертых, в торговлю людьми вовлечено непропорционально большое число женщин, причем не только в качестве жертв (о чем нам известно), но также и в качестве торговцев (в настоящем докладе приведены первые документальные подтверждения этого факта). В области совершения преступлений, связанных с современным рабством, женщины играют более заметную роль, чем в большинстве других форм преступности. Этот факт необходимо изучить, особенно применительно к случаям, когда преступниками становятся бывшие жертвы.

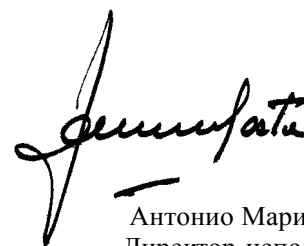
В-пятых, большая часть торговли носит национальный или региональный характер, причем ею занимаются люди той же национальности, что и национальность их жертв. Заметное место занимают также случаи перевозки людей на большие расстояния. Европа является местом назначения для жертв торговли из самого широкого круга стран происхождения, в то время как жертвы из Азии переправляются в самый широкий круг стран назначения. Американский континент занимает важное место с точки зрения как места происхождения жертв торговли людьми, так и места назначения их перевозки.

Настоящий доклад расширяет наше частичное понимание сил, действующих на современных рынках работорговли. В то же время данных, стандартизированных на международном уровне, по-прежнему не имеется, что представляет собой барьер, препятствующий обмену информацией как в отношениях между государствами, так и в их отношениях с ЮНОДК. Отсутствует возможность составления совокупных статистических данных как на географическом, так и на тематическом уровнях.

Как следствие, у нас по-прежнему отсутствует глобальное понимание этой проблемы, а также того, каким образом в общем формировании этого явления задействованы его составные компоненты. Давайте возьмем пример незаконных наркотиков – тему, по которой у ЮНОДК имеется наибольший объем документации. В политике по контролю над наркотиками учитываются данные, касающиеся всей "коммерческой" цепи (производство, потребление, торговля и т.д.) по всем наркотикам (опий, кокаин, амфетамины и т.д.) и по всем рынкам (Афганистан, Колумбия, Соединенные Штаты, Европейский союз, Иран и т.д.). Информация о наркотиках распределена по сочетающим многие критерии базам данных, что дает возможность нацелить проводимую политику на решение как проблемы в целом, так и отдельных ее частей (от лечения наркоманов до конфискации наркотических средств и замены возделываемых культур).

Никаких подобных возможностей в области торговли людьми не существует. Мы даже еще не выработали логических категорий, необходимых для создания баз данных, построенных на учете нескольких критериев. Сегодня мы не способны – хотя и должны – выделить компоненты современных рынков работорговли (спрос, предложение, торговля и соответствующие цены). Мы должны – но не способны (по причине нехватки данных) – каталогизировать различные виды рабства: эксплуатация детского нищенства в Европе отличается от положения в публичных домах или от происходящего на улицах Австралии. Меры по предупреждению преступности также должны быть приспособлены к местным условиям для учета того факта, что отцы в странах Азии продают своих несовершеннолетних дочерей в обстоятельствах, отличающихся от тех, которые заставляют африканского подростка вступать в шайки убийц или которые вынуждают незаконного иммигранта работать в каторжных условиях в Америке. Соответствующим образом должны видоизменяться и меры по спасению жертв и наказанию преступников.

Я обращаюсь с призывом к ученым, занимающимся социальными науками в академических учреждениях и, особенно, работающим в правительствах, более активно сотрудничать с ЮНОДК в выработке логических категорий и подготовке статистической информации, необходимой для формирования политики по противодействию рабству, которая основывалась бы на фактических данных. Кризис, с которым мы столкнулись в результате фрагментарных данных и разрозненных ответных мер, лишь способствует расширению этой формы преступности, позорящей нас всех.



Антонио Мария Коста
Директор-исполнитель
Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

Резюме

В 2007 году ЮНОДК в рамках Глобальной инициативы Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми (ГИБТЛ ООН) провело исследование, посвященное мерам борьбы с торговлей людьми, принимаемым в различных странах мира. В настоящем докладе представлен беспрецедентный взгляд на имеющуюся информацию о мерах борьбы с торговлей людьми, принимаемых в разных странах мира, в том числе практически полные сведения о законодательной и правоохранительной деятельности, осуществляемой на национальном уровне. За несколько месяцев 2007-2008 годов ЮНОДК собрало информацию, касающуюся 155 стран и территорий. За некоторыми показательными исключениями, в обзоре приняли участие почти все крупные государства. Собранная информация обобщена в настоящем докладе, в начале которого рассматриваются общемировые и региональные показатели, а затем анализируется ситуация в отдельных государствах, принявших участие в исследовании.

Разумеется, данные о мерах борьбы с торговлей людьми, принимаемых отдельными государствами, дают лишь косвенное представление о сути проблемы. В странах, в которых органы уголовного правосудия обеспечены необходимыми ресурсами, может вестись активная деятельность, даже если случаи такой торговли относительно редки, тогда как страны, которые испытывают более серьезные проблемы, но не обладают необходимым потенциалом, могут и не иметь возможности принимать адекватные меры. Как бы то ни было, собранные в докладе материалы служат наглядным подтверждением того, что в борьбе с данным видом преступной деятельности, факт существования которого лишь недавно получил широкое признание, за весьма короткое время был достигнут заметный прогресс. Они также свидетельствуют о том, что обмен данными о торговле людьми на глобальной основе возможен и может стать источником ценной информации, несмотря на все недостатки, присущие данным уголовной статистики.

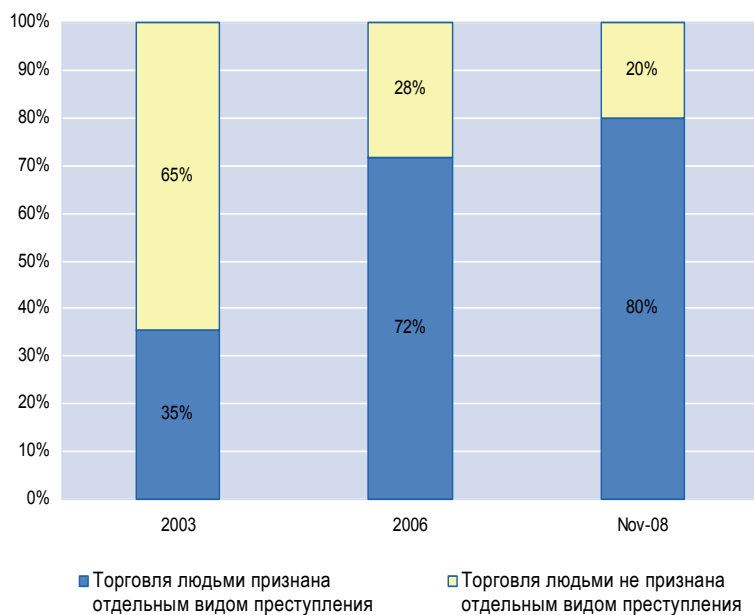
Меры борьбы с торговлей людьми

Хотя Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми и наказании за нее вступил в силу лишь в декабре 2003 года, на его основе уже принят целый ряд законодательных мер. К ноябрю 2008 года законы о борьбе с торговлей людьми, охватывающие все основные формы такой торговли¹, приняли 63 процента от 155 стран и территорий, представивших информацию для настоящего доклада. Еще 16 процентов стран приняли законы о борьбе с торговлей людьми, охватывающие только отдельные элементы определения, содержащегося в Протоколе². Если в 2003 году законодательство о борьбе с торговлей людьми имелось лишь в одной трети стран, представивших информацию для настоящего доклада, то к концу 2008 года такое законодательство приняли уже четыре пятых стран. В результате принятия Протокола число стран, в которых действует законодательство о борьбе с торговлей людьми, в течение 2003-2008 годов увеличилось более чем в два раза. Кроме того, в 54 процентах стран, направивших ответы, были созданы специальные полицейские подразделения по борьбе с торговлей людьми, а более чем в половине стран были разработаны национальные планы действий по борьбе с данной проблемой.

¹ Законы, согласно которым уголовно наказуемыми признаны, по меньшей мере, сексуальная эксплуатация и принудительный труд безотносительно к возрасту или полу потерпевших.

² Например, законы, которые охватывают лишь сексуальную эксплуатацию или предусматривают защиту только женщин или детей.

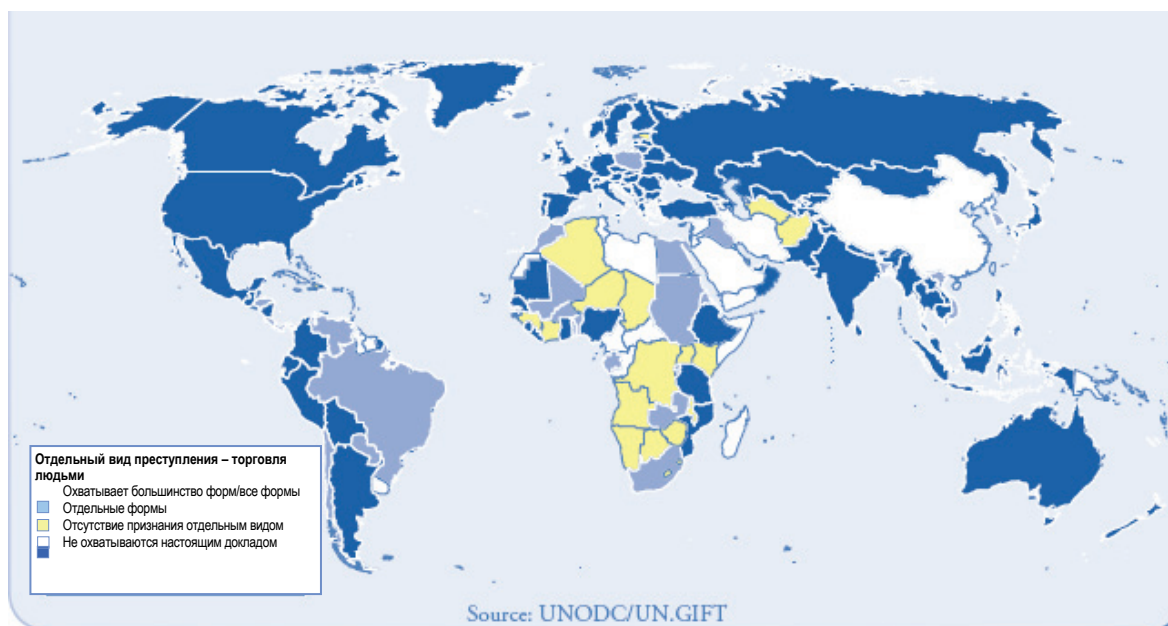
Доля охваченных в докладе стран, в законодательстве которых торговля людьми признана отдельным видом преступления



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

С учетом новизны соответствующей законодательной базы весьма примечательно то, что о возбуждении по меньшей мере одного уголовного дела по обвинению в торговле людьми сообщила 91 страна (57 процентов стран, представивших информацию), а о вынесении, как минимум, одного обвинительного приговора – 73 страны. О вынесении 10 и более обвинительных приговоров в год сообщили 47 стран, причем в 15 из них число выносимых обвинительных приговоров более чем в пять раз превышает эту цифру.

Признание уголовно наказуемой торговли людьми во внутреннем законодательстве различных стран (ноябрь 2008 года)



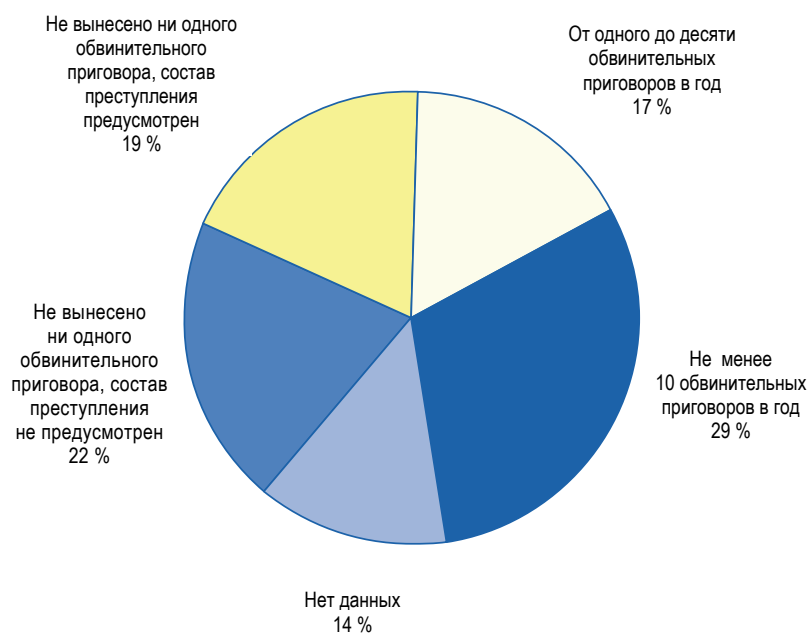
Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

Состав преступления торговли людьми охватывает большинство форм/все формы такой торговли. Страны, в которых торговля людьми признана отдельным видом преступления и в законодательстве которых предусмотрена уголовная ответственность по меньшей мере за сексуальную эксплуатацию и принудительный труд безотносительно к личности потерпевшего.

Состав преступления торговли людьми охватывает отдельные формы такой торговли. Страны, в которых торговля людьми признана отдельным видом преступления, но в законодательстве которых предусмотрена уголовная ответственность не за все формы или большинство форм торговли людьми, перечисленных в статье 3 Протокола Организации Объединенных Наций о торговле людьми, или в законодательстве которых отсутствует определение такой торговли.

Торговля людьми признана отдельным видом преступления. Страны, в которых уголовная ответственность за различные формы торговли людьми наступает на основании других составов преступления, поскольку торговля людьми не признана отдельным видом преступления.

Распределение всех стран по числу обвинительных приговоров, вынесенных за торговлю людьми в течение отчетного периода



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

Безусловно, степень соблюдения соответствующих стандартов значительно различается по регионам. Во многих африканских странах до сих пор отсутствует законодательство о борьбе с торговлей людьми или предусмотрена ответственность лишь за некоторые формы такой торговли, например за торговлю детьми. Всеобъемлющее законодательство в данной области принято не во всех странах с высоким уровнем доходов. Кроме того, большая часть обвинительных приговоров за торговлю людьми приходится лишь на небольшое число стран, одни из которых весьма богаты, другие же нет. Это обстоятельство свидетельствует о том, что успехи в области борьбы с торговлей людьми зависят не столько от уровня доходов, сколько от инициативности самих государств.

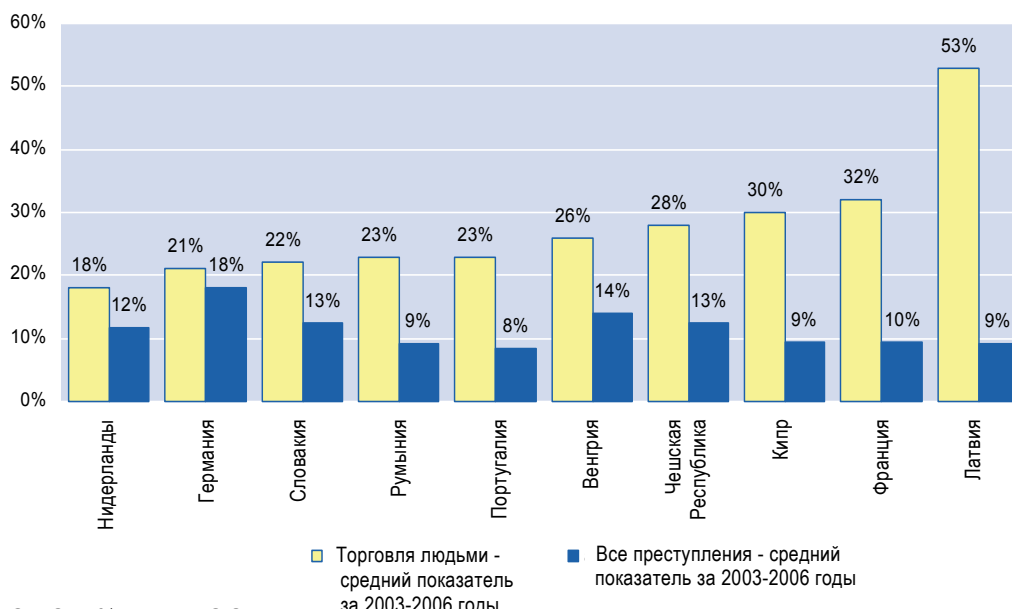
В рамках настоящего исследовательского проекта ставилась задача собрать информацию о законодательных, институциональных и уголовно-правовых мерах борьбы с торговлей людьми и не преследовалась цель оценить масштабы или характер этого явления. До сих пор не ясно, какая часть случаев торговли людьми доходит до сведения компетентных органов и насколько точно выявленные факты отражают общую картину. Каждый отдельный случай служит конкретным примером того, какие формы торговли людьми существуют в той или иной стране, однако в силу разных причин другие случаи торговли могут оставаться невыявленными. С другой стороны, сопоставление большого числа конкретных примеров из разных стран и за разные периоды времени позволяет сделать интересные выводы. В последующих разделах рассматриваются некоторые из этих выводов.

Пол, гражданство и формы виктимизации

Преступная деятельность, особенно в организованных формах, является типично мужским занятием. В большинстве стран мира мужчины составляют более 90 процентов заключенных в тюрьмах и существенно преобладают среди преступников, совершивших насильственные преступления. Можно предположить, что торговлей людьми, которая неразрывно связана с насилием и угрозами, также занимаются преимущественно мужчины. Однако, как это ни удивительно, данные о половой принадлежности лиц, осужденных за торговлю людьми, опровергают это предположение.

Согласно данным о половой принадлежности преступников, собранным в 46 странах, ключевую роль в торговле людьми играют женщины. В Европе, например, доля женщин среди лиц, осужденных за торговлю людьми, выше, чем среди лиц, осужденных за большинство других видов преступлений.

Доля женщин среди осужденных за торговлю людьми и среди осужденных за все виды преступлений в Европе



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

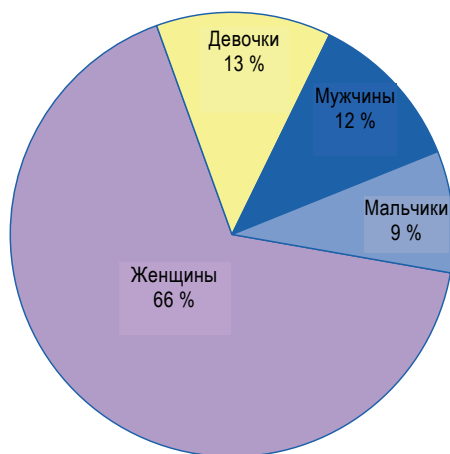
Данные уголовно-правовой статистики также проливают свет на характер транснациональных преступных сетей, занимающихся торговлей людьми. До сих пор не ясно, кто играет в этой области преступности ведущую роль: организации, действующие в странах происхождения, или

организации в странах назначения. Согласно данным, собранным при подготовке настоящего доклада, большинство задерживаемых преступников являются гражданами той страны, в которой происходит их арест. Из этого можно заключить, что приобретением жертв обычно занимаются местные преступные группы, которые затем продают их преступным группам в странах назначения. И это вполне логично, ведь многие страны происхождения довольно бедны и в них проживают мало иностранцев. Нередко преступники пытаются войти в доверие к жертвам и используют свои местные связи, чтобы угрожать расправой их близким, если они будут оказывать сопротивление. Представителям местного населения легче приобрести и контролировать других людей.

В то же время в тех случаях, когда арест происходит в стране назначения с высоким уровнем доходов, преступники чаще оказываются иностранцами, чем в случае ареста в стране происхождения. Довольно часто доставкой людей в другие страны для их последующей эксплуатации занимаются выходцы из тех же регионов, откуда происходят сами жертвы. Это характерно и для других форм транснациональной торговли.

Имеющиеся данные позволяют дать примерную характеристику жертв торговли людьми. Выявлением жертв подобной торговли занимаются как органы уголовного правосудия, так и организации по оказанию помощи потерпевшим. В 2006 году в 111 странах, представивших данные за этот год, было выявлено свыше 21 400 потерпевших. Как и в случае с правонарушителями, состав потерпевших во многом зависит от местных законов и приоритетов, в соответствии с которыми основное внимание обычно уделяется малолетним потерпевшим и жертвам сексуальной эксплуатации, как правило, женщинам. С учетом этой оговорки можно отметить, что в 61 стране, представившей сведения о половой принадлежности и возрасте потерпевших, две трети выявленных жертв составляли женщины и 13 процентов – девочки.

Состав потерпевших, выявленных компетентными органами 61 страны, в которой была собрана соответствующая информация, по данным за 2006 год



Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

В 52 странах, представивших данные о форме эксплуатации потерпевших, 79 процентов жертв подвергались сексуальной эксплуатации. Даже если предположить, что в настоящее время выявляется лишь незначительная часть случаев трудовой эксплуатации и относительно небольшое число потерпевших мужчин, для всех регионов характерен тот факт, что среди жертв торговли людьми преобладают женщины, подвергаемые сексуальной эксплуатации; это относится и к тем странам, в которых обычно выявляются и другие формы торговли людьми.

Маршруты незаконной торговли людьми

Хотя данные уголовно-правовой статистики сами по себе не позволяют судить о масштабах торговли людьми, они дают некоторое представление о странах происхождения и назначения жертв такой торговли. Потерпевшие и преступники могут быть обнаружены как в стране происхождения, так и в странах транзита или назначения. Таким образом, данные уголовно-правовой статистики позволяют получить информацию о месте приобретения и перевозки жертв сразу из нескольких независимых источников.

В большинстве случаев, о которых сообщали государства, потерпевшие перевозились через государственную границу. О случаях внутренней торговли людьми, т. е. эксплуатации граждан в их собственной стране, сообщили 32 государства, хотя подобные факты, по всей видимости, выявляются не так часто из-за узкого определения торговли людьми и большей заметности потерпевших иностранцев. Даже в тех странах, которые сообщили о фактах внутренней торговли людьми, среди потерпевших почти всегда преобладали иностранцы.

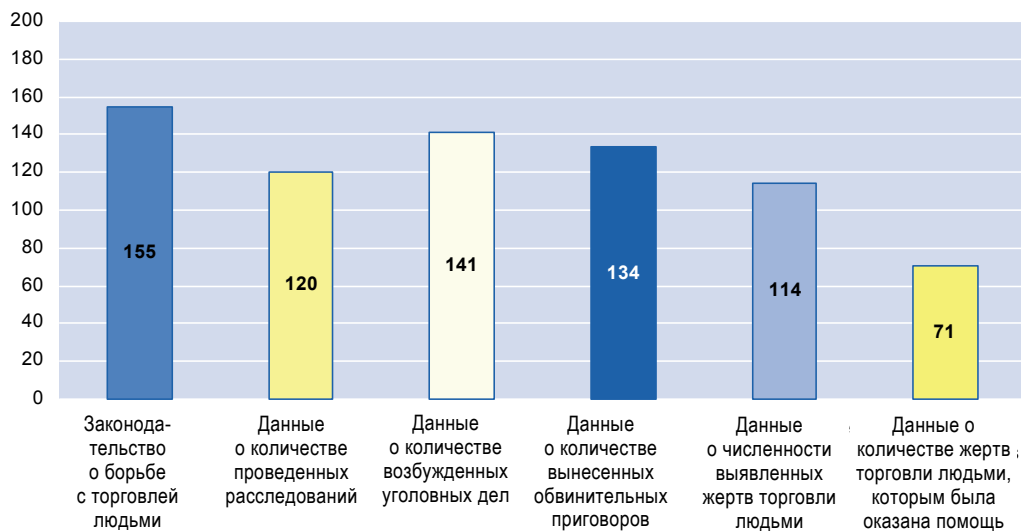
Трансграничная торговля людьми не всегда связана с перевозкой на дальние расстояния. В основном такая торговля происходит между странами одного региона, чаще всего между соседними государствами, хотя имеют место и факты межконтинентальной торговли. Весьма примечательно, что среди жертв торговли людьми особенно часто встречаются выходцы из Восточной Азии, которые были обнаружены более чем в 20 странах в различных регионах мира: Европе, Америке, на Ближнем Востоке, в Центральной Азии и Африке. Это обстоятельство может указывать на то, что торговля выходцами из Восточной Азии является особым явлением и заслуживает отдельного изучения. Другие дальние маршруты, по которым осуществляется перевозка жертв торговли людьми, ведут из Африки в Европу и Северную Америку, из Латинской Америки в Северную Америку и Европу, из Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии в Европу и на Ближний Восток, из Южной Азии на Ближний Восток.

Необходимость непрерывного мониторинга

Ценность настоящего доклада заключается не только в вышеизложенных выводах, но и в том, что его подготовка дала возможность проанализировать имеющуюся информацию, выделить моменты, требующие дальнейшего изучения, и сформулировать рекомендации по совершенствованию систем сбора информации. После изучения представленных данных ясно, что существует явная необходимость в стандартизации определений, принятых в различных странах, и приведении их в соответствие с формулировками, содержащимися в Протоколе. Слишком часто оказывается, что даже в тех странах, которые находятся в сходной ситуации и имеют аналогичные правовые системы, при подготовке статистики учитываются разные вещи. Необходимо также добиваться того, чтобы государства-члены наладили сбор более полной и качественной информации о ситуации в области торговли людьми в их странах. Например, некоторые страны смогли сообщить сведения о количестве преступников и потерпевших, однако не располагали данными об их половой принадлежности, возрасте и гражданстве. Во внутреннюю статистику о торговле людьми не включаются данные о преступлениях, совершаемых внутри страны и равнозначных торговле людьми. Разработка принципов

статистического учета могла бы помочь отстающим государствам в выполнении их обязательств по принятию соответствующего законодательства и в выработке более стратегического подхода к решению проблемы торговли людьми.

Число стран, представивших ЮНОДК данные по различным темам

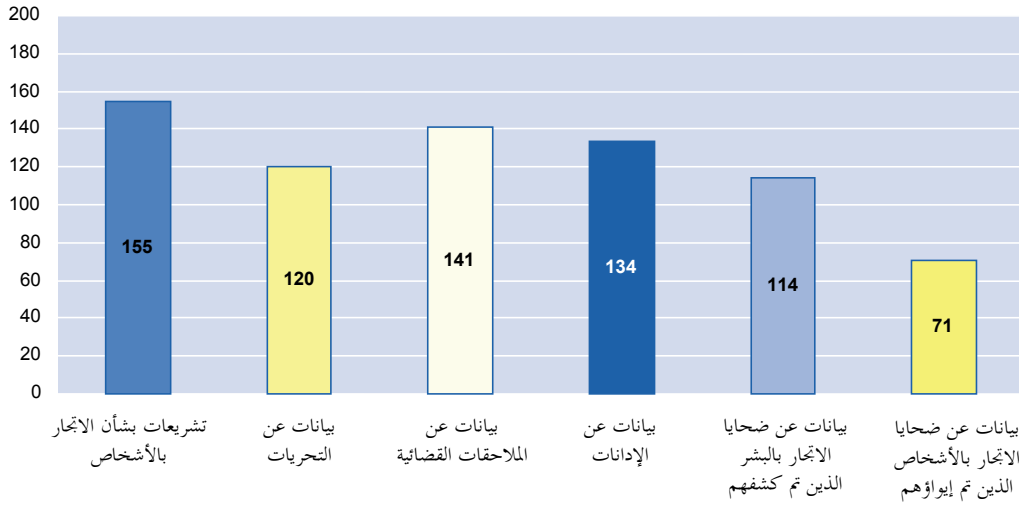


Источник: ЮНОДК/ГИБТЛ ООН

Один из ключевых вопросов, все еще остающихся без ответа, заключается в том, насколько широко распространена торговля людьми во всем мире. Без осознания масштабов этой проблемы невозможно определить приоритетность торговли людьми как вопроса, связанного с другими угрозами локального и транснационального характера, и трудно оценить эффективность любых конкретных принимаемых мер. Делать какие-либо выводы на этот счет на основе имеющихся данных было бы преждевременно, и международному сообществу следует собрать всю необходимую информацию для восполнения этого пробела. Для того чтобы оценить реальные масштабы рынка торговли людьми, требуется гораздо больше информации, накопить которую можно с помощью последовательной программы обмена данными.

Настоящий доклад показал, что международный мониторинг тенденций и форм торговли людьми является вполне выполнимой задачей и что уже сейчас имеется на удивление много информации по данной проблеме. Как бы то ни было, настоящий доклад является лишь подготовительным этапом к гораздо более масштабному проекту, в рамках которого будет подробно изучен глобальный феномен торговли людьми и проанализированы совместные усилия мирового сообщества по борьбе с этим явлением. Для сбора более подробной информации по темам, затронутым в настоящем обзоре (правовая и институциональная база, уголовно-правовая статистика, помощь жертвам) целесообразно создать международный механизм мониторинга тенденций и форм торговли людьми. В рамках такого механизма можно было бы также собирать сведения об экономическом контексте подобных преступлений, в частности информацию о ценах и спросе на рынке. Для принятия согласованных мер борьбы с мировой проблемой торговли людьми требуется создание совместных информационных систем, а для выработки грамотных стратегических решений необходимо постоянно расширять знания в данной области.

عدد البلدان التي تتيح بيانات لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة حسب الموضوع



المصدر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة/مبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر

لا يزال هناك سؤال أساسي لم يُجب عليه وهو: ما مدى مشكلة الاتجار بالبشر في العالم بالضبط؟ وما لم يُدرك حجم هذه المشكلة فلا سبيل إلى تحديد أولوية مسألة الاتجار بالبشر مقارنة بالأخطار المحلية أو عبر الوطنية الأخرى، ومن الصعوبة بمكان تقييم ما إذا كان تدخل معين قد أحدث الأثر المنشود. ومع أن من السابق لأوانه التوصل إلى تقدير استناداً إلى البيانات المتاحة حالياً، فإن على عاتق المجتمع الدولي واجب القيام بجمع المعلومات اللازمة لسد هذه الثغرة. ويلزم توافر قدر أكبر من المعارف قبل أن يتسنى تقدير الحجم الحقيقي لسوق الاتجار بالبشر، غير أن هذه المعلومات يمكن جمعها من خلال برنامج مستمر لتبادل المعلومات.

وقد برهن هذا التقرير على إمكانية الرصد الدولي لاتجاهات وأنماط الاتجار بالبشر وعلى توافر كم هائل من المعلومات في هذا الصدد. غير أنه يظل نواة تمهيدية لمشروع يتوافر له قدر أكبر من الإمكانيات لتعقب ظاهرة الاتجار بالبشر العالمية وتتضافر من أجله جهودنا الجماعية للتصدّي لهذه الظاهرة. ويجب إنشاء آلية دولية لرصد اتجاهات وأنماط الاتجار بالأشخاص بهدف مواصلة جمع المعلومات من النوع المجمع في هذه الدراسة الاستقصائية (البيانات المتعلقة بالأطر القانونية والمؤسسية؛ وإحصاءات العدالة الجنائية؛ والمعلومات عن الخدمات المقدمة للضحايا). ويمكن أن تعمل هذه الآلية أيضاً من أجل جمع مزيد من المعلومات عن سياق هذه الجرائم السوقية، بما في ذلك بيانات عن الأسعار والطلب. وتتطلب الجهود المنسقة توافر نظم معلومات جماعية، كما تحتاج مكافحة الاتجار بالبشر العالمية للأشخاص إلى معارف يسترشد فيها في اتخاذ التدابير الإستراتيجية.

تدفقات الاتجار بالبشر

على الرغم من أن البيانات المستمدة من العدالة الجنائية لا تمكّن وحدها من إدراك حجم تدفقات الاتجار بالبشر، فإنها يمكن أن تعطي فكرة عن بلدان المنشأ وبلدان المقصد. ويمكن كشف الضحايا والجنات في بلدان المنشأ أو العبور أو المقصد. ولذا فإن البيانات المستقاة من العدالة الجنائية توفرّ عدة مصادر مستقلة للمعلومات عن المكان الذي تم فيه الإيقاع بالضحايا والمكان الذي نقلوا إليه.

وفي معظم الحالات المبلّغ عنها، نُقل الضحايا عبر الحدود الدولية. ورغم أن ٣٢ بلداً أبلغت عن الاتجار بالبشر على الصعيد الداخلي أو استغلال مواطنين في بلدانهم الأصلي، فمن المرجح أن هناك نقصاً في كشف هذه الظاهرة بسبب التعريفات التقييدية للاتجار أو الحضور الأكبر للضحايا الأجانب. فقد كان الضحايا الأجانب في جميع الحالات تقريباً أكثر عدداً حتى في البلدان التي أبلغت عن حالات الاتجار بالبشر داخلياً.

ولا تحدث التدفّقات عبر الحدود بالضرورة على مسافات طويلة. فمعظم نشاط الاتجار عبر الحدود يتم بين بلدان من نفس المنطقة عموماً، ولا سيما بين بلدان متجاورة. غير أن هناك أيضاً أدلة على حدوث الاتجار بين القارات. وأكثر مدعاة للعجب أن يتم كشف ضحايا من شرق آسيا في أكثر من ٢٠ بلداً في مناطق شتى في العالم، بما في ذلك أوروبا والقارة الأمريكية والشرق الأوسط وآسيا الوسطى وأفريقيا. وهذا يوحي بأن الاتجار بالأشخاص من شرق آسيا ظاهرة في حد ذاته تستحق دراسة مفصّلة. ومن التدفّقات الأخرى نحو مسافات بعيدة الاتجار بضحايا أفارقة في أماكن في أوروبا وأمريكا الشمالية؛ والاتجار بضحايا من أمريكا اللاتينية في أمريكا الشمالية وأوروبا؛ والاتجار بضحايا من وسط أوروبا وشرقها ومن آسيا الوسطى في أوروبا والشرق الأوسط؛ والاتجار بضحايا من جنوب آسيا في الشرق الأوسط.

ضرورة الرصد المستمر

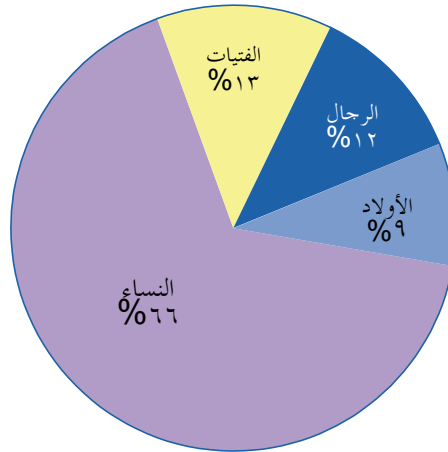
إلى جانب التصورات المذكورة، تكمن القيمة الرئيسية لهذا التقرير في تقييم المعلومات المتاحة وإبراز الأمور غير المعروفة واقتراح سبل تحسين نظم جمع المعلومات. وبالنظر إلى البيانات المتلقاة، يتضح أن هناك حاجة إلى توحيد دولي للتعريفات على غرار ما اقترح في البروتوكول. وحتى البلدان التي تتشابه أوضاعها وتتوافق نظمها القانونية تحتسب أشياء مختلفة. وهناك أيضاً حاجة إلى تشجيع الدول الأعضاء على جمع معلومات أوفر وأفضل عن حالة الاتجار بالبشر في بلدانها. فبعض البلدان تذكر عدد الضحايا أو الجنات، على سبيل المثال، لكن ليس لديها بيانات عن جنس هؤلاء الأشخاص أو سنهم أو جنسيتهم. والجرائم الداخلية التي هي بمثابة الاتجار لا تحتسب في الأعداد الإجمالية الوطنية. ومن خلال تحديد جدول أعمال الحساب يمكن تشجيع الدول المتخلفة عن الركب على الوفاء بالتزاماتها باعتماد القوانين المناسبة والتفكير في مشكلة الاتجار بالبشر على نحو استراتيجي.

بأن الشبكات الإجرامية المحلية توقع بالضحايا وتبيعهم لشبكات إجرامية توجد في بلدان المنشأ. وهذا أمر منطقي لأن كثيرا من بلدان المنشأ فقيرة نسبيا ولديها عدد قليل من السكان الأجانب. وغالبا ما يسعى المجرمون إلى كسب ثقة الضحايا ويستغلون صلاتهم المحلية لتهديد الضحايا إذا ما قاموا بالانتقام من أفراد أسرهم. ثم إن السكان المحليين في وضع أفضل يؤهلهم للإيقاع بالضحايا والسيطرة عليهم.

غير أنه من الأرجح أن يكون المجرمون من الأجانب في الحالات التي يتم فيها القبض عليهم في بلد من بلدان المقصد ذات الدخل المرتفع مقارنة بالحالات التي يتم فيها القبض عليهم في بلد من بلدان المنشأ. وفي كثير من الحالات، قد يستخدم سكان المهجر الوافدون من مناطق منشأ الضحايا كوسيلة لنقل الضحايا إلى البلدان التي سيستغلون فيها. وتتجلى هذه الظاهرة أيضا في أشكال أخرى من الاتجار عبر الوطني.

ويمكن أن توفر البيانات أيضا بعض التصورات الأولية عن سمات الضحايا. ويكشف ضحايا الاتجار بالبشر عن طريق إجراءات العدالة الجنائية وعن طريق منظمات مساعدة الضحايا. وقد كشف ما يزيد على ٢١ ٤٠٠ ضحية في عام ٢٠٠٦ في البلدان التي أبلغت بيانات عن الضحايا في تلك السنة، وعددها ١١١ بلدا. وعلى غرار سمات المجرمين، تتأثر سمات الضحايا كثيرا بالقوانين والأولويات المحلية، التي تركز في الغالب على الضحايا من الأطفال وضحايا الاستغلال الجنسي (وهم النساء عادة). ومع أخذ هذا التنبيه في الاعتبار، يلاحظ أن النساء يمثلن ثلثي الضحايا الذين تم كشفهم والفتيات ١٣ في المائة في البلدان التي حدّد فيها جنس الضحايا وسنّهم.

سمات الضحايا الذين كشفهم سلطات الدولة في ٦١ بلدا جمّعت فيها المعلومات وصنّفت عن عام ٢٠٠٦



المصدر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة/مبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر

وفي البلدان الاثنتين والخمسين التي حدّد فيها شكل الاستغلال بلغت نسبة الضحايا المعرّضين للاستغلال الجنسي ٧٩ في المائة. ومع أن من المرجح أنه لا يزال هناك نقص نسبي في كشف المعرّضين للاستغلال في العمل والضحايا من الذكور، فإن ارتفاع نسبة النساء المعرّضات للاستغلال الجنسي حقيقة ماثلة في جميع المناطق، حتى في البلدان التي تُكشف فيها بصورة اعتيادية أشكال أخرى من الاتجار.

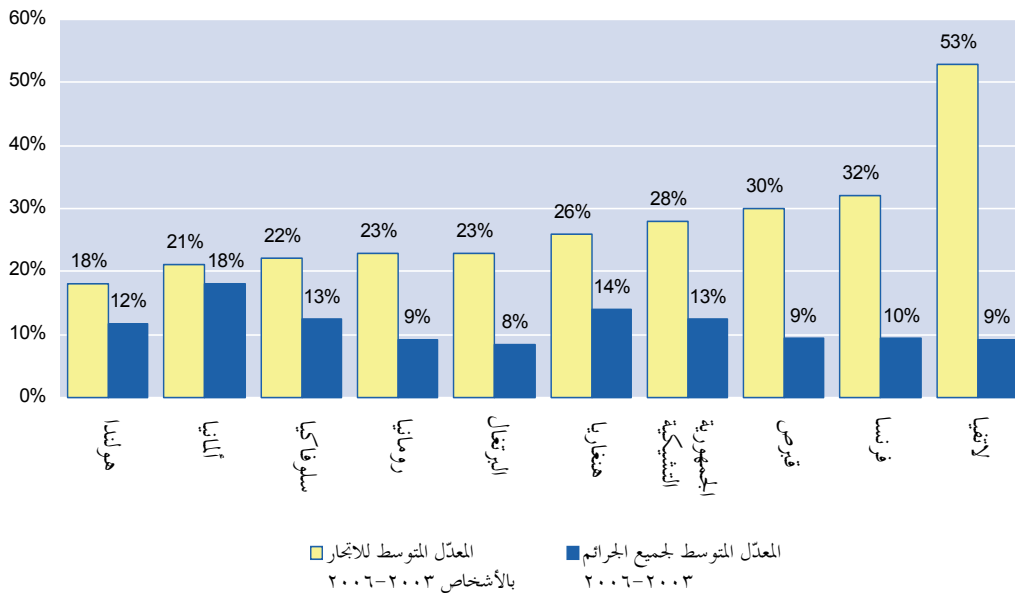
التي تصل إلى علم السلطات غير معروفة، كما لا يُعرف ما إذا كانت الحالات التي يتم كشفها تمثل النشاط الكامن وراءها. وتمثل كل حادثة دراسة إفرادية للطريقة التي يجري بها الاتجار بالبشر في بلد معين، لكن قد تكون هناك أسباب يعزى إليها استمرار عدم كشف أنواع أخرى من الحالات. ومن جهة أخرى، هناك عدد كبير من الدراسات الإفرادية التي يمكن أن توفر بعض الأفكار المثيرة للاهتمام عند مقارنتها عبر طائفة من البلدان وعلى مدى فترات من الزمن. وتتناول الأبواب التالية بعض تلك الأفكار.

الجنس والجنسية وأشكال الإيذاء

عادة ما تعتبر الجريمة، وخاصة الجريمة المنظمة، نشاطا ذكوريا. فالذكور يمثلون ما يزيد على ٩٠ في المائة من السجناء في معظم البلدان وترتفع نسبتهم بوجه خاص ضمن مرتكبي الجرائم العنيفة. كذلك، من الجائز افتراض أن الاتجار بالبشر، حيث يكون العنف والأخطار عناصر أساسية للنشاط، جريمة يهيمن عليها الذكور بصورة طاغية. غير أن من المثير للدهشة أن البيانات المتوفرة عن جنس الأشخاص المدانين في قضايا الاتجار بالبشر لا تؤيد هذه الفرضية.

فالبيانات التي جمعت عن جنس الجناة في ٤٦ بلدا تُوحي بأن النساء يضطلعن بدور أساسي بوصفهن مرتكبات لجريمة الاتجار بالبشر. ففي أوروبا، على سبيل المثال، تمثل النساء نسبة أكبر ضمن الأشخاص المدانين في جرائم الاتجار بالبشر مقارنة بمعظم الأشكال الأخرى من الجرائم.

نسبة النساء ضمن المدانين في جرائم الاتجار بالأشخاص وفي كافة الجرائم مجتمعة في أوروبا



المصدر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة/مبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر

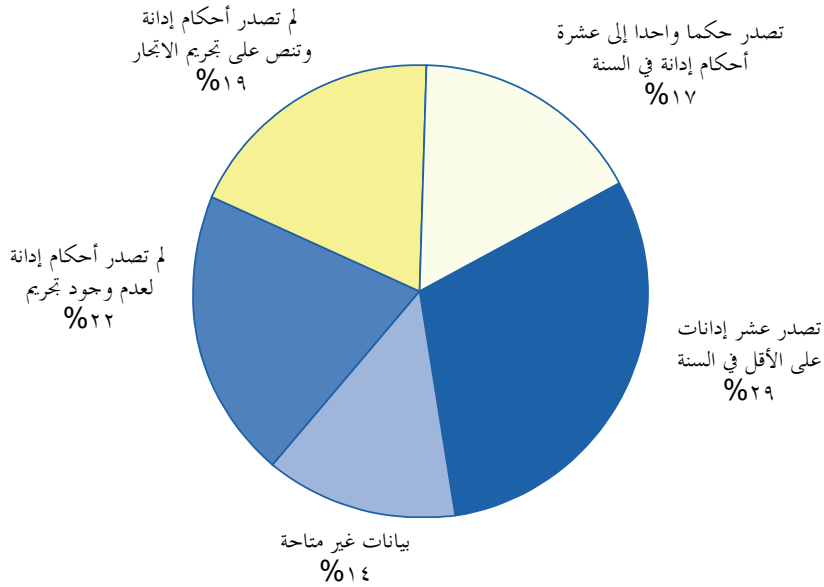
وتلقي الأرقام المستمدة من العدالة الجنائية الضوء أيضا على طبيعة الشبكات عبر الوطنية المتورطة. ولم يتضح حتى الآن ما إذا كانت مشاريع الاتجار بالبشر تقودها في المقام الأول شبكات توجد في بلدان المنشأ أو في بلدان المقصد. واستنادا إلى البيانات المجمعة من أجل هذا التقرير، فإن معظم الجناة من مواطني البلد الذي جرى فيه إلقاء القبض عليهم. وهذا يوحي

تشمل معظم/جميع الأشكال: بلدان يعتبر فيها الاتجار بالبشر جريمة محدّدة، ويتم على الأقل تجريم الاستغلال الجنسي والسخرة دون قيود من حيث سمات الضحية.

تجريم جزئي: بلدان يعتبر فيها الاتجار بالبشر جريمة محدّدة، لكنها لا تجرّم جميع أو معظم الأشكال الواردة في المادة ٣ من بروتوكول الأمم المتحدة بشأن الاتجار بالبشر أو لا تعرّف الاتجار بالبشر.

عدم وجود تجريم محدد: بلدان تُجرّم فيها أشكال الاتجار بالبشر من خلال جرائم أخرى بسبب عدم وجود نص يعتبر الاتجار بالبشر جريمة محددة.

توزيع جميع البلدان حسب عدد أحكام الإدانة المسجّلة فيما يتعلق بجريمة الاتجار بالأشخاص تحديداً خلال الفترة المشمولة بالتقرير

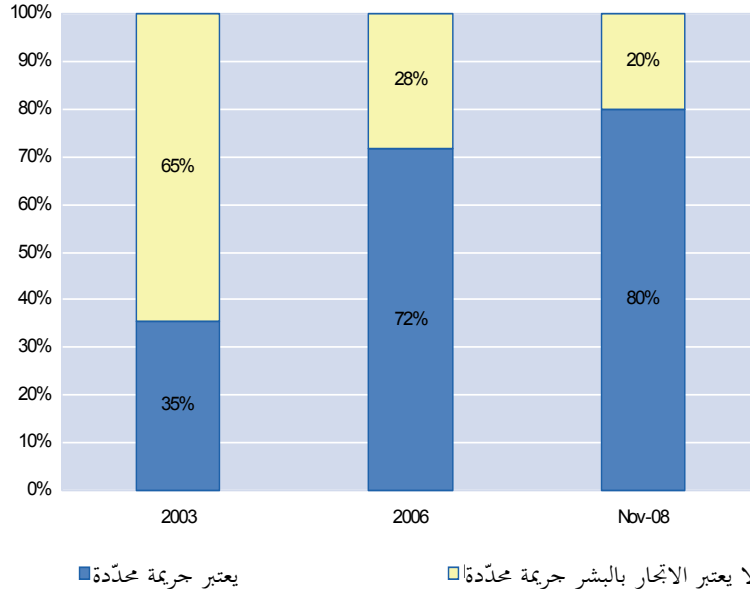


المصدر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة/مبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر

وهناك بطبيعة الحال تباين كبير بين المناطق من حيث الامتثال للمعايير. فكثير من البلدان الأفريقية ليس لديها حتى الآن تشريعات بشأن الاتجار بالبشر أو لديها قوانين لا تجرّم إلا بعض جوانب الاتجار بالبشر (مثل الاتجار بالأطفال). كذلك، ليس لدى كل البلدان ذات الدخل المرتفع تشريعات شاملة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن معظم أحكام الإدانة الصادرة في قضايا الاتجار بالبشر إنما ورد الإبلاغ عنها من قلة من البلدان بعضها غني وبعضها بخلاف ذلك. وهذا يُوحى بأن إحراز التقدّم في مكافحة الاتجار بالبشر لا يتوقّف بالضرورة على مستويات الدخل، بل هو بالأساس ثمرة مبادرة وطنية فردية.

وكان القصد من مشروع البحث هذا هو جمع المعلومات عن تدابير التصدي المتخذة في المجال التشريعي والمؤسسي وفي مجال العدالة الجنائية، وليس تقييم مشكلة الاتجار بالبشر من حيث مداها أو طبيعتها. ولا تزال نسبة حالات الاتجار بالبشر

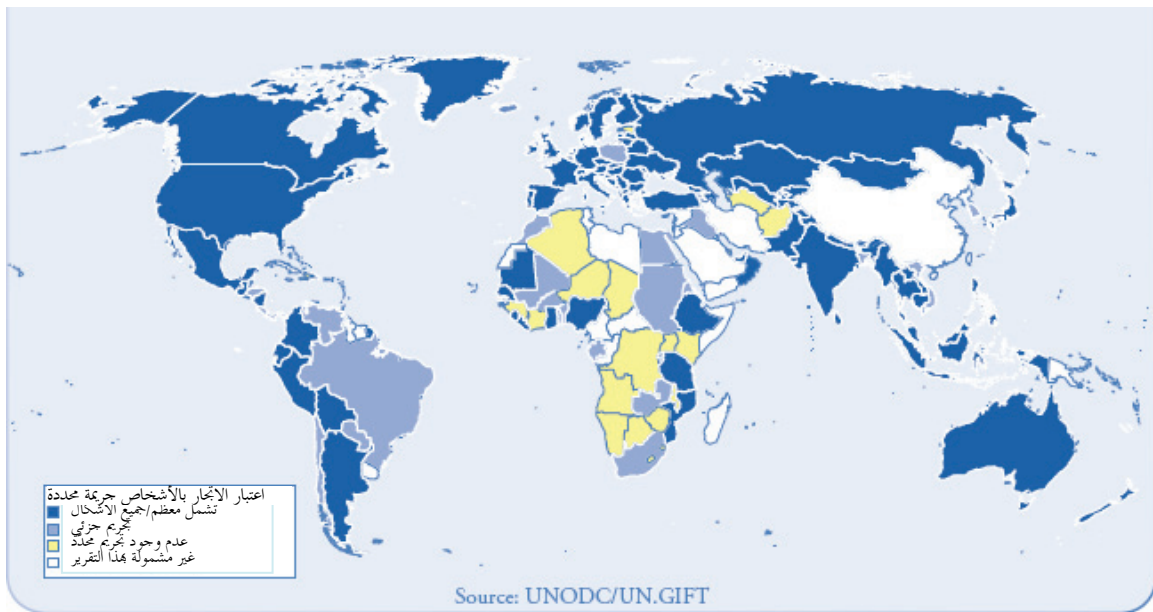
النسبة المئوية للبلدان المشمولة بهذا التقرير التي أدرجت في تشريعاتها جريمة محددة للاتجار بالبشر



المصدر: المكتب المعني بالمخدرات والجريمة/مبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر

ونظرا إلى حداثة هذا الإطار التشريعي، فمن اللافت للنظر أن ٩١ بلدا (أي ما نسبته ٥٧ في المائة من البلدان المبلّغة) قد أبلغت عن ملاحقة قضائية واحدة على الأقل بتهمة الاتجار بالبشر، وأبلغ ٧٣ بلدا عن إدانة واحدة على الأقل. وأبلغت مجموعة من ٤٧ بلدا عن أنها تصدر ١٠ أحكام بالإدانة في السنة على الأقل، فيما يصدر ١٥ بلدا خمسة أضعاف هذا العدد من الإدانات على الأقل.

تجريم الاتجار بالأشخاص - حالة التشريعات الوطنية حسب البلد (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨)



خلاصة وافية

أجرى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في إطار مبادرة الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر، دراسة عن حالة التدابير المتخذة على صعيد العالم للتصدّي لجريمة الاتجار بالبشر. ويقدم هذا التقرير لمحة غير مسبقة عن المعلومات المتاحة عن حالة التدابير المتخذة على صعيد العالم للتصدّي لجريمة الاتجار بالبشر، بما في ذلك بيانات شاملة تقريبا عن النشاط الوطني في مجال التشريع والإنفاذ. وعلى مدى أشهر قليلة في عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، جمع المكتب المعني بالمخدرات والجريمة معلومات بشأن ١٥٥ بلدا وإقليما. وما عدا في حالات استثنائية قليلة، شارك جميع الدول الكبرى تقريبا. ويلخص هذا التقرير تلك المعلومات ويبدأ بمناقشة للأرقام العالمية والإقليمية ويختتم بلمحات قطرية عن الدول المشاركة.

وبطبيعة الحال، فإن البيانات المتعلقة بتصديّ الدول لتجارة بالبشر ما هي إلا مؤشرات غير مباشرة عن طبيعة المشكلة الكامنة وراءها. والبلدان التي لديها أجهزة للعدالة الجنائية وافرة الموارد قد تُظهر قدرا كبيرا من النشاط في هذا المجال حتى عندما يكون الاتجار بالبشر قليلا نسبيا، أما البلدان التي لديها مشاكل أكبر وقدرة أقل فقد تعجز عن حشد تدابير التصدي المناسبة. غير أن المواد المجمعة هنا توضح أن تقدّما هائلا قد أحرز في ظرف وجيز على نحو لافت للنظر في مكافحة جريمة لم يعترف بها على نطاق واسع إلا في الآونة الأخيرة. وتدل أيضا على أن تبادل البيانات المتعلقة بالاتجار بالبشر على نطاق عالمي أمر ممكن وقد يتمخض عن أفكار قيمة برغم القيود الملازمة للأرقام المتعلقة بالعدالة الجنائية.

التصدي للاتجار بالبشر

لم يبدأ نفاذ بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص إلا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، غير أنه كان باعنا على استجابة واسعة النطاق في المجال التشريعي. وحتى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، اعتمدت نسبة ٦٣ في المائة من البلدان والأقاليم التي قدمت معلومات لهذا التقرير، وعددها ١٥٥ بلدا وإقليما، قوانين لمكافحة الاتجار بالأشخاص تتناول أشكال الاتجار الرئيسية.^(١) واعتمدت دول وأقاليم أخرى تمثل نسبة ١٦ في المائة قوانين لمكافحة الاتجار تقتصر على بعض عناصر التعريف الوارد في البروتوكول.^(٢) وفي عام ٢٠٠٣، لم تزد نسبة البلدان التي لديها تشريعات لمكافحة الاتجار بالبشر على ثلث البلدان المشمولة بهذا التقرير؛ وفي أواخر عام ٢٠٠٨، بلغت هذه النسبة أربعة أخماس تلك البلدان. وهكذا، زاد عدد البلدان التي لديها تشريعات لمكافحة الاتجار بالبشر بأكثر من الضعف فيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٨ استجابة لاعتماد البروتوكول. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت ٥٤ في المائة من البلدان المجيبة وحدة للشرطة خاصة بمكافحة الاتجار بالبشر، ووضع ما يزيد على نصف هذه البلدان خطة عمل وطنية لمعالجة هذه المشكلة.

(1) تجرم هذه القوانين على أقل تقدير الاستغلال الجنسي والسخرة ولا تتضمن قيودا تتعلق بسن الضحية أو جنسها.

(2) على سبيل المثال، قوانين تقتصر على الاستغلال الجنسي أو لا تنطبق إلا على الضحايا من النساء أو الأطفال.

رابعا- يتورط عدد غير متناسب من النساء في الاتجار بالبشر ليس كضحايا (كما نعرف) فحسب بل أيضاً كمتجرات (يوثق هذا هنا لأول مرة). وتقوم المجرمات في مجال الرق الحالي بدور أبرز من دورهن في معظم أشكال الجريمة الأخرى. ولا بد من التصدي لهذا الواقع، ولا سيما في الحالات التي يصبح فيها الضحايا السابقون متجرون.

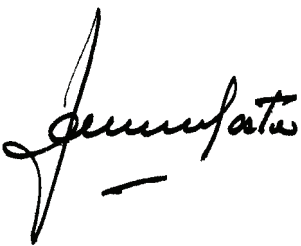
خامسا- معظم الاتجار وطني أو إقليمي يقوم به أشخاص يحملون نفس جنسية ضحاياهم. وهناك أيضاً حالات ملحوظة من الاتجار من مسافات بعيدة. وتمثل أوروبا وجهة للضحايا من أوسع مجموعة من بلدان المصدر بينما يُتجرّ بالضحايا من آسيا في أوسع مجموعة من بلدان المقصد. وتحتل الأمريكتان مكاناً بارزاً بصفتهما مصدراً ومقصداً للضحايا في تجارة البشر.

ويزيد هذا التقرير من فهمنا الجزئي للقوى التي تقوم بدور في أسواق الرق الحديثة. إلا أن البيانات ذات المعايير الموحدة دولياً لا تزال غير متوفرة، وهذا قيد يعرقل تقاسم المعلومات بين الدول وتبادلها فيما بينها ومع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ولا يمكن وضع إحصاءات إجمالية سواء على المستوى الجغرافي أو المستوى المواضيعي.

ونتيجة لذلك، لا نزال نفتقر إلى فهم عالمي للموضوع وكيفية تفاعل عناصره لكي تشكل وحدة كاملة. ولننظر في المخدرات غير المشروعة التي تعتبر أكثر المواضيع توثيقاً في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. فسياسات مكافحة المخدرات تضع في اعتبارها البيانات المتعلقة بسلسلة القيمة المضافة بكاملها (الإنتاج والاستهلاك والتجارة، إلخ) الخاصة بجميع العقاقير (الأفيون والكوكايين والأمفيتامينيات، إلخ) وجميع الأسواق (أفغانستان وكولومبيا والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وإيران، إلخ). وتنظم المعلومات المتعلقة بالمخدرات في قواعد بيانات متعددة الأبعاد بحيث تستطيع السياسات أن تستهدف الكل وأياً من أجزائه (من علاج المدمنين إلى مصادرة المخدرات إلى تبديل الثقافات).

ولا شيء من هذا القبيل ممكن اليوم في مجال الاتجار بالبشر. فلا توجد لدينا بعد الفئات المنطقية اللازمة لإنشاء قواعد بيانات متعددة الأبعاد. وينبغي أن نكون قادرين، على تجزئة أسواق الرقيق وفق عناصرها (الطلب والعرض والاتجار والأسعار ذات الصلة)، ولكننا لا نستطيع ذلك، ويجب علينا، أن نفهرس مختلف أنواع الرق، ولكننا لا نستطيع ذلك (بسبب إنعدام البيانات): فالاستغلال من خلال تسوّل الأطفال في أوروبا يختلف عما يجري في بيت للدعارة أو على زاوية شارع في أستراليا. ويجب أيضاً تكييف الإجراءات الوقائية بحيث يوضع في الاعتبار قيام أب آسيوي ببيع ابنته القاصر في ظل ظروف تختلف عن الظروف التي تجبر مراهقة إفريقية على الوقوع فريسة جيش من الرعاع القتلة أو التي تدفع بمهاجر غير شرعي إلى دخول دكان حلوى في الأمريكتين. ويجب أن تختلف تدابير إنقاذ الضحايا ومعاينة المجرمين تبعاً لذلك.

وإنني أناشد علماء الاجتماع في الأكاديميات، وخاصة في الحكومات، أن يعملوا بصورة أوثق مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من أجل إعداد الفئات المنطقية والمعلومات الإحصائية اللازمة لسياسة مكافحة الرق المستندة إلى الأدلة. وتؤدي الأزمة المعرفية المجرأة والردود غير المترابطة التي نواجهها إلى تقوية جريمة مخزية لنا جميعاً.



أنتونيو ماريا كوستا

المدير التنفيذي

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

أزمة معرفية بشأن جريمة مخزية لنا جميعاً

يمكن لمصطلح الاتجار بالأشخاص أن يكون مضللاً، فهو يشدد على جوانب المعاملة المتعلقة بجريمة يمكن أن توصف على نحو أدقّ بأنها استرقاق: استغلال الناس يوماً بعد يوم ولسنوات دون انقطاع.

وقد بدأ العالم، بعد الكثير من التجاهل واللامبالاة، يستيقظ على حقيقة تتعلق بشكل حديث من أشكال الرق. وأصبح الناس ووسائل الإعلام يدركون بأن بشراً يفترون بشراً آخرين من أجل المال. وأصبحت البرلمانات تُصدر قوانين صارمة مناسبة. ويواجه القضاء مسؤوليته عن مكافحة الرق عن طريق المزيد من الملاحقة القضائية وأحكام الإدانة. ويقوم المجتمع المدني والقطاع الخاص (على نحو أقل) بحشد النوايا الحسنة والموارد لمساعدة الضحايا.

وعندما يسمع السياسيون، وكذلك الأشخاص العاديون، هذه الدعوة إلى اليقظة، يوجهون إليّ مجموعتين من الأسئلة. أولاً - يريدون أن يعرفوا الحجم الحقيقي لجريمة الاتجار بالبشر: كم عدد الضحايا؟ ومن هم المتجرون وما هي الدروب التي يسلكونها والأرباح التي يجنونها؟ وما هي اتجاهات المشكلة، هل هي آخذة في التفاقم؟ ولماذا وأين؟

ثانياً - يريد الناس أن يعرفوا ماذا ينبغي أن يفعلوا بصورة فردية وجماعية. ولماذا لا تقوم الحكومات والأمم المتحدة، ولماذا لا نقوم نحن كلنا، بعمل المزيد؟ هناك أشخاص على استعداد لحشد مواردهم الخاصة لمكافحة هذه الجريمة: لكن من أجل من وكيف؟

وتحتاج أول مجموعة من الأسئلة إلى الإجابة بوصفها ذات أولوية. كما أننا لا نستطيع أن نتناول المسألة الثانية، أي كيف نتصدى للمشكلة، إلا بفهم عمقها واتساعها ونطاقها. ولكننا لم نتوصل بعد إلى الكثير من المعرفة ولذلك كانت المبادرات المتخذة غير كافية وغير مترابطة. ولا تكون السياسة العامة فعالة إلا إذا كانت تستند إلى الأدلة، ولكن الأدلة ما زالت شحيحة.

وقد حاول مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يحدد أولاً أنماط الاتجار بالبشر في نيسان/أبريل ٢٠٠٦. ويخطو هذا التقرير الثاني خطوة إضافية عن طريق فهرسة وتحليل المواجهة العالمية استناداً إلى بيانات العدالة الجنائية ومساعدة الضحايا التي وردت من ١٥٥ بلداً. وتبرز هنا بعض الملاحظات بدلاً من الاستنتاجات.

أولاً - خلال السنوات القليلة الماضية، تضاعف عدد البلدان التي اتخذت خطوات لتنفيذ أهم اتفاق دولي في هذا المجال - بروتوكول الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار بالأشخاص. بيد أن هناك بلداناً عديدة، ولا سيما في أفريقيا، لا تزال تفتقر إلى الصكوك القانونية الضرورية.

ثانياً - يزداد عدد أحكام الإدانة ولكن ليس بصورة متناسبة مع الوعي المتنامي بإزاء المشكلة (وربما حجمها). ولا تزال معظم أحكام الإدانة تصدر في عدد قليل فقط من البلدان. وعلى الرغم من أن هذه البلدان ربما تواجه مشاكل اتجار بالبشر أشد خطورة من المشاكل التي تواجهها بلدان أخرى، فإنها تقوم بعمل ما إزاءها. ومن جهة أخرى، واعتباراً من الفترة ٢٠٠٧/٢٠٠٨، لم يسجّل بلدان من كل خمسة بلدان يشملها هذا التقرير حكم إدانة واحداً. فإما أنها لا ترى المشكلة أو أنها غير مهية بما يكفي للتصدي لها. وإني أحث الحكومات والجهات المعنية الأخرى على أن تستعين بخبرة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بما في ذلك مجموعة أدوات مكافحة الاتجار بالأشخاص التي نشرت مؤخراً، إثباتاً للالتزامها.

ثالثاً - الاستغلال الجنسي هو، إلى حد بعيد، أكثر أشكال الاتجار بالبشر المعروفة شيوعاً (٧٩ في المائة) يليه عمل السخرة (١٨ في المائة). وقد يكون هذا ناتجاً عن تحامل إحصائي. ويميل استغلال النساء، على العموم، إلى الظهور في مراكز المدن أو على الطرق الرئيسية العامة. وبما أنه يبلغ عن الاستغلال الجنسي بصورة أكثر تواتراً، فقد أصبح أكثر أنواع الاتجار الموثقة في الإحصاءات الإجمالية. ويتبين بالمقارنة أن الإبلاغ عن أشكال الاستغلال الأخرى منقوص: عمل السخرة أو القنائة؛ والعبودية المنزلية والزواج القسري؛ ونزع الأعضاء؛ واستغلال الأطفال في التسوّل والتجارة الجنسية والحروب.



مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

التقرير العالمي عن الاتجار بالأشخاص خلاصة وافية

شباط/فبراير ٢٠٠٩