2002

Anti-trafficking programs in South Asia: Appropriate activities, indicators and evaluation methodologies [Arabic]

Dale Huntington

Follow this and additional works at: https://knowledgecommons.popcouncil.org/departments_sbsr-rh
How does access to this work benefit you? Let us know!

Recommended Citation

Huntington, Dale. 2002. "Anti-trafficking programs in South Asia: Appropriate activities, indicators and evaluation methodologies [Arabic]," Summary report of a technical consultative meeting. New Delhi: Population Council.

This Report is brought to you for free and open access by the Population Council.

برامج مكافحة الاتجار بالبشر
في منطقة جنوب آسيا South Asia Region

الأنشطة المناسبة،
والمؤشرات،
ومنهجيات التقييم

تقرير موجز حول
الاجتماع الفني التشاوري

برامج مكافحة الاتجار بالبشر South Asia Region في منطقة جنوب آسيا

الأنشطة المناسبة،
والمؤشرات،
ومنهجيات التقييم

تقرير موجز حول
الاجتماع الفني التشاوري

1- 13 سبتمبر 2001

كثاماندو، نيبال Kathmandu, Nepal

إعداد ديل هانتجتون Dale Huntington

أعضاء اللجنة التنسيقية

نانديتا باروا، صندوق الأمم المتحدة لإنماء المرأة Nandita Baruah, UNIFEM سيلين كوستيللو دالي
Celine Costello Daly, مجلس السكان/برنامج آفاق Population Council/HORIZONS
Program ماثيو فريدمان Matthew Friedman ، هيئة المعونة الأمريكية للتنمية الدولية USAID
ديل هانتجتون Dale Huntington ، مجلس السكان/برنامج حدود Population
Council/FRONTIERS Program إيتين مورفي Elaine Murphy ، منظمة "بات" (الطريق PATH)

مجلس السكان Population Council:

مجلس السكان منظمة دولية، غير حكومية، لاتهدف الربح، تسعى إلى النهوض بالرفاة والصحة
الإيجابية للأجيال الحالية والمقبلة حول العالم ، والمساعدة على تحقيق توازن إنساني، ومنصف،
ومستدام بين الشعوب والموارد. يقوم المجلس بإجراء البحوث في مجال الطب الحيوي والعلوم
الاجتماعية، والصحة العامة؛ كما يساعد على بناء القدرات البحثية في البلدان النامية.
تم انشاء مجلس السكان عام 1952، ويتولى شئونه مجلس أمناء دولي، كما يدعم مقره الأساسي
الموجود بمدينة نيويورك شبكة من المكاتب الإقليمية والقطرية حول العالم.

يقترح عند الإشارة إلى التقرير كتابة ما يلي:
"برامج مكافحة الاتجار بالبشر في منطقة جنوب آسيا:
الأنشطة المناسبة، والمؤشرات، ومنهجيات التقييم"
تقرير موجز حول الاجتماع الفني التشاوري

هانتجتون، ديل Huntington, Dale

مجلس السكان، نيودلهي Population Council, New Delhi

(مارس March) 2002

يمكن استنساخ أو تكييف أي جزء من هذا التقرير لصالح الاحتياجات المحلية دون الحاجة إلى الحصول على إذن من مجلس السكان، بشرط توزيع النسخ مجاناً، أو بسعر التكلفة، مع الإشارة إلى المصدر. وتتطلب إعادة الطباعة تجارياً الحصول على إذن كتابي من مجلس السكان. كما يقدر مجلس السكان الحصول على نسخة من أي مادة تم فيها الاستناد إلى هذا النص.

تم إعداد هذا الإصدار بدعم من مكتب السكان بهيئة المعونة الأمريكية للتنمية الدولية Office of Population of the United States Agency for International Development (USAID)
بمقتضى اتفاقية التعاون مع برنامج حدود حول الصحة الإنجابية Frontiers in Reproductive Health Cooperative Agreement ، برقم HRN-A-00-98-00012-00. الآراء الواردة في هذا الإصدار تعبر عن المؤلفين، ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر هيئة المعونة الأمريكية للتنمية الدولية.

2002، جميع الحقوق محفوظة لمجلس السكان USAID

قائمة المحتويات

5	شكر وتقدير
6	معلومات خلفية
8	توضيح المفاهيم والمصطلحات
8	--منظور القانوني والحقوقى
20	التحركات والمخاطر
24	تحديد نماذج للتدخل
24	----- رعاية، الدعم، وإعادة الإدماج
28	الإصلاحات القانونية، والأنشطة الدفاعية، والمقاضاة
30	العمل غير الشرعي والاستغلال التجاري للأطفال
34	تحديد منهجيات تقييم البرامج
35	منهجيات المتابعة والتقييم
36	مؤشرات التقييم
41	الطريق إلى الأمام التوصيات والخطوات المستقبلية
43	الأوراق المقدمة
45	المشاركون

شكر وتقدير

لقد شارك عدد من الأفراد والهيئات في تصميم وإنجاز الاجتماع الفني التشاوري؛ فقد تم إتباع منهجية تضمينية، قامت على المشاركة، من أجل تحديد أهداف الاجتماع، وبلورة جدول أعماله، وتسمية مؤلفي الأوراق المقدمة، إلى جانب قائمة المتحاورين والمشاركين. لم يكن لهذا الحدث أن يتم دون الالتزام والاهتمام المتواصل الذي أبداه جميع من أعدوا الأوراق خصيصاً لهذا الاجتماع. وبالتالي، نتقدم بالشكر إلى معدي أوراق العمل، وإلى المعقبين، ورؤساء الجلسات؛ كما نشكر المشاركين الذين أبدوا تعليقات نقدية، وأثروا النقاش على مدى ثلاثة أيام قضيناها معا في كاتماندو

بنيبال. Kathmandu, Nepal.

. ونشير بصفة خاصة إلى أعضاء اللجنة التنسيقية، حيث أغدق كل واحد/واحدة منهم بخبرته/خبرتها الثمينة مع برامج مناهضة الاتجار بالبشر في منطقة جنوب آسيا Asia؛ مما سمح بمشاركة واسعة النطاق في هذا الاجتماع.

هناك آخرون قدموا جهودهم من وراء الكواليس، ولم يتمكنوا - لسوء الحظ - من المشاركة في اللقاء. قدم كل من جون تاونسند John Townsend وأندي فيشر Andy Fisher من برامج "أفاق" و "هوريزونز" بمجلس السكان Population FRONTIERS and HORIZONS Programs Council's الدعم المؤسسي اللازم، وسعوا إلى توفير الموارد التي تسمح بعقد الاجتماع. كما ساهم ماركو جرامنا Marco Gramegna وروبن كورفار Ruben Korevaar من المكتب الدولي للهجرة

IOM offices

في كل من جنيف Geneva وداكا Dhaka في التخطيط الاستراتيجي الخاص بتحديد أهداف اللقاء. ومنذ البداية، أمنت كاثرين بلاكسلي Katherine Blakeslee -ني شاركت في الاجتماع (من مكتب النساء في التنمية التابع لهيئة المعونة الأمريكية للتنمية الدولية/واشنطن د.س. Office of Women in Development, USAID/Washington, D.C.)، وكارلا باربييرو Carla Barbiero (من مكتب التنمية الاجتماعية/هيئة المعونة الأمريكية للتنمية الدولية، نيودلهي Social Development Office, USAID/New Delhi) بأهمية هذا اللقاء، وقمن بتوفير الدعم المالي والمؤسسي الكريم من أجل تحقيقه.

هذا التقرير الموجز للاجتماع هو مجرد نظرة عامة على الأفكار والتصورات التي قدمت ونوقشت. فقد كان هناك تنوعا كبيرا في وجهات النظر، والقضايا الدقيقة المطروحة للمناقشة، مما حال دون تقديمها بأكملها. نقدم الشكر إلى مراجعي هذا التقرير (إيتين مورفي Elaine Murphy ، وسميمون بيكر Simon Baker ، وشيرين جييجيهوي Shireen Jeejeebhoy، وماثيو فريدمان Matthew Friedman ، وكريس باركر Khris Parker) الذين لفتوا الأنظار إلى النقاط التي حظيت باهتمام كبير، كما أشاروا إلى تلك التي لم تنل الاهتمام الكافي. غير أن اختيار القضايا، والطريقة التي تمت بها تناولها، تظل مسئولية مؤلف هذا التقرير الموجز. لقد تم إحالة القراء إلى الأوراق الفردية للحصول على مزيد من المعلومات حول مضمون كل مداخلته؛ كما نقدم هنا قائمة المشاركين من أجل الاستفادة بها في المناقشات التي ستتعلق بالمتابعة.

معلومات خلفية

على امتداد جنوب آسيا South Asia ، تتم المتاجرة بالرجال، والنساء، والشبان، والشابات، سواء داخل بلدانهم، أو عبر الحدود الدولية؛ ويحدث ذلك بالمخالفة لإرادتهم، فيما يشير أساسا إلى عملية سرية لتجارة العبيد. ومن الصعب تحديد عدد الأشخاص ضحايا هذه التجارة نظرا لحجم الرشوة والفساد اللذان يحيطان بهذه العملية؛ مما يجعل تقدير حجمها ومدى اتساعها أمر مستحيل من الناحية العملية.

وتقدر إدارة البحوث بالكونجرس The Congressional Research Service ، ووزارة الخارجية الأمريكية The U.S. State Department ، أن هناك ما بين مليون إلى مليونين شخص يتم الاتجار بهم سنويا على مستوى العالم، أغليبتهم من آسيا (أكثر من 150.000 من جنوب آسيا South Asia ، و250.000 من جنوب شرقي آسيا South East Asia)¹. إن وجود هذه التجارة أمر أكيد في منطقة جنوب آسيا South Asia؛ وحجم المعاناة الإنسانية الناجمة عنها يظهر بشكل واضح في المدن والقرى على امتداد المنطقة. وتتمثل الأسباب الجذرية لهذه الظاهرة في التباين الكبير على مستوى الثروات، وفي تنامي الوعي بتوافر إمكانيات للعمل خارج الوطن كنتيجة للعولمة، وتغلغل وسائل الإعلام، واستمرار انتشار عدم المساواة بسبب التحيزات القائمة على الفئنة، أو الطبقة، أو النوع بامتداد المنطقة، وغياب الشفافية فيما يتعلق بالقواعد الخاصة بهجرة العمالة (سواء الداخلية، أو الخارجية)، وضعف آليات تطبيق معايير حقوق الإنسان المتفق عليها دوليا، والمكاسب الباهظة التي يحصل عليها تجار البشر.

قام مجلس السكان Population Council ، وصندوق الأمم المتحدة لإنماء المرأة UNIFEM ، ومنظمة باث PATH، بإجراء دراسة اتسمت بقدر عالي من المشاركة؛ وذلك بهدف استكشاف الأنشطة المناسبة التي تتناول مشكلة الاتجار بالبشر في منطقة جنوب آسيا South Asia. كما تم عقد اجتماع فني تشاوري في كاتماندو Kathmandu بنيبال Nepal خلال الفترة من 1-13 سبتمبر 2001 September لمناقشة هذه القضايا؛ وهو الاجتماع الذي حضره خمسون ممثلا لمؤسسات من جنوب آسيا South Asia، ومن هيئات الأمم المتحدة United Nations، ومن المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية NGOs.

كانت هناك ثلاثة مبادئ موجهة لهذا اللقاء: أولا، أن يتسم اللقاء بالطابع التشاوري الفعلي، وأن يتضمن هيئات متعددة معنية بالقضية، إلى جانب مجموعة متنوعة من وجهات النظر؛ ثانيا، أن يتم التركيز على مرحلة الإعداد، بمعنى أنه كلف عدد من الأفراد بكتابة أوراق للاجتماع، تم توزيعها على المشاركين قبل أسابيع من عقد اللقاء (قائمة الأوراق المقدمة موجودة في نهاية هذا التقرير).

¹ Congressional Research Service, Report 98-649 "Trafficking in Women and Children: The US and International Response" May 10, 2000; www.usinfo.state.gov/topical/global/traffic

خدمة بحوث الكونجرس، التقرير رقم 8-649 "الاتجار بالنساء والأطفال: رد الفعل الأمريكي والدولي" 10 مايو

أما المبدأ الموجه الثالث، فقد تمثل في الالتزام بتطوير وتصميم نموذج لتقييم عمليات التدخل البرامجية. وكانت الأهداف الإجمالية للاجتماع هي تنمية الوعي حول العلاقة المتبادلة بين الاتجار بالبشر وبرامج التنمية في منطقة جنوب آسيا South Asia، وتعبئة الموارد من أجل منع انتشار هذه الظاهرة، وتأمين إعادة إدماج الضحايا في المجتمع؛ وجاءت جميع هذه الأهداف في إطار المقاربة المبنية على حماية الحقوق الإنسانية للأفراد. وقد تم هيكلة الاجتماع حول ثلاثة أهداف عملية:

1. توضيح الأطر المفاهيمية المستعملة في تعريف الاتجار بالبشر.
2. تحديد نماذج التدخل الحالية والممكنة في إطار جنوب آسيا، أي:
(أ) حماية حقوق الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم؛
(ب) العمل على تمكين الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم، أو الذين عادوا بعد تخليصهم من الاسترقاق، أو الذين قد يتعرضون للاتجار.
3. تحديد منهجيات التقييم لقياس كفاءة وتأثير عمليات التدخل من خلال البرامج.

يقوم التقرير الحالي بتلخيص النقاط الأساسية التي تضمنتها كل ورقة من الأوراق المقدمة، والإشارة إلى بعض النقاط المهمة التي برزت في المناقشات داخل كل جلسة.

توضيح المفاهيم والمصطلحات

-المنظور القانوني والحقوقى

القانون الدولي والاتفاقيات المتعلقة بالاتجار بالبشر

تناول محور الجلسة الأولى العلاقة الوطيدة على مستوى السياسات بين الهجرة والاتجار بالبشر؛ إذ أن سوق العمل الدولي المتنامي يدخل في صراع مع العقوبات الموضوعية أمام الهجرة الشرعية؛ مما يولد الطلب الذي يقوم بتلبسته المهربون وتجار البشر. إن غياب التمييز بين الهجرة الشرعية للعمالة، والهجرة غير الشرعية، وبين التهريب والاتجار، قد ترك عديداً من القضايا القانونية دون حل. قامت آن جالاغير Anne Gallagher (مكتب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان Office of the UN Commissioner for Human Rights ، جنيف Geneva) بتناول هذه المسائل في ورقتها التي تضمنت نظرة تاريخية عامة حول القانون الدولي للقرن العشرين الخاص بالاتجار بالبشر من وجهة نظر حقوقية.

يعد الحظر الدولي للاسترقاق والاتجار بالعبيد من أولى الحقوق التي أقر بها القانون الدولي. فهناك اعتراف واسع النطاق بالاتفاقية حول الرق لعام 1927 (التي تم إعداد مسودتها تحت رعاية هيئة الأمم United Nations) باعتبارها الاتفاقية الدولية الأولى في العصر الحديث المتعلقة بحماية حقوق الإنسان. أما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان United Nations Universal Declaration of Human Rights الصادر في عام 1948، فقد عمق الحظر المفروض على الرق slavery؛ كما امتد نطاق هذا الحظر بمقتضى الاتفاقية التكميلية Supplementary Convention لعام 1957 حول إبطال الرق Slavery، وتجارة الرقيق، والأعراف والممارسات المماثلة للرق Slavery، لينطبق على المؤسسات والممارسات الخاصة بالاسترقاق، والقنانة، وأشكال الزواج الرقي، واستغلال الأطفال؛ وهي ممارسات تعتبر "شبيهة بالرق". تتضمن الاتفاقية بنود إضافية، بما في ذلك حظر وضع الأشخاص في ظروف الرق (أي، تعريضهم لأحد الممارسات المشار إليها بأنها شبيهة بالرق، أو استعباد الأشخاص). وعلى الرغم من أن عناصر عديدة من الممارسات المشار إليها بالشبيهة بالرق (مثل: تقييد حرية الضحية، أو بيعها؛ والممارسات المهينة، والهيمنة الكاملة على الضحية) موجودة في تجارة الرقيق، فقد أكدت جالاغير Anne Gallagher على أنه برزت صعوبة من الناحية القانونية في استمرار المطالبة باعتبار الاتجار بالبشر جزء من المفاهيم القانونية التي تحظر الاسترقاق والاتجار بالرق.

لقد قامت الدول الموقعة على اتفاقية الرق Slavery باتخاذ التدابير لمنع تحول العمل الإجباري إلى أوضاع مماثلة للرق² Slavery. كما يحظى تعريف اتفاقية مكتب العمل الدولي لعام 1930 حول

²In Gallagher, page 9. *Convention on Slavery, Article 5.*

العمل الجبري بقبول واسع النطاق حتى اليوم؛ وهو الذي يعتبر أن العمل الجبري هو أي أعمال أو خدمات يتم إكراه أي شخص على القيام بها تحت التهديد أو ممارسة العقاب، في الحالات التي لم يقيم الشخص بإنجاز تلك الأعمال أو الخدمات بطريقة طوعية³. إلا أنه لم يحدث أن طبقت أي من منظمات الأمم المتحدة United Nations هذا الحظر الدولي على العمل الجبري فيما يتعلق بالاتجار بالبشر، أو الإكراه على البغاء، أو استغلال البغاء. ويعد الاسترقاق مقابل تسديد الدين وضعاً يرتبط بالعمل الجبري؛ وقد حددته اتفاقية مكتب العمل الدولي حول العمل الجبري باعتباره ممارسة شبيهة بالرق Slavery حيث تقدم تعريف ضحية الرق Slavery مقابل تسديد الدين بأنها عبارة عن شخص في وضع رقي⁴.

ويتم تعريف الاسترقاق مقابل تسديد الدين debt bondage بأنه "الوضع الذي ينبع من ضمان يقدمه الشخص المدين على هيئة خدمات خاصة، أو خدمات يقدمها شخص يقع تحت سيطرته، كنوع من العربون مقابل الدين لو كانت قيمة تلك الخدمات --مقدرة بطريقة مناسبة لا تستعمل في تصفية الدين، أو ألا تكون مدة وطبيعة تلك الخدمات محددة وواضحة"⁵.

خلال النصف الأول من القرن العشرين، تم إبرام عدة اتفاقيات دولية تتناول الاتجار بالنساء والفتيات (فيما يسمى بتجارة الرقيق الأبيض White Slave Trade). وفي عام 1949، تم دمج هذه الاتفاقيات في أداة واحدة معروفة باسم "اتفاقية القضاء على الاتجار بالأشخاص وعلى استغلال بغاء الآخرين". تتضمن هذه الاتفاقية العديد من الأحكام المهمة التي تتناول عمليات التعاون عبر الحدود، وحماية الضحايا الأجانب؛ كما حصلت الاتفاقية على أشكال قوية من الدعم السياسي. إلا أنه، كما تشير جالاغر Gallagher، "قامت عديد من النشاطات في مجال حقوق النساء (ومن الدول التي تبيح البغاء) بتوجيه الانتقادات لهذه الأداة التي لا تركز بطريقة كافية على أكثر الأشكال إكراهاً للاستغلال الجنسي، والتي أخفقت في التمييز بين البغاء الذي يتم بالرضاء، والبغاء الذي يتم تحت

³ In Gallagher, page 9. ILO Convention No. 29 concerning Forced of Compulsory Labor (1939)

في Gallagher

صفحة 9 ، اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 حول العمل الجبري أو القهري (1939)

⁴ In Gallagher, footnote 100: David Weissbrodt and Anti-Slavery International, *Updated Review of the Implementation of and Follow-up to the Conventions on Slavery*, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights

في Gallagher

الهامش رقم 100 في دافيد فايسبرود والمؤسسة الدولية ضد الرق "العرض الحديث لتنفيذ ومتابعة الاتفاقيات الرق"
اللجنة الفرعية للتهوض بحقوق الإنسان و حمايتها.

⁵ In Anne Gallagher, page 10. Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade and Institutions and Practices Similar to Slavery, Article 1(a).

في آن جالاغر صفحة 10. الاتفاقية التكميلية للحد من الرق، و تجارة الرق والمؤسسات والممارسات الشبيهة بالرق، المادة 1أ

الإكراه. لقد تم تضمين تحريم البغاء المبني على الإكراه، واستغلال بغاء الآخرين في أدوات أخرى، مثل: اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد النساء (Gallagher, p. 9).

وتتخطى اتفاقية حقوق الطفل ما جاء في اتفاقية مكتب العمل الدولي ILO حول الإكراه على العمل؛ كما تذهب أبعد من اتفاقية الاسترقاق *Slavery Convention* لعام 1957؛ فهي تشير إلى الإجراءات التي ينبغي أن تتبناها الدول الموقعة لمنع عمليات اختطاف الأطفال، أو بيعهم، أو الاتجار بهم لأي هدف وبأي شكل (المادة 35)، بما في ذلك الاستغلال أو الانتهاك الاقتصادي والجنسي. كما تم تكرار مسألة حظر الاتجار بالأطفال وأشكال الاستغلال المرتبطة بذلك من خلال تبني اتفاقية مكتب العمل الدولي ILO حول أسوأ أشكال العمل للأطفال (1999)⁶.

لقد تم استكمال أعمال لجنة الأمم المتحدة حول الجريمة لعام 1999، واتفاقية نوفمبر 2000 لمناهضة الجريمة المنظمة عبر الحدود، بمقتضى بروتوكولين إضافيين هما: الاتجار والتهريب⁷، والاتجار في الأشخاص وخاصة النساء والأطفال. عادة ما يشار إلى الأداة الثانية ببروتوكول الاتجار الذي يقدم لنا التعريف المتفق عليه حالياً للاتجار، والذي يمثل أساس المناقشة في هذا الاجتماع:

يعرف الاتجار في البشر على أنه يتضمن "...التعبئة، والنقل، وتسهيل الانتقال، وإيواء أو استقبال الأشخاص، عن طريق استخدام التهديد، أو القوة، أو أشكال أخرى من الإكراه، أو الخطف، أو

⁶ In Gallagher, page 12. *Convention Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labor*, adopted 17 June 1999 by the General Conference of the International Labor Organization (ILO.)

في جالجر صفحة 12، الاتفاقية الخاصة بمنع أسوأ أشكال عمالة الأطفال واتخاذ الإجراءات الفورية للحد منها، تم تبنيها في 17 يونيو 1999 من قبل المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية

7- In Gallagher, page 3. *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*, supplementing the UN Convention against Transnational Organized Crime, Report of the Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime on the work of its first to eleventh sessions, UN Doc. A/55/383 (2000), Annex III, Article 3(a). This instrument provides a definition of smuggling that clearly distinguishes it from trafficking: **Smuggling of migrants is defined as** "... the procurement, in order to obtain directly or indirectly, a financial or other material benefit, of the illegal entry of a person into a State Party of which the person is not a national or a permanent resident."

في جالجر صفحة 3. البروتوكول المناهض لتهريب المهاجرين بالبحر والجو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة المناهضة للجريمة عبر القومية المنظمة، تقرير اللجنة المشكلة لغرض شرح وتفسير الاتفاق المناهض للجريمة المنظمة. تقدم هذه الأداة تعريفاً للتهريب يميزه بوضوح عن الاتجار: يعرف تهريب المهاجرين بأنه: "التوصيل، بهدف الحصول المباشر أو غير المباشر، على مزايا مادية أو غير مادية، أو الدخول غير القانوني لشخص إلى أراضي دولة لا ينتمي هذا الشخص إليها ولا يقيم فيها بصفة مستديمة.

الاحتيايل، أو الخداع، أو استغلال السلطة أو هشاشة الوضع، أو من خلال الدفع أو تلقي الأموال، أو المزايا من أجل الحصول على موافقة شخص يتمتع بسلطة على شخص آخر بهدف الاستغلال. ويتضمن الاستغلال - كحد أدنى - استغلال بغاء الآخرين، أو أي أشكال أخرى من الاستغلال الجنسي، والعمل أو تقديم الخدمات بالإكراه، والاسترقاق، أو ممارسات مماثلة للاسترقاق، أو العبودية، أو استئصال الأعضاء⁸.

إن العامل الأساسي الذي يميز بين الاتجار والتهريب هو أن الاتجار يتضمن وجود عنصر القوة، والإكراه، أو الاحتيايل بهدف الاستغلال. ويمكن أن يحدث كل من الاتجار والتهريب داخل بلد معين، أو عبر الحدود؛ غير أن التهريب ينطوي على فكرة القبول؛ وهو ما يمثل الفرق الأساسي بين المفهومين. وتلاحظ جالاغر Gallagher أن الحالة الوحيدة التي يعد فيها التهريب غير الجبري اتجاراً بالبشر هي حينما يتعلق الاستغلال بشخص قاصر. (يتناول هذا التقرير موضوع الأطفال ضحايا الاتجار بشكل أوسع في أجزاء لاحقة). تناولت ورقة جالاغر Gallagher عناصر عديدة من القانون الدولي تتعلق بالاتجار بالبشر، مع التركيز على غير المواطنين باعتبار هذا الأمر من أكثر القضايا أهمية من أجل حماية حقوق الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم. وعلى الرغم من أن القانون الدولي التقليدي يقر بأن أي دولة مضيضة مطالبة بتوفير "معاملة متساوية"، أو "حد أدنى من المعايير المعمول بها دولياً" للأجانب الموجودين على أراضيها، فقد أشارت جالاغر Gallagher إلى أن مثل هذه الحماية غير منتظمة أو أكيدة، حتى مع الحماية الظاهرية التي تمنح للحقوق الأساسية، مثل حظر الاسترقاق، والعمل بالإكراه، والاسترقاق مقابل تسديد الدين. فعلى الرغم من أن هذه الحقوق معترف بها تماماً، هناك محاولات نادرة للتمييز بين الاتجار والهجرة للعمل؛ مما يسفر عنه غياب تناول حقوق الشخص المتاجر به من أجل العمل، أو حماية تلك الحقوق. وبينما أشارت بطريقة واضحة الاتفاقية الدولية حول حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأعضاء أسرهم - التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1990 - إلى أشكال متعددة من الحماية للعمال المهاجرين من غير المواطنين، لم توقع على هذه الاتفاقية سوى 16 دولة حتى تاريخنا، وبالتالي، فإنها ليست ذات تأثير يذكر. إن الإخفاق في الحصول على تأييد واسع لهذه الاتفاقية يعد مؤشراً للصعوبات التي تواجه تأمين الحقوق لغير المواطنين.

8 In Gallagher, page 3. *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*, supplementing the *UN Convention against Transnational Organized Crime*; 12 December 2000, supra note 2, Article 3 (a). The Protocol further states that the recruitment, transportation transfer, harboring or receipt of a child for the purpose of exploitation shall be considered "trafficking in persons" even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) *Ibid*, Article 3(c).

في جالاغر صفحة 3، بروتوكول منع معاقبة والحد من الاتجار بالأشخاص ولاسيما النساء والأطفال، المكمل لاتفاق الأمم المتحدة المناهض للجريمة عبر القومية المنظمة في 12 ديسمبر 2000. المذكرة رقم 2، المادة 3 أ. كما ينص البروتوكول على أن تجنيد أو توصيل أو نقل أو إيواء أو استلام طفل بغرض استغلاله (استغلالها) سوف يعتبر "اتجاراً بأشخاص" حتى وإن لم يتضمن ذلك أي من الوسائل المنصوص عليها في الفقرة أ، نفس المصدر، المادة 3 ج.

شكل 1⁹

أنهت جالاغر Gallagher مراجعتها للقانون الدولي المتعلق بالاتجار بملاحظة أن القانون الدولي الحالي يوفر حماية مهمة للأشخاص الذين يتم الاتجار بهم، أو للمهاجرين المهربين من خلال منحهم وضع المهاجرين/الأجانب، أو العمال المهاجرين؛ وإن ظلت هذه الحماية محدودة. كما يوجد تردد واضح (بصفة عامة) من قبل الدول في الاعتراف بقابلية تطبيق الحقوق الأساسية على هذه الفئة. يعد بروتوكول الاتجار (المشار إليه سابقاً) من أحدث الأدوات الدولية الخاصة بالاتجار بالبشر، ومن أكثرها ملاءمة. لقد تم فتح باب التوقيع على هذه الأداة في ديسمبر 2000، ووقعت عليها 81 دولة حتى الآن. ويمثل البروتوكول خطوة مهمة إلى الأمام في مناهضة الاتجار بالبشر، وخاصة فيما يتعلق بالتوافق الواضح الذي تم التوصل إليه حول مناسبة التوقيت لإنهاء الجدل حول القضايا المفاهيمية المرتبطة بالاتجار، واستعمال الأطر الموجودة لتطوير السياسات والبرامج الوطنية من أجل منع الاتجار بدون الوقوع في خطر الهجرة للعمل.

تطبيق الاتفاقيات الدولية في منطقة جنوب آسيا South Asia Region

نتيجة للتوافق حول تعريف الاتجار بالبشر، انتقل الاجتماع إلى النظر في تطبيق الاتفاقيات الدولية المتفق عليها حول الاتجار، وأثرها على إصلاح القوانين الوطنية والإقليمية في منطقة جنوب آسيا

⁹ Source of Figure 1: Adopted from model presented in *Human Rights in Practice* Global Alliances Against Trafficking in Women, Bangkok 1999, page 8

مصدر الشكل 1: مقتبس من النموذج المقدم في حقوق الإنسان في المجال العملي: التحالفات الدولية المناهضة للاتجار بالنساء، بانجكوك 1999 صفحة 8

South Asia Region . قامت جيوتي سانغيرا (مركز البحوث القانونية النسوية، نيودلهي Centre for Feminist Legal Research, New Delhi) بتناول هذا المحور في ورققتها؛ حيث قدمت تحليلاً نقدياً للإصلاحات التشريعية الحديثة التي تمت في المنطقة؛ وهي تستنتج أنه بدلاً من تأمين حقوق الإنسان، كثيراً ما أدت هذه التغييرات إلى خلق أشخاص لا يتمتعون بالتأمين في منطقة جنوب آسيا South Asia Region. فعلى الرغم من أن الاتفاقيات الدولية الحديثة حول الاتجار، والمستكملة بمقتضى التشريعات الوطنية – مثل قانون الولايات المتحدة United States حول ضحايا الاتجار والحماية من العنف لعام 2000 – قد خلقت الإحساس بتوافر تعريفات قابلة للتطبيق في صفوف العناصر المناهضة للاتجار بالبشر، لم يحدث تقدم في مجال تطبيق تلك التعريفات على القوانين المحلية للدول؛ إذ تلعب التحيزات المبنية على أساس الانتماء الطبقي أو النوع دوراً سلبياً في تفسير تلك التعريفات؛ هذا، إلى جانب تردد الدول (أو عجزها) عن تأمين حقوق جميع الأشخاص الموجودين داخل حدودها. هناك أفكار مغلوطة وتشويهات ناتجة عن هذه الطرق المسدودة؛ وهي تتعلق بمدى انتشار ظاهرة الاتجار بالبشر، وطبيعتها، كما تتمثل في الخلط بين الاتجار والبغاء. لقد ولد الخلط المذكور جدلاً غير مجدي حول ما إذا كان يمكن اعتبار العمل الجنسي التجاري مهنة صالحة؛ وهو ما يصرف الانتباه عن القضية الأكبر الخاصة بتأمين حق الإنسان في العمل بغض النظر عن نوعية هذا العمل.

تشير شانغيرا Sanghera إلى أن هناك عنصران أساسيان يؤثران سلباً على التشريعات والسياسات الوطنية لمناهضة الاتجار بالبشر في منطقة جنوب آسيا South Asia Region. يتعلق العنصر الأول بالميل إلى اكتشاف ومساعدة "الضحية البريئة" innocent victim وحبسها؛ أما العنصر الثاني، فهو الاحتياج إلى حماية النساء من الاستغلال والإيذاء. وعلى الرغم من أن الدوافع وراء هذه الإصلاحات لها طابع خير، تعد الإجراءات الناتجة عنها مصدراً مهماً للقلق. فمن المعترف به أنه نظراً لمحدودية قدرتهن على الوصول إلى الفضاء العام، وغياب قنوات آمنة للتحرك والانتقال، وندرة إجراءات الحماية القانونية والاجتماعية في مجتمعات عديدة، يمثل النساء والقصر على امتداد جنوب آسيا South Asia فريسة سهلة للاتجار. يعكس التحليل الحساس لقضايا النوع فيما يتعلق بالهجرة الذي صاغته جيوتي شانغيرا Joyti Sanghera كيف يؤدي الاتجار إلى تحويل إنسان فاعل (امرأة تسعى إلى الحصول على فرص أفضل) إلى ضحية؛ كما تشرح كيف تؤثر سلباً التشريعات المناهضة للاتجار في منطقة جنوب آسيا South Asia، والتي تحظر الانتقال وتحد من قدرة الحصول على أشكال جديدة من أنماط الحياة، وتؤدي إلى الجور على حقوق النساء وفرص تمكينهن.

"في الواقع المعاصر لجنوب آسيا، تعد النساء، والفتيات بطريقة متنامية، هن المهاجرين الجدد، والمنقّلين الجدد الذين يتأرجحون بين البلدان. إن الهجرة التقليدية والحالية للذكور من أجل العمل، إلى جانب غياب متصاعد للتأمين المادي، أو القدرة على الاستمتاع بحياة قابلة للاستدامة، تدفع النساء والفتيات إلى القيام بأدوار جديدة من أجل أسرهن. ونظراً لمحدودية قدرتهن على الوصول إلى الفضاء العام، وغياب قنوات آمنة للتحرك، وندرة إجراءات الحماية القانونية والاجتماعية في مجتمعات عديدة، يمثل النساء والقصر على امتداد جنوب آسيا فريسة سهلة للاتجار. (جيوتي سانغيرا Joyti Sanghera، ص. 6)

قامت الباحثة بتناول التغييرات الحديثة في تشريعات كل من بنجلادش Bangladesh، والهند India، ونيبال Nepal، بهدف تفسير هذه النقاط. فهناك اتجاه واضح في المواقع الثلاثة إلى سن قوانين رادعة حول الاتجار تتضمن عقوبات قاسية، قد تصل إلى درجة الإعدام في حالة بنجلادش Bangladesh فيما يتعلق بعدد من الجرائم التي ترتكب ضد النساء، بما في ذلك الاتجار بهن. أما التشريعات الخاصة بنيبال Nepal، فهي تحتوي على مقاربة ذات طابع أخلاقي عميق، يؤكد على تأمين "الصالح العام"، والحفاظ على "حسن السلوك"، من خلال تجميع مجموعة واسعة من الانتهاكات، وخاصة الانتهاكات الجنسية، في إطار قانون موحد ضد الاتجار بالبشر. كثيرا ما يتم مزج اللغة المستعملة لوصف الاتجار بالبشر مع الجرائم التي ترتكب ضد النساء. فعلى سبيل المثال، تتناول بالتوازي التشريعات الهندية Indian والنيبالية Nepali قضايا مثل: الاغتصاب، والإباحية، والانتهاك الجنسي للأطفال، والبغاء، والخطف، والضرب، والاتجار. تلك التشريعات، وأخرى غيرها، لا تميز بين النساء والأطفال، وتتضمن عقوبات قاسية، بما في ذلك الإعدام، والسجن مدى الحياة. ومن دواعي السخرية أن هذه العقوبات الرادعة قد أدت إلى نقص الحماية بدلا من زيادتها فيما يخص النساء والأطفال. فعدد من المحاكم يتردد في إدانة الأشخاص بناء على تحريات غير كاملة حينما تنص أحكام القانون على إمكانية العقاب بالسجن مدى الحياة، أو تطبيق عقوبة الإعدام. ويؤدي ذلك إلى معدلات مرتفعة من التبرئة تبت إشارات واضحة إلى مجتمعات جنوب آسيا South Asia، مفادها أنه من الأرجح أن يفلت مرتكبو الاتجار بالبشر من العقاب. وتشير الأدلة إلى أن النتيجة الأخرى للتشريعات التي تتضمن عقوبات رادعة تتمثل في زيادة حجم وانتشار ممارسة الرشوة؛ حيث يسعى المتاجرون الأغنياء إلى تفادي المحاكمة في ظل وجود عقوبات كبيرة.

أما الفئة الثانية من القيود القانونية التي تؤدي إلى إضعاف النساء، فهي تتمثل في الإجراءات الخاصة بمناهضة الاتجار الرامية إلى حماية النساء من الأذى؛ وهي عبارة عن تبني سياسات تحد من قدرتهن على الحركة والانتقال. فعلى سبيل المثال، يلعب هذا الدور قانون نيبال Nepal لعام 1985 حول العمل في الخارج، وكذا القرار الخاص بالعمل في الخارج الصادر عن وزارة العمل، والقرار الخاص بجواز السفر؛ وهي كلها تشريعات تمنع انتقال النساء العازبات اللاتي يرغبن في السفر للعمل خارج حدود الوطن. تعد هذه القيود التشريعية مؤشرات سلبية للتنمية (على غرار تلك المقترحة من البنك الدولي World Bank) نظرا لأنها تربط ما بين قدرة المرأة على الهجرة التطوعية بإجراءات التمكين والتقرير الذاتي.

أما المؤشر الثالث لإضعاف النساء الناتج عن التشريعات المذكورة في منطقة جنوب آسيا South Asia Region، فهو متعلق بتجريم البغاء، والنظر إلى النساء باعتبارهن أطفال. تؤدي التشريعات الوطنية التي تجرم البغاء في كل من بنجلادش Bangladesh، والهند India، ونيبال Nepal، إلى تجريم الباغية أيضا، بغض النظر عما إذا كان قد تم الاتجار بها. إن الوضع الإجرامي للمرأة التي يتم الاتجار بها سوف يطغى على وضعها كضحية في إطار هذه التشريعات. وعادة ما يتم إلقاء القبض على النساء فقط بتهمة البغاء، ويستثنى فقط المراهقين القصر من الاتهام بالجريمة (حيث ينظر إليهم باعتبارهم أبرياء، ولا يمكن الشك في أنهم قاموا بذلك وهم مدركون أين تكمن مصلحتهم العليا). وفقا لهذا التوجه الشائع في التفكير، تتمثل الطريقة الوحيدة لحماية المرأة التي يتم الاتجار بها، واعتبارها ضحية، في معاملتها كالطفل، وافترض أنها تجهل أين تكمن مصلحتها العليا حينما

قررت ممارسة الجنس كمهنة. إن الإنتاج الاجتماعي والقانوني لضحية الاتجار البريئة عبارة عن صورة المفعول به الضعيف الذي تم تجريم استغلاله وقوته. تستخلص سانغيرا Sanghera أنه على الرغم من التطورات الحديثة في الأطر القانونية الدولية التي تعرف الاتجار بالبشر، هناك حاجة ملحة إلى إصلاحات وطنية للتشريعات من أجل الابتعاد عن المقاربة التي تستند إلى مفهوم أخلاقي متعلق بحماية النساء، والانتقال إلى اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تعكس نموذج أصيل لحقوق الإنسان، يضمن استقلالية وقوة النساء في منطقة جنوب آسيا South Asia Region.

الاتجار من منظور حقوق الإنسان

قام بعد ذلك لين شيو Lin Chew (من اللجنة الآسيوية لحقوق الإنسان، هونج كونج Asian Commission, Hong Kong Human Rights) بتقديم ملخص لمطبوعة التحالف العالمي ضد الاتجار بالبشر التي صدرت بعنوان "حقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص: دليل عمل" (2001)¹⁰. إن تحليل الاتجار من منظور حقوق الإنسان يستند إلى المعايير والمبادئ الحقوقية التي حولتها اتفاقيات الأمم المتحدة إلى رموز (والتي سبق أن قدمتها آن جلاغر Gallagher)؛ والتي تصلح لتكون أساساً لتحليل أي قضية اجتماعية.

بالإضافة إلى هذه الآليات المستندة إلى اتفاقيات، هناك مكاتب موازية للاتفاقيات تابعة لهيئة الأمم المتحدة United Nations؛ كما توجد مجموعات عمل لتحرير حالات الاتجار، والاتصال بالحكومات، وبلورة الاقتراحات للهيئات الأخرى من أجل اتخاذ الخطوات اللازمة لتصحيح الأمور، أو الخطوات الكفيلة بالحماية من وقوع انتهاكات مستقبلية. من ضمن تلك الهيئات، نشير على وجه التحديد إلى التالية:

- لجنة حقوق الإنسان Commission of Human Rights
- مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، والمقررة الخاصة بالعنف ضد النساء Office of the High Commissioner for Human Rights, Special Rapporteur on Violence against Women
- المقرر الخاص للحقوق الإنسانية للمهاجرين Special Rapporteur on Human Rights of Migrants
- اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات Sub-Committee on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities
- مجموعة العمل حول أشكال العبودية المعاصرة Working Group on Contemporary Forms of Slavery
- مكاتب في إطار الهيئات المتخصصة للأمم المتحدة تتناول الاتجار بالبشر وحقوق الأطفال بصفة خاصة (مكتب العمل الدولي ILO، صندوق الأمم المتحدة لإنماء المرأة UNIFEM، منظمة الأمم المتحدة للطفولة UNICEF).

¹⁰ GAATW, Bangkok, Thailand 2001.

يمكن الخروج باستنتاج عام بناء على عمل هذه الهيئات الموازية، وهو أن هناك انتهاكات شديدة لحقوق الإنسان من قبل الحكومات حول العالم فيما يتعلق بحقوق الإنسان لضحايا الاتجار بالبشر. ويلاحظ لين شيو Lin Chew أن "هناك سوء فهم شائع يرى أن المتاجرين يؤذون الضحايا، وأن الحكومات تنقذهم وتحميهم؛ فعلى الرغم من أن الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم يعانون من انتهاكات إجرامية على يد المتاجرين، فإن غالبا ما يتم معاملتهم باعتبارهم مجرمين، وليسوا ضحايا، بعدما يتم تخليصهم من حالة العبودية، أو من العمل الجبري". (Chew, page 3). فكثيرا ما يحرم الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم من فرصة تقديم الشكاوى، وإصلاح الخسائر، وتقويم ما إذا كان آمنًا بالنسبة إليهم العودة إلى ديارهم لجمع ممتلكاتهم، أو السعي إلى إيجاد مأوى قبل إلقاء القبض عليهم وترحيلهم. في جميع هذه الحالات، يمكن تحميل مسؤولية تلك الانتهاكات لحقوق إنسان ضحايا الاتجار على الحكومات الموقعة على الاتفاقيات الدولية.

شكل 12¹¹: انتهاكات حقوق الإنسان في عملية الاتجار

الانتهاكات الإجرامية	الحقوق	الأداة الدولية ¹²
----------------------	--------	------------------------------

¹¹ Source: *Human Rights and Trafficking in Women: A Handbook*, GAATW, Bangkok, 2001. cited in Lin Chew.

المصدر: حقوق الانسن والاتجار بالنساء: دليل، بانجوك 2001، كما ورد في مين تشو

¹² List of abbreviations of international instruments:

قائمة الأليات الدولية المستخدمة:

UDHR: Universal Declaration of Human Rights ICCPR: International Convention on Civil and Political Rights

الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان

الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية و السياسية

ICESCR: International Convention on Economic, Social and Cultural Rights

الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية

CAT: Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

الاتفاقية المناهضة للتعذيب والمعاملة القاسية أو غير الادمية أو المذلة أو العقاب

CEDAW: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

اتفاقية الحد من كافة أشكال التمييز ضد المرأة

CRC: Convention on the Rights of the Child

اتفاقية حقوق الطفل

ILO No. 29: International Labor Organization Convention No. 29 Concerning Forced Labor

اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 حول العمل القسرى

ILO No105: International Labor Organization. Convention No. 105 Concerning Abolition of Forced

الأداة الدولية ¹²	الحقوق	الانتهاكات الإجرامية
المادة 5 من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان. المادة 7 من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية. كامل اتفاقية مناهضة التعذيب. المادة 3 من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان. المادة 6 من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية. كامل اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد النساء، وخاصة المواد 2، 5، 15، و16.	الحق في عدم التعرض للتعذيب، أو للمعاملة القاسية و/أو المهينة. الحق في التحرر من العنف الجسدي (الاغتصاب Rape، التحرش الجنسي sexual assault، العنف الأسري domestic violence، البيغاء بالإكراه forced prostitution، الاتجار Trafficking)	التعذيب Torture، الاغتصاب Beating، الضرب Rape - جسدياً Physical، ونفسياً psychological
الفقرة 97 من BPFA. المادة 12 من الاتفاقية الدولية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.	الحق في الاستقلال الذاتي. الحق في الاستمتاع بالصحة النفسية، والجسدية، والجنسية.	إدمان أو تعاطي المخدرات بالإكراه
المادة 12 من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان.	الحق في الاستقلال الذاتي.	التهديد بالانتقام من أعضاء الأسرة عند العودة إلى الوطن.
المادة 25 من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان. المادة 12 من الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.	الحق في الاستمتاع بالصحة النفسية، والجسدية، والجنسية.	الحرمان من الغذاء، وسوء التغذية، وعدم القدرة على الحصول على الرعاية الصحية والطبية.
المادة 13 (1) من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان. المادة 12 (1) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية	حرية اختيار محل الإقامة، والانتقال داخل البلد.	الحبس الجسدي، ومصادرة جواز السفر/وثائق الهوية، والعزل (المنع من إجراء اتصالات اجتماعية، اعتراض طريق المراسلات)

Labor.

اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 105 الخاصة بالحد من العمل القسري

UNSC: United Nations Slavery Convention

اتفاقية الأمم المتحدة المناهضة للرق

UNSCAS: Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade and Institutions

الاتفاق التكميلي حول الحد من الرق وتجارة الرق ومؤسساته

الانتهاكات الإجرامية	الحقوق	الأداة الدولية ¹²
العمل الزائد، ساعات طويلة، عدم الحصول على راحة	الحق في العمل دون إكراه. الحق في ظروف عمل عادلة ومواتية.	المادة 8 (3) من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية. كامل الاتفاقية 29 لمكتب العمل الدولي. المادة 23 (1) من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان.
ظروف عمل سيئة، إجراءات صحية وأمنية ضعيفة	الحق في ظروف عمل صحية وأمنة.	المادة 23 (1) من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان. المادة 7 من الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
غياب أو تأجيل دفع الأجر مقابل العمل	الحق في أجر عادل ومناسب.	المادة 23 (3) من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان.
خصم الرسوم، والاسترقاق مقابل تسديد الدين	التحرر من العبودية. الحق في عدم سلب الحرية مقابل الدين أو الإخفاق في أداء التزام متفق عليه	المادة 11 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية
انتهاك العقد من قبل صاحب العمل	الحق في الأجر المتساوي مقابل العمل المتساوي	المادة 23 (2) من الاتفاق العالمي لحقوق الإنسان.

يتضمن بروتوكول الاتجار بالبشر Trafficking Protocol مواد قوية قابلة للتطبيق قانونياً، لمساعدة الحكومات على تنظيم وتبادل المعلومات المرتبطة باكتشاف المتاجرين بالبشر، ومحاكمتهم. وفي حين يتسم تركيز بروتوكول الاتجار Trafficking Protocol¹³ على الوقاية بطابع إيجابي، فإن هناك تأكيد مبالغ فيه على المحاكمة الجنائية؛ وهو ما قد يقلل من تأمين الحقوق الإنسانية للضحية. إذ أن تدابير بروتوكول الاتجار Trafficking Protocol تقتصر على حماية ضحايا الاتجار ومساعدتهم حينما يقبلون أن يقوموا بدور شهود الملك؛ ولا تعطى أهمية تذكر لمساعدة الضحايا الذين لا يستطيعون أن يصبحوا شهوداً، أو لن يقومون بهذا الدور.

دفعت هذه النواقص لين شيو Lin Chew إلى تسمية تعريف الاتجار الموجود في البروتوكول بـ "تعريف للوقاية من الجريمة Crime Prevention Definition"، مقارنة بتعريف حقوق

¹³ UN Special Rapporteur on Violence against Women Radhika Coomaraswamy; Report to the UN Commission on Human Rights (E/CN.4/2000/68), February 2000. (in Lin Chew, page 6)

المقرر الخاص حول العنف ضد النساء رادريكا كوماراسوامي، تقرير مقدم للجنة الأمم المتحدة عن حقوق الإنسان (فبراير 2000) في لين تشو صفحة 6.

الإنسان الذي تبنته مقررة الأمم المتحدة الخاصة بالعنف ضد النساء UN Special Rapporteur on Violence against Women ، والذي وافقت عليه لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان UN : Commission on Human Rights

"يعني الاتجار بالأشخاص التعبئة، والنقل، والشراء، والبيع، والإيواء أو استقبال الأشخاص (1) من خلال استعمال العنف، أو التهديد باستعمال العنف، والخطف، والقوة، والخداع، والاحتياط، والإكراه (بما في ذلك استغلال السلطة)، أو الاسترقاق مقابل تسديد الدين بهدف (2) وضع هذا الشخص - أو الاحتفاظ به - سواء مقابل أو بدون أجر، في عمل بالإكراه، أو وضع مماثل للعبودية؛ وذلك في مجتمع خارج المجتمع الذي كان يعيش فيه هذا الشخص وقت وقوع الفعل الموصوف في بند (1).¹⁴

قام مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان The UN High Commissioner for Human Rights بسرد المبادئ الأساسية التي ينبغي أن تلزم بها الدول من أجل مكافحة الاتجار؛ وتتضمن القائمة - ضمن نقاط أخرى - ما يلي¹⁵:

- لا ينبغي تجريم الأشخاص الذين يتم الاتجار بهم بسبب عدم الشرعية التي انتهجوها بالإكراه للدخول إلى البلدان الانتقالية أو إلى المحطات النهائية، أو بسبب الأنشطة التي يقومون بها بالإكراه نتيجة لوضعهم.
- ينبغي أن تمنح سلطات بلد الاستقبال الحماية والرعاية الجسدية والنفسية اللازمة لضحايا الاتجار، بما في ذلك أولئك الذين يحملون وضع غير شرعي للهجرة.
- ينبغي تأمين العودة الآمنة للضحايا بدلا من الترحيل التلقائي، خاصة في الحالات التي تنطوي على الجريمة المنظمة.
- لا ينبغي معاملة النساء والأطفال بالطريقة نفسها في إجراءات تحديد الهوية وعمليات الترحيل.
- يجب بذل الجهود لتناول الأسباب الجذرية للاتجار بالبشر، بما في ذلك الفقر، وعدم المساواة، والتمييز، والعنصرية.

تمثل الحقوق مبدأ مجرد يحتاج إلى التحديث من خلال تطبيق واع لمبادئ مثل تلك التي وصفها

¹⁴ Mrs. Mary Robinson, UN High Commissioner for Human Rights, address to the International Abolitionists' Federation Conference on Trafficking in Women "Breakdown of Borders," Copenhagen, December 2, 1999 (Cited in Chew, page 9).

السيدة ماري روبنسون، مفوضة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، كلمة موجهة إلى المؤتمر الدولي لاتحاد الداعين للحد من الاتجار بالنساء (انهيار الحدود) كوبنهاجن، 2 ديسمبر 1999 (كما وردت في تشو صفحة 9)

¹⁵ Article 3(a); see *Stopping Forced Labour, A Global Report*, the International Labour Conference, 89 Session 2001 Report I (B), International Labour Office, Geneva, ISBN 92-2-111948-3.

المادة 3أ. أنظر "وقف العمل الجبري": تقرير دولي، مؤتمر العمل الدولي، الجلسة 89 تقرير عام 2001 B مكتب العمل الدولي، جنيف

مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان The UN High Commissioner for Human Rights . إن الأنشطة التي تؤدي فعلياً إلى النهوض بحقوق الإنسان هي الأنشطة التي يقوم بها الأفراد من أجل أنفسهم. وبالتالي، فإن برامج حقوق الإنسان الساعية إلى الوقاية من الاتجار بالبشر تحتاج إلى العمل من خلال الإجراءات القانونية التي تمكن النساء من المطالبة بحقوقهن؛ ويتضمن ذلك خلق إجراءات شفافة وقابلة للتطبيق فيما يخص الهجرة الشرعية في جميع مجالات العمل. وقام لين شيو Lin Chew بتذكير المشاركين في الاجتماع بأن أحد المؤشرات الجوهرية للتنبؤ بنجاح الأنشطة الرامية إلى النهوض بحقوق الإنسان يتمثل في مشاركة الناس المتأثرين بالأمر بطريقة مباشرة. إن التمييز - ونعني في هذه الحالة التمييز ضد العمال المهاجرين أو العمال في مجال صناعي محدد - هو العقبة الأساسية أمام المشاركة في عملية تؤدي إلى تعميق حقوق الإنسان.

لا يمكن أن تكون الاستجابة القانونية للاتجار - سواء من خلال الاتفاقيات الدولية، أو القواعد التي تسنها الدول - استجابة كاملة، أو حل بمفردها. لقد جاءت تعليقات أليس ميللر Alice Miller's (من جامعة كولومبيا (Columbia University) على أوراق جالاجر Gallagher ، وشانغيرا Sanghera ، وشيو Chew، لتلفت النظر إلى أن القانون ليس إلا أداة واحدة ضمن أدوات متعددة يمكن استعمالها لمكافحة الاتجار بالبشر. فالالتكال المبالغ فيه على الآليات القانونية يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية. فحينما يتم إنتاج القوانين بحيث تكون تضمينية بقدر المستطاع، يحدث نوع من التعميم الزائد يحد في الواقع من إمكانيات تطبيق القانون، ويقلل من أثره. لقد ثبت أن الإجراءات القانونية للحد من الاتجار التي تفتقر إلى التحديد والتخصيص من حيث النوع والسن قد شوهت صورة الأذى الذي يولدها الاتجار، وتقوم واقعياً بتقييد حركة وعمالة النساء الشابات، بدلاً من حماية هذه الحقوق. إن الحركة الداخلية والخارجية المرتبطة بالظروف الاستغلالية - -ني لها طابع الإكراه عبارة عن عملية ديناميكية واضحة في الهجرة غير الشرعية، والتهرب، والاتجار. تشير عمليات التدخل (سواء كانت قانونية أو برنامجية) التي تعترض طريق الاتجار بعد حدوثه، بدلاً من اعتراضه في نقطة بدايته، إلى أهمية تحديد متى يتحول الانتقال داخل البلدان، أو فيما بينها، من فعل حر إلى فعل استغلالي، ويساعد على حماية (أو الحد من) حقوق الفرد في الهجرة. إن التحليل المبني على مقاربة حقوق الإنسان يقول بحماية المساواة والنهوض بالهجرة على أساس غير تمييزي.

-التحركات والمخاطر

التضارب في التعريفات الوظيفية للاتجار

قام بعد ذلك ماثيو فريدمان Matthew Friedman (هيئة المعونة الأمريكية للتنمية الدولية/داكا USAID/Dhak) بتقديم ورقة تناولت التضارب الموجود داخل نموذج الاتجار بالبشر. تقوم تعريفات الاتجار المستعملة في بروتوكول الاتجار للأمم المتحدة، وفي قانون الولايات المتحدة United States حول ضحايا الاتجار والحماية من العنف لعام 2000، بتفكيك فعل الاتجار إلى ثلاثة جوانب: (1) الحركة والمتاجرة/بيع الشخص؛ (2) التقنيات المستعملة لخلق شروط هذا الانتقال (مثل: الخداع، الاحتيال، العنف)؛ (3) قائمة بما يرتبط بهدف الانتقال (مثل: العمل بالإكراه، البغاء، العبودية،

أو الاسترقاق مقابل تسديد دين) (Friedman, page 2). هذه العناصر الثلاثة تبرز حركة الناس؛ ولكنها لا تتناول بطريقة مباشرة ظروف المخرجات، أو المحطة النهائية للانتقال. إن استعمال هذه النوعية من الخطاب لا يقتصر على الأمم المتحدة United Nations، أو على حكومة الولايات المتحدة United States. إذ أن تعبير "الاتجار trafficking" الذي كثيراً ما يقرن بالحركة لا يترجم في جميع الأحيان إلى اللغات الأخرى بطريقة تؤدي إلى توليد مفهوم أوسع للقضايا التي ينطوي عليها. فعلى سبيل المثال، عادة ما يترجم هذا التعبير في لغة بانجلا Panga بمعنى "انتقال النساء عبر الحدود". إن التركيز على عملية الحركة وحدها يثير عديد من العوائق؛ فهو يحول النظر بعيداً عن الوقاية والإنقاذ في المحطات الانتقالية، وهي الأنشطة التي ترتبط بطريقة أو ثقل بوقف الهجرة غير الشرعية (والتي - بحكم طبيعتها - يصعب سن قوانين بشأنها بدون الحد من الهجرة)، بدلاً من تحري الانتهاكات في مكان العمل.

كما أشار فريدمان Friedman إلى أن البرامج المناهضة للاتجار بالبشر قد تخفق في الأخذ في الاعتبار الاختيار الطوعي للفرد في الاندراج في عمل معين؛ مما يؤدي إلى النظر لجميع الأشخاص الذين يمارسون مهنة معينة (مثل العمل في المجال الجنسي) باعتبارهم مجبرون على ذلك. وعادة ما تواجه برامج مناهضة الاتجار مشكلة قرار الأفراد البقاء في ظروف عمل استغلالية بعدما تتوافر أمامهم بدائل أخرى، أو العودة إلى العبودية بعد أن يتم الإنقاذ. إن التفاعل بين ممارسة الفرد للتقرير الذاتي، وصحته النفسية بعد التعرض للاتجار أمر معقد. وبهذا الصدد، فإن فقدان السيطرة على قدرة اتخاذ القرارات أو القيام بالأفعال من المسائل التي تستحق الاهتمام.

"...يعود عنصر أساسي لمشكلة الاتجار بالبشر إلى ما يلي: إنها عملية يفقد الشخص من خلالها القدرة على الاختيار في إطار وضع للعمل يتسم بالاستغلال. وهذا العنصر بالغ الأهمية يتوه أحياناً في المناقشات. إن الاتجار عبارة عن توليفة من الهجرة واستغلال العمالة. هذان العنصران مهمان، وهما بحاجة إلى مزيد من التناول في الجهود الساعية إلى الحد من المشكلة (Matthew Friedman, page 5).

درجات الهشاشة Degrees of Vulnerability

في عرضها لمقاربة مكتب العمل الدولي لمناهضة الاتجار في منطقة جنوب آسيا South Asia، تناولت تينا ستايرموز Tine Staermose (مشروع الإقليم الفرعي حول مناهضة الاتجار بالأطفال Sub-Regional Project on Anti-Trafficking in Childre، مكتب العمل الدولي ILO، كاتماندو Kathmandu) العوامل التي تؤثر على درجة قابلية الفرد للتعرض للاتجار، وأهمية الانتباه إلى تلك العوامل عند إعادة التأهيل. تنص اتفاقية مكتب العمل الدولي رقم 182 The ILO Convention Number 182 لعام 1999 في المادة الثالثة (أسوأ أشكال العمل للأطفال) على أن "جميع أشكال العبودية، أو الممارسات المماثلة لها، مثل بيع الأطفال، أو الاتجار بهم، والاسترقاق مقابل تسديد الدين، والرق، والعمل بالإكراه، بما في ذلك التعبئة الإجبارية للأطفال في النزاعات

المسلحة" تمثل مجموعة من الممارسات الممنوعة بمقتضى هذه الاتفاقية¹⁶. كما تحمي الخطوط الإرشادية للاتفاقية 158 لمكتب العمل الدولي الأطفال من الاستغلال ILO Convention 158 guidelines، من خلال تطبيق معيار السن الأدنى للعمل (أي، الأعمال الخفيفة لمن هم بين 3 - 15 سنة في حالة الاستمرار في الدراسة)، والتعليم الإجباري حتى سن 15 سنة، وحظر بعض أشكال العمل الخطيرة للأطفال حتى سن 17 سنة.

تتضمن اتفاقيات مكتب العمل الدولي ILO الأفعال التي يمكن أن تتم في مكان العمل، على الرغم من أن عمليات التدخل تتم في الأسرة وفي الأماكن العامة. وتتسم الأنشطة التي تتم في الأماكن العامة بطابع أكثر مباشرة مقارنة بالخدمات الاجتماعية الموجهة إلى الأسر. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تقوم الحكومة والمنظمات غير الحكومية بتحديد الأطفال "الهائمين"، أو المهجورين في السوق. يمثل التدخل بهدف حماية الطفل من أسرة بها اختلال وظيفي إشكالية أكبر إذ تتطلب الخطوة الأولى هنا الإقرار بأن جميع الأسر لا توفر دائماً البيئة التي تحمي من الاتجار، وأن أهل الطفل ضحية الاتجار قد يتحملون مسؤولية بيع الطفل، ودفعه إلى العبودية. ينطوي هذا الاعتراف على تداعيات بالنسبة للبرامج التي تناضل من أجل إعادة تأهيل ضحايا الاتجار، ومن ثم إعادة إدماجهم في المجتمعات التي ينتمون إليها.

Trafficking of Minors الاتجار بالقصر

قامت موريان أوبريان Muireann O Briain (إيكبات انترناشيونال، بانكوك ECPAT International, Bangkok) باستكشاف الظروف المحددة المحيطة بعمليات الاتجار بالقصر. فأشارت أولاً إلى "أجندة خفية hidden agenda" لبرامج مناهضة الاتجار بالبشر، والتي تعمل في الواقع على منع الهجرة غير الشرعية، وليس على تأمين الحقوق. فهي ترى أن الهدف الخفي وراء عديد من البرامج الحكومية يتمثل في مجرد منع الناس من الهجرة، ويتم بمناسبة ذلك وقف تعرض الناس للاتجار. وبالتالي، فإن "النجاح" في الوقاية من الاتجار يعني فعلياً إيقاف الهجرة. إن بلدان المستقبل هي التي تتناول أساساً منع الهجرة غير الشرعية؛ وهو ما لا ينطبق على بلدان المنبع. تتسم الإجراءات التي تتخذها بلدان الاستقبال بانتهاك لمعايير حقوق الإنسان؛ إضافة إلى أنها لا تبذل الجهود من أجل كبح تدفق الهجرة غير الشرعية، أو تناول الأسباب الجذرية التي تخلق الظروف التي تسمح لتجار البشر بالعمل. وهي تقول: "في هذا السيناريو، يصبح الأطفال جزءاً فقط من المشهد العام، ويتحولون إلى عامل إضافي للإزعاج (O Briani, page 3). فالأطفال أكثر تكلفة، ومن الصعب رعايتهم بعد إنقاذهم، كما يمثلون إشكالية أكبر عند إعادة الدمج أو الترحيل. تواجه الدول عديداً من المشاكل عند تحمل مسؤولية قصر من غير المواطنين، وبالتالي تشعر بمزيد من التردد في الالتزام بأي مسؤولية فيما يتعلق بحمايتهم ورعايتهم. يمكن أن تقوم المنظمات غير الحكومية NGO بدور مهم في تقديم الخدمات الإنسانية لهذه الفئة المهملة من ضحايا الاتجار."

تعرف اتفاقية حقوق الطفل أي شخص تحت سن 18 سنة باعتباره طفلاً تنطبق إجراءات الحماية

¹⁶ Source: Celine Costello Daly (presentation)

عليه (وهي شروط مكررة في أدوات قانونية دولية أخرى). إلا أن اتفاقية حقوق الطفل تشير إلى الاتجار بالأطفال باعتباره حظر عام، وذلك في البند 35 الذي يقول أن الدول "سوف تتخذ جميع التدابير المناسبة على المستوى الوطني، والثنائي، ومتعدد الأطراف، لمنع تهريب الأطفال، أو بيعهم، أو الاتجار بهم لأي هدف كان، وبأي شكل من الأشكال" (O Briani, page 5).

"إن الاتجار بالأطفال عبارة عن فعل يقوم به المتاجر ضمن سلسلة الانتقال التي تعني التعبئة، والنقل، والانتقال، وإيواء أو استقبال الطفل. أما الهدف من هذا الفعل، فلا بد أن يكون الاستغلال؛ غير أن الاستغلال يظل مفتوحاً أمام عديد من التفسيرات" (Muireann O Briani, page 7).

حينما يتم ضم اتفاقية حقوق الطفل مع بروتوكول الاتجار بالبشر، والاتفاقية 182 لمكتب العمل الدولي ILO حول أسوأ أنواع العمل للأطفال، فإنما نجد أمامنا حزمة كافية من الأدوات الدولية القانونية لنقتنن مسؤولية الدول في منع الاتجار بالأطفال. كما تعد القضايا الخاصة بالموافقة جزء لا غنى عنه من أجل استيعاب حماية القصر؛ وهو ما يتناوله بروتوكول الاتجار بطريقة إيجابية فيما يتعلق بجميع الأطراف، وخاصة الأطفال. فنظراً لأن الضحية قاصر، يعتبر أي تحرك بدون موافقة الأب أو الوصي انتقال غير شرعي. كما ينص البروتوكول على أن موافقة الضحية (أو الأهل/الوصي the parent/guardian) غير صالحة إذا تم استعمال أي من الأشكال التي تصف الاتجار (مثل: التهديد، استعمال القوة، الإكراه، الاحتيال، الخداع، أو استغلال السلطة).

إن الأذى الممتد الذي يصيب الأطفال ضحايا الاتجار مصدر قلق للمجتمع. فيتم الاتجار بالأطفال بهدف الاستغلال الجنسي، والعمل الأسري أو في الحقل، كما يجبرون على التجنيد خلال النزاعات المسلحة. والأطفال أكثر عرضة للإصابة بمتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز HIV/AIDS، ومن الأرجح أنهم يتعذبون أكثر من الحرمان العاطفي والانتهاكات النفسية التي سوف تجعل منهم بالغين يعانون من اختلال وظيفي؛ مما سيدفعهم إلى إعادة إنتاج الجرائم في مختلف المجتمعات على صعيد العالم. بهذا الصدد، أصبح دور المنظمات غير الحكومية أساسية، إلى جانب دور الأدوات القانونية الدولية في توجيه برامج تلك المنظمات. تستنتج أوبرياني O Briani أن هذا لا يعني إعفاء الحكومات من القيام بدور مهم فيما يتعلق بالاتجار بالأطفال؛ بل يعني أن "المنظمات غير الحكومية قد تولت مهمة حماية الأطفال لأن الدول لا تمتلك الإرادة لتخصيص الموارد، أو الاهتمام بهذا الأمر" (O Briani, page 3).

قام فيل مارشال Phil Marshall (مشروع الأمم المتحدة فيما بين الهيئات حول الاتجار بالنساء والأطفال في الإقليم الفرعي ميكونج، بانكوك UN Interagency Project on Trafficking of Women and Children in the Mekong Sub-Region, Bangkok) بالتعليق على الأوراق المقدمة في هذه الجلسة، واصفاً عملية تتكون من أربعة مراحل في إطار الاتجار بالأطفال والبالغين: ما قبل التحرك، أثناء الانتقال، الاستغلال، ما بعد الاستغلال. مرحلة ما قبل التحرك تشير إلى القوى التي تجبر الأفراد على الهجرة والتعرض للاتجار. هناك عديد من المفاهيم المغلوطة والتبسيط المخل حول الأسباب الكامنة وراء الهجرة؛ وهي أفكار تخفي الموارد المتوافرة أمام عيون الأشخاص

الذين يتم الاتجار بهم، وتحرف انتباههم عن سهولة التكيف معها. فعلى سبيل المثال، كثيرا ما يتم الإشارة إلى الفقر باعتباره السبب الذي يؤدي إلى الهجرة، أو القبول بظروف عمل شبيهة بالاسترقاق مقابل تسديد الدين؛ وهذا على الرغم من الانتشار الحالي لظاهرة قيام المهاجرون بتسديد ثمن خدمات الانتقال. ويرى التحليل المتعمق أنه كثيرا ما تكون التباينات الواسعة من حيث الدخل والثروة هي التي تدفع بالأفراد إلى الهجرة، بدلا من أن يكون السبب في ذلك هو الفقر المدقع. فمن الواضح أن هناك عدد من العوامل الدافعة التي تشجع الأفراد على الهجرة، بما في ذلك الطبيعة الإنسانية (للحصول على فرص للحياة الأفضل)، أو حدوث انهيار على المستوى الأسري أو الاجتماعي، إلى جانب السبب الذي يتم الإشارة إليه باستمرار، أي الفقر.

وصف مارشال Marshall نوعان من المقاربات لمناهضة الهجرة برزت في السياسات المتعلقة بهذا الأمر، من أجل منع أو إعاقة الهجرة، وهما: (1) إجراءات الحظر للحد من الهجرة (مثل: غياب سياسات أو إجراءات شفافة فيما يتعلق بالهجرة)؛ (2) توسيع البدائل لمواجهة الرغبة في الانتقال (مثل: النهوض بالظروف المحلية من خلال برامج الأعمال متناهية الصغر، والبرامج التي تسعى إلى النهوض بمستوى الحياة). تؤدي المقاربة الأولى إلى الحد من حقوق الإنسان، وهي غير فعالة في إيقاف الهجرة غير الشرعية أو الاتجار بالبشر. أما المقاربة الثانية، فلها طابع بناء، على الرغم من أنه سيكون أثرها محدود في المقام النهائي نظرا للتباين الكبير من حيث الفرص الاقتصادية التي تحدث على الهجرة للعمل.

أحيانا ما ترتبك البرامج التي تناضل ضد الاستغلال في أماكن العمل بسبب التغييرات التي تحدث في درجة الرقابة التي يمارسها فرد في إطار الظرف الاستغلالي. فعلى سبيل المثال، قد تلقى الظروف التي تتسم بالإكراه مزيدا من القبول مع مرور الوقت، أو تعتبر أخف، كما قد يصل الأمر إلى عدم النظر إليها كشكل من أشكال العبودية أو سلب الحرية. والواقع أن التعريفات المتعلقة بالظروف المحيطة بالعبودية، أو بالوضع المتدني، تحمل طابعا مراوفا في كثير من المواقع؛ هذا، في حين لا تقوم القوانين ذات الطابع شديد العمومية بما يكفي من أجل النهوض بالحس الحقوقي والحماي. بعد إيقاف الاستغلال، تواجه برامج مناهضة الاتجار المهمة الصعبة، والمبددة للوقت، التي تتمثل في إعادة تأهيل الضحايا، وإعادة إدماجهم في المجتمع. من شأن الخبرة المكتسبة من خلال البرامج الخاصة بمتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز HIV/AIDS أن تقدم مثالا يمكن الاحتذاء به في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، هناك علاقة مباشرة بين الدروس المستفادة من الأنشطة الدفاعية الخاصة بتقليل الوصمة المرتبطة بالإصابة بمتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز HIV/AIDS، وتشكيل جماعات المساندة للمصابين بهذا المرض، وبين خلق الظروف المواتية لتأمين حقوق العائدين من الاتجار.

IDENTIFYING INTERVENTION MODELS تحديد نماذج للتدخل

-الوقاية، الرعاية، الدعم، وإعادة الإدماج

مقاربة المكتب الدولي للهجرة في مناهضة الاتجار بالبشر IOM's Anti-Trafficking Approach

قدم لانس بونو Lance Bonneau (المكتب الدولي للهجرة، بانكوك IOM, Bangkok) نظرة عامة حول برنامج المكتب الدولي للهجرة في مناهضة الاتجار؛ وقد وضع تلك الأنشطة في إطار الجهود المبذولة لمساعدة الدول على التقليل من تدفق الهجرة غير الشرعية (الورقة من تأليف ماركو أنطونيو جراميغا Marco Antonio Gramegna وروبين كوريفار Ruben Korevaar). وتخفق أحياناً الإجراءات المعاصرة الرامية إلى حماية الحدود من التعامل بطريقة مناسبة مع الهجرة غير الشرعية؛ ويعود ذلك إلى أن الجنود والضباط لم يحظوا بالتدريب الملائم، وأن ما يقدرون عليه فقط هو التعامل مع الفئات الواضحة من المهاجرين. والواقع أن هناك صعوبة في اكتشاف حالات الاتجار المشكوك فيها عند عبور الحدود، خاصة إذا كانت ضحية الاتجار لم تدرك بعد حدوث الاحتيال أو الخداع. إن تطبيق تعريف للاتجار (كالذي موجود في بروتوكول الاتجار) يتطلب وجود بعض الضوابط التي تمكن من التعرف على الضحايا، وربطها بالإجراءات المناسبة من قبل ضباط الحدود. وقد أكد بونو Bonneau على أن الاستجابات لاحتياجات ضحايا الاتجار على أساس فردي ومرتبطة بالإطار المحيط هي القدرة وحدها على تحقيق النجاح. فعمليات الإنقاذ وإعادة الإدماج المفصلة على مقاس الأفراد تتطلب توافر عاملين مدربين تدريباً جيداً، ويمتلكون الخبرة المناسبة؛ وهو ما يشير إلى الحاجة الملحة لبناء القدرات المحلية، سواء على مستوى الحكومات، أو المنظمات غير الحكومية.

"هناك اليوم اتفاق عام فيما بين الحكومات والهيئات الدولية على أن الاستجابة الوحيدة القابلة للنجاح في مناهضة الاتجار بالأشخاص تتمثل في مقارنة متعددة المداخل والهيئات (Marco Antonio Gramegna and Ruben Korevaar, page 1).

برامج مناهضة الاتجار بالبشر في بنجلاديش ونيبال Anti-Trafficking Programs in Bangladesh and Nepal

تناولت الأوراق التي قدمتها رينا سين جوبتا Rina Sen Gupta (المكتب الدولي للهجرة، دكا IOM, Dhaka)، ودورجا غيمير Durga Ghimire (إيه. بي. سي. نيبال ABC, Nepal)، وتعليق سيلين كوستيللو دالي Celine Costello Daly (مجلس السكان، نيودلهي Population Council, New Delhi) على تلك الأوراق، برامج مناهضة الاتجار بالبشر في بنجلاديش ونيبال Bangladesh. تكشف المادة التي تتضمنها هذه الأوراق، والمناقشات التي دارت بعدها، أن هناك عديداً من المنظمات غير الحكومية التي تعمل في منطقة جنوب آسيا South Asia Region في مجال الوقاية، والإنقاذ، والرعاية، والدعم، سواء كان ذلك نشاطها الأساسي، أو مكون مهم لمشروع اجتماعي تنموي أوسع. تقوم المنظمات غير الحكومية بأنشطة تستهدف النهوض بالظروف المحلية للنساء والأطفال، مع بث رسائل تحد من قابلية التعرض للاتجار؛ وتحظى هذه الأنشطة بدرجات متفاوتة من الدعم الحكومي. فعلى سبيل المثال، تنظم عديد من المنظمات غير

الحكومية في نيبال Nepal، والهند India، وبنجلادش Bangladesh دورات تدريبية حول مهارات القيادة النسائية، والحياة الأسرية؛ كما تدرب الفتيات على المهارات الحياتية، وتساعد النساء على تأسيس التعاونيات (للتوفير الجماعي، والأنشطة المستندة إلى القروض). تسعى تلك البرامج إلى تحسين الظروف التي كثيرا ما اعتبرت السبب الكامن وراء الاتجار بالبشر.

في منطقة جنوب آسيا South Asia، تتخذ ظاهرة الاتجار بالبشر شكلا حادا؛ ويتمثل الهدف الأساسي للاتجار بالنساء والأطفال في منطقتنا - ليس فقط في البغاء بالإكراه - بل أيضا في العمل الشرعي وغير الشرعي، والزواج الشرعي وغير الشرعي، والاتجار بالأعضاء، وسباق الجمال، والعمل الاستعبادي" (Durga Ghimire, page 1).

كما تطبق هذه المنظمات برامج تتناول ضعف الأشخاص أمام الاتجار بطريقة مباشرة؛ ومن الشائع أن تقوم برامج الوقاية بأنشطة لرفع الوعي تتوجه إلى الجمهور العام (من خلال مسرح الشارع، وتنظيم المسابقات، وعقد الندوات)؛ كما تقوم قيادات المجتمعات المحلية بدور مهم في هذه الأنشطة.

ولكن للأسف هناك بعض الأنشطة الرامية إلى رفع الوعي التي ساوت - عن طريق الخطأ - بين الاتجار بالبشر ومتلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز HIV/AIDS والنشاط الجنسي ذو الطابع التجاري؛ مما أدى إلى تفاقم الوصمة المحيطة بالأشخاص المصابون بالإيدز AIDS، وإلى زيادة التمييز ضدهم. ينبغي تجنب الرسائل السلبية والأساليب المبنية على التخويف، خاصة تلك التي تخلط بين الاتجار بالبشر ومرض نقص المناعة المكتسب/الإيدز HIV/AIDS. وهناك حاجة، بصفة عامة، إلى بذل مزيد من الجهود لبلورة تعريفات محلية حول من هم أكثر عرضة للاتجار. تصف ورقة رينا سين جوتبا Rina Sen Gupta كيف اندرجت منظمات محلية - مثل منظمة بنجلادش للمحاميات Bangladesh Women's Lawyers - في الأنشطة المستندة إلى المجتمعات المحلية، بما في ذلك التعاون مع السلطات الحكومية المحلية للنهوض بقدرات المؤسسات العامة بحيث تستوعب معاني الاتجار بالبشر، وتقوم بتقديم خدمات الوقاية. كما أبرز العرض، والمناقشات التالية له، أهمية توفير التدريب للهيئات المحلية المعنية بتطبيق القانون.

هناك عديد من البرامج التي تعمل على تلبية احتياجات ضحايا الاتجار، سواء أثناء الإنقاذ، أو إعادة التأهيل، أو إعادة الاندماج. تمثل الأنشطة المتعلقة بالإنقاذ إشكالية كبيرة، نظرا لصعوبة تحديد الفئات غير الواضحة من المهاجرين، إلى جانب خضوع بعض الضحايا لاحتيايل أو خداع التاجر. ونتيجة لذلك، فإن البرامج التي تحاول الإمساك بضحايا الاتجار عند الحدود، تؤدي إما إلى تقييد حقوق النساء، أو إلى تشجيع الفساد. إن إنقاذ الضحايا في المحطة النهائية لعملية الاتجار (مثل مكان العمل) يقلل من خطر التسبب في وقف الهجرة المشروعة. أما الأنشطة الخاصة بإعادة التأهيل، فهي أسهل تطبيقا مقارنة بالإنقاذ. وقد قدمت ورقة دورجا غيمير Durga Ghimire

¹⁷ The South Asian Association for Regional Cooperation draft "Convention on Preventing and Combating Trafficking in Women and Children, SAARC/SUMMIT 10/CM.20.3, cited in Ratna Kapur, page 4.

مسودة جمعية جنوب آسيا للتعاون الاقليمي "اتفاقية منع ومناهضة الاتجار بالنساء والأطفال، SAARC/Summit 10/CM20.3 كما وردت في راتنا كابور صفحة 4

خصائص برامج إعادة التأهيل الناجحة في الحد من العزلة، وتجنب الظروف التي تولد الوصمة، وتوفير الرعاية الصحية (بما في ذلك تقديم الاستشارات التطوعية، والاختبارات الخاصة بمتلازمة نقص المناعة المكتسب HIV/AIDS)، والخدمات التعليمية، وزيادة فرص الحصول على التدريب على المهارات الحياتية والقروض؛ ويتم ذلك بالتوازي مع خلق مكان آمن للإقامة. يكشف العرض الخاص ببرامج المنظمات غير الحكومية في بنغلادش Bangladesh ونيبال Nepal أهمية الاستشارات للفتيات وأهلهن، إلى جانب الحاجة إلى توفير خدمات الاستشارات النفسية ذات الكفاءة المهنية العالية. إلا أن تأسيس مساكن الإيواء وخلق المناطق الآمنة، قد أدى في بعض الأحيان إلى عزل ضحايا الاتجار، وساهم في توليد الوصمة، بدلا من تقليلها.

من الممكن أن تتعدّد عملية إخراج شخص تم الاتجار به من مرحلة إعادة التأهيل إلى مرحلة إعادة الدمج في المجتمع إذا كان العامل الذي ساهم أصلا في حدوث الاتجار هو وجود أسرة تعاني من اختلال وظيفي، أو كان هناك قصور في نظام الدعم الاجتماعي. وهو ما يحدث خاصة مع الأطفال القصر؛ ولكن يجب أخذ هذا الأمر بعين الاعتبار، حتى مع الضحايا الأكبر سنا. من الواضح أن هناك نقص عام في التعريفات التطبيقية لعمليات إعادة الإدماج الناجحة. وقد يمثل ذلك سببا يساهم في ندرة توافر النماذج الفعالة لإعادة الدمج في منطقة جنوب آسيا South Asia. كما توجد مخاوف أخرى تتعلق بقدرة المنظمات غير الحكومية على توفير الخدمات اللازمة. فكلما تطور طابع التوجه على أساس فردي في خدمات المنظمات غير الحكومية في مجالي إعادة التأهيل والاندماج، يقل حجم برامجها، ويقتصر أثرها على عدد قليل من المستفيدين نسبيا. وبالتالي هناك حاجة إلى تطوير نماذج لبرامج إعادة التأهيل التي تقدم العناية على أساس فردي، مع التوجه إلى أعداد أوسع من ضحايا الاتجار. وقد تمت الإشارة إلى تكوين الشبكات فيما بين المنظمات غير الحكومية، والاشتباك مع البرامج الحكومية، باعتبار ذلك من المقاربات الواعدة. إن معضلة الوصول إلى عدد كبير من ضحايا الاتجار وتقديم الدعم والرعاية لهم على أساس شخصي ما زالت قضية معقدة، لم يتم بعد حلها بطريقة مناسبة في برامج جنوب آسيا South Asia .

-الإصلاحات القانونية، والأنشطة الدفاعية، والمقاضاة Law Reform, Advocacy and Prosecution

العقبات التي تعترض النجاح في مقاضاة تجار البشر Obstacles to Successful Prosecution of Traffickers

على عكس المهمة الساعية إلى زيادة عدد ضحايا الاتجار الذين تقدم لهم خدمات ذات طابع شخصي، تواجه الجهود القانونية الرامية إلى تعرف تجار البشر، ومقاضاتهم، مشاكل مرتبطة بالتعميم المبالغ فيه في القوانين؛ وهي بحاجة إلى مزيد من التركيز على مجموعة أضيق من الانتهاكات المحددة لحقوق الإنسان. في تقديمها لورقة راتنا كابور Ratna Kapur، قامت روشني باسو Roshni Basu (مركز البحوث النسوية القانونية، نيودلهي Centre for Feminist Legal Research, New Delh

) بتوصيف محورين واسعين يعوقان تطوير الإصلاحات القانونية الفعالة في منطقة جنوب آسيا، وهما: (1) الميل واسع الانتشار إلى المساواة بين الاتجار بالبشر والهجرة غير الشرعية؛ (2) الاتجاه إلى المساواة بين الاتجار بالبشر والبيعاء. تعود هذه الاتجاهات إلى التحيزات على أساس النوع

المنتشرة في المنطقة. حينما يتم مساواة الاتجار بالبشر مع الهجرة غير الشرعية، يصبح تقييم حجم ضحايا الاتجار مبالغ فيه، وغير دقيق. أما حينما ينظر إلى الاتجار بالبشر على أنه مرادف للبقاء، فإن المبادرات القانونية تتحول بنبرة أخلاقية. ويؤدي هذا الخلط في الحالتين إلى تقليص حقوق الإنسان لضحايا الاتجار، بدلا من النهوض بها؛ كما يعوق قيام دول المنطقة بتطوير الاستجابات القانونية المناسبة.

"..أصبحت الإجراءات المناهضة للاتجار بالبشر (حق المرأة في عبور الحدود) مشروطة بطبيعة العمل التي يختارون القيام بها، بدلا من أن تهتم في الأساس بالظروف المحيطة بعبور الحدود" (Ratna Kapur, page 11).

كما تؤثر التحيزات المبنية على أساس النوع على طريقة تفسير القوانين، وإجراء المحاكمات، بما في ذلك التحريات المتعلقة بها. إن التحيز للذكور المهيمن على منطقة جنوب آسيا South Asia Region يخلق بيئة تفترض أن النساء والفتيات يحتاجون إلى السيطرة والحماية في الوقت نفسه، سواء من قبل ذكر بالغ، أو الدولة (التي يسيطر عليها الذكور). ومن الوارد تماما أن يتم التصحية ببعض حقوق النساء (مثل حرية الانتقال)، نتيجة للإدراك بأن هذا الإجراء لصالحهن. هذا القلق لا يحمل طابع مجرد، بل يعود إلى القوانين الحالية التي تتبناها الدول، والاتفاقيات الإقليمية. فعلى سبيل المثال، تتناول مسودة الاتفاقية حول الاتجار بالبشر⁸ -التي صاغتها منظمة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي SAARC مسألة الموافقة باعتبارها غير مرتبطة بالأمر؛ وهي تجرم أي انتقال متعلق ببيع امرأة، أو فرض الإتاوة على ممارستها البغاء، حتى حينما تكون امرأة بالغة قد أبدت موافقتها، أو دفعت المال بهدف الهجرة، أو تسديد الدين مقابل الاسترقاق. كما تلفت راتنا كابور Ratna Kapur انتباهنا إلى أن الأنشطة الدفاعية التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية الدولية في المطالبة بحماية النساء قد تؤدي أحيانا إلى الإضرار بالمصالح المشروعة للنساء في الهجرة. لقد نصحت منظمة هيومان رايتس ووتش Human Rights Watch (مرصد حقوق الإنسان) مؤخرا حكومتي نيبال Nepal والهند India بإقامة نظام صارم لحراسة الحدود من أجل "الحماية من الاتجار بالنساء والفتيات"¹⁹؛ وذلك على الرغم من الخطر الواضح المتمثل في إيقاف الهجرة التطوعية للنساء نتيجة لإجراءات الدولة العقابية.

بدون تجاهل هذه المخاوف، أشارت نانديتا بارو Nandita Barauh (صندوق الأمم المتحدة لإنماء

¹⁸ The Human Rights Watch Global Report on Women's Human Rights (1995), cited in Ratna Kapur, page 9.

التقرير الدولي لرصد حقوق الإنسان حول حقوق الإنسان الخاصة بالنساء (1995) كما وردت في راتنا كابور صفحة 9

¹⁹ Handbook of Indicators for Family Planning Program Evaluation, Ian Bertrand, Robert Magnani and James Knowks, The Evaluation Project, Carolina Population Center, University of North Carolina of Chapel Hill, 1994

دليل مؤشرات تقييم برامج تنظيم الأسرة، إيان برتراند و روبرت ماجناني و جيمس كنوكس، مشروع التقييم، مركز كارولينا للسكان، جامعة نورث كارولينا بتشابل هيل، 1994.

النساء، نيودلهي UNIFEM, New Delhi) أن هناك حاجة ملحة إلى جعل الاتجار بالبشر نشاطاً يمثل خطراً على من يقومون به؛ فنادراً ما يتم الاعتراف بوقائع الفساد المتعلقة بالشرطة، أو تناولها بطريقة عامة؛ مع أن هذه الأمور لها أهمية خاصة فيما يتعلق بتطبيق القوانين. إن تحريات الشرطة حول الاتجار بالبشر عملية تبدد الوقت؛ ونتيجة للتحيزات الكبيرة على أساس النوع التي تؤثر على الطريقة التي يتم بها تحري الجرائم الواقعة ضد النساء (خاصة من يمارس البغاء)، لا تعد هذه النوعية من التحريات ذات أهمية. إن أنشطة المحامين من أجل حقوق الإنسان والمساعدة القانونية في باكستان Pakistan التي قدمها ضياء أحمد أوان Zia Ahmed Awan (محامون من أجل حقوق الإنسان والمساعدة القانونية، كراتشي Karachi) لهي مثال جيد على كيفية نجاح المنظمات غير الحكومية المحلية في العمل بفعالية مع الهيئات المسؤولة عن تطبيق القوانين من خلال توفير التدريب حول حقوق الإنسان، والنهوض بالقدرة المحلية على إدارة الهجرة في الأحوال التي لا تتسم بالوضوح.

وعلى عكس الوضع في باكستان (حيث ينتهي عرض ضياء أحمد أوان Zia Ahmed Awan بأن هناك غياب للقوانين التي تتناول الاتجار بالبشر بطريقة مباشرة)، تحتوي نيبال Nepal على إجراءات قانونية محددة، مصاحبة بخطوات تطبيقية هائلة. تكشف ورقة سابانا برادهان ماليا Sapan Pradhan Malla (منتدى النساء، والقانون، والتنمية، كاتماندو Forum for Women, Law and Development, Kathmandu) أن الاهتمام الخاص الموجه إلى الاتجار بالبشر في نيبال Nepal قد أعاق في الواقع المحاكمات الفعالة في عدد من الحالات. كان قانون نيبال Nepal حول الاتجار بالبشر لعام 1986 يستهدف تسريع الإجراءات المتعلقة بما تم اعتباره مشكلة خطيرة. يتضمن هذا التشريع تأسيس محكمة خاصة في كاتماندو Kathmandu (بمقتضى مرسوم ملكي بتاريخ ديسمبر 2000، وتأسيس زنازين خاصة بجرائم النساء داخل أقسام ووحدات الشرطة). إلا أن هذه المحكمة الخاصة، والزنازين المذكورة، استعملت لعزل المداولات القانونية التي تمكن من التحري حول الحالات، ونتج عنها تناقص عدد الحالات التي تم إدانتها بنجاح. كما يركز عرض ماليا على أن ارتفاع معدلات التبرئة في نيبال Nepal بعد الاستئناف أمام المحاكم العليا قد يعود إلى القيود القانونية التي تعترض الإدانة نظراً للعقوبات الصارمة. كما حدث تغييراً ملموساً في الاهتمام بالأدلة لصالح الضحية في نيبال Nepal، مع المطالبة بالشهادة العلنية من أجل الإدانة. إن البيئة الاجتماعية والقانونية الموجودة هناك تؤدي إلى إطلاق وصف العاهرات على جميع النساء ضحايا الاتجار بالبشر؛ ومن الشائع أن تشير الضحايا إلى تعرضهن للتحرش الجنسي في أقسام الشرطة، وحتى أثناء وجودهن في المحاكم. تبرز الخبرة المتعلقة بنيبال Nepal أهمية تطوير القدرة على تطبيق القوانين المحلية حتى يتم التحري حول الاتجار بالبشر بطريقة مناسبة. يحتاج رجال الشرطة ووكلاء النيابة إلى التدريب لرفع مهاراتهم وقدراتهم على تعرف حالات الاتجار بالبشر مع حماية حقوق الضحايا؛ والعمل في الوقت نفسه على تسريع الإجراءات لإدانة العملاء المعنيين.

-العمل غير الشرعي والاستغلال التجاري للأطفال Illegal Labor and the Commercial Exploitation of Children
Child Trafficking: Complexities and Coalitions التعقيدات والتحالفات

إن التعامل مع الأطفال ضحايا الاتجار مسألة تتسم بمزيد من المباشرة، وهي أكثر تعقيداً في الوقت

نفسه، مقارنة بما يحدث مع الأشخاص الأكبر سناً. فالأطفال لهم قدرة محدودة على الموافقة نيابة عن أنفسهم؛ بالإضافة إلى الخطوط الإرشادية المتفق عليها حول عمالة الأطفال، والتي تجعل من الأسهل التعرف على الظروف التي يعيش فيها الأطفال (على عكس الكبار)، ويعملون، في ظل أوضاع مهينة. فعلى سبيل المثال، إذا كانت امرأة بالغة في وضع يسمح - أو لا يسمح - لها بممارسة البغاء بطريقة تطوعية، فإن فتاة في سن 15 أو 16 سنة غير مؤهلة قانونياً على اتخاذ هذا القرار. فعلى عكس الكبار، تؤدي تبعية الأطفال، وضعفهم، إلى تفاقم الحاجة لديهم للحصول على خدمات الرعاية والدعم؛ كما تصبح إعادة إدماجهم في المجتمع مسألة أصعب. تناولت هذه الجلسة للاجتماع التشاوري الفني نماذج من عمليات التدخل المعاصرة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية والحكومات للتعامل مع الاحتياجات الخاصة بالأطفال ضحايا الاتجار.

في معظم حالات الاتجار، هناك استغلال جنسي بالإكراه لكلا من الفتيات والفتيان؛ ويحدث ذلك حتى في المواقع التي يعمل فيها الأطفال لأهداف أخرى. على الرغم من أن البالغين الذين يميلون إلى إقامة علاقات جنسية مع أطفال موجودون منذ الأزل، هناك إدراك في صفوف الهيئات التي تعمل في المنطقة - وخاصة في سريلانكا Sri Lanka - بأن الدولة وأعضاء المجتمع المدني يتناولون هذا الموضوع بطريقة أكثر صراحة عما مضى. فهناك تنامي واضح للحالات المكتشفة التي يتم الإبلاغ عنها؛ ويضاف إلى ذلك إشارة الإعلام إلى تصاعد حجم الاتجار بالأطفال. إلا أن الاستغلال الجنسي لا يعد النتيجة الوحيدة المترتبة على الاتجار بالأطفال. أبرزت المراجعة التي أجرتها هارندا دي سيلفا Harendra de Silva (الهيئة الوطنية لحماية الطفل، كولومبو National Child Protection Authority, Colombo) حول نماذج للبرامج في سريلانكا Sri Lanka الانتشار المقلق لتجنيد الفتيان في صفوف الجيش بالإكراه، وتصاعد هشاشة الأطفال اللاجئين نتيجة للحرب، ليصبحوا ضحايا العمل العبودي، والاسترقاق المنزلي، وممارسة البغاء.

أصبحت الحاجة ملحة في سريلانكا Sri Lanka إلى التنسيق والتعاون بين الهيئات العاملة في مجال منع الاتجار بالبشر خلال التسعينيات، مع تنامي عدد الهيئات والبرامج. إذ بدأت تتنافس البرامج من أجل الحصول على التمويل، وركزت على إبراز الفروق الموجودة بينها فيما يتعلق بالأولويات والأنشطة؛ مما ترتب عليه تعرض تطور السياسات المناهضة للاتجار بالبشر إلى خطر التراجع. عرضت هارندا دي سيلفا Harendra de Silva كيف برزت مبادرات جديدة تناولت الحاجة إلى إقامة علاقات التعاون بين الدولة والفاعلين في المنظمات غير الحكومية. تمثل الهيئة الوطنية لحماية الطفل في سريلانكا Sri Lanka نموذجاً لكيفية تجميع المنظمات غير الحكومية، والأكاديميين، والهيئات الحكومية، والقيادات السياسية في إطار تشاوري يقدم الاستشارات للحكومة، ويقوم بالأنشطة التكميلية. تعمل هذه الهيئة في أربعة مجالات: (1) رفع الوعي حول الاتجار بالأطفال؛ (2) بناء قدرات مجموعة متنوعة من المهن التي تتعامل مع انتهاك الأطفال؛ (3) الإصلاحات القانونية والإشراف على التطبيق؛ (4) حماية ضحايا الاتجار، وإعادة تأهيلهم. وقد التزمت الجهات المانحة الدولية بدعم هذه الأنشطة من خلال الهيئة الوطنية لحماية الطفل في عدد من المجالات، بما في ذلك تأسيس لجان قطاعية لحماية الطفل تقوم برفع وعي المجتمعات المحلية، وتطور القدرة على تطبيق القوانين. كما تمثل مجموعة العمل الوطنية حول الاتجار بالبشر نموذجاً آخر من سريلانكا Sri Lanka حول كيفية خلق منتدى فعال لدعم القرارات السياسية بواسطة مصادر تحظى بمصداقية كبيرة.

ميزانور رحمن Mizanur Rahman (شبكة العمل لمناهضة الاتجار بالأطفال، واستغلالهم جنسيا، داكا Daka) شرحت فائدة وجود ائتلاف وطني واسع النطاق للمنظمات غير الحكومية التي تعمل حول قضية الاتجار بالبشر في بنجلادش. تم تشكيل هذه الشبكة عام 1998، لأسباب مماثلة في جوانب كثيرة مع تلك التي عبرت عنها هارندا دي سيلفا Harendra de Silva عند تقييمها للوضع في سريلانكا Sri Lanka (مثل: المنافسة غير المنتجة على الموارد، وغياب التنسيق بين الأنشطة). لقد استفاد جيدا أعضاء شبكة العمل لمناهضة الاتجار بالأطفال، واستغلالهم جنسيا، من المسوح الخاصة بالاتجار بالبشر من أجل تحديد مناطق البلاد المعرضة لهذا النوع من النشاط؛ سواء في مواقع البداية، أو عند عبور الحدود؛ كما استطاعوا أن ينسقوا فيما بين استجاباتهم المتنوعة. على أساس هذه التحليلات، تم تطوير عدد من البرامج للنهوض بوعي الحكومة والمجتمع بقضية الاتجار، ولرفع قدرة المؤسسات المحلية على اكتشاف الاتجار بالأطفال، وعلى استنكار تلك العمليات. وقد قامت برامج الشبكة بتنظيم ورش العمل، والندوات التي ضمت المسؤولين الحكوميين، والقيادات المحلية، والمعلمين، والعاملين في المجال الطبي، وقيادات محلية أخرى في القطاعات. إن التركيز على رفع الوعي في المواقع المحلية ببنجلادش Bangladesh أمر ضروري لأن الاتجار بالأطفال هناك لا يحظى بالاعتراف، ونادرا ما يتم مناقشته في الخطاب العام، على عكس ما يحدث في سريلانكا. وبالتالي، نشط أعضاء الشبكة من أجل بث رسائل مدمجة تتضمن المعلومات، كما قاموا بأنشطة اتصالية أخرى (مثل: المسرح، والحملات الإعلامية) من خلال برامج تنمية المجتمع التي يقوم بها القطاع الحيوي للمنظمات غير الحكومية في بنجلادش Bangladesh. لقد أثبتت هذه الاستراتيجية نجاحها في تحقيق امتداد نطاق العمل؛ وهو الأمر الذي كان سيصبح مستحيلا لو قامت به منظمة واحدة.

"إن الاتجار بالأطفال مجرد تعبير عن مشكلة أعمق داخل المجتمع الذي فقد القدرة على رعاية أطفاله؛ المجتمع الذي إما يجهل حدوث هذا الاستغلال، أو لا يشعر بالخجل من الاتجار بأطفاله للحصول على المكاسب؛ وهو المجتمع الذي فقد فيه النساء والرجال معنى الحياة. في جميع المصادر المحددة، يجد المرء أن الاتجار بالنساء والأطفال هو نتيجة للعنف الذي يمارس ضدهم" (Indrani Sinha and Roop Sen, page 6).

تناولت أيضا ورقة كل من إندرايني سينها Indrani Sinha وروب سين Roop Sen (إكبات، كلكتا ECPAT, Calcutta) قضية التنسيق بين الجهات المختلفة المعنية بالاتجار بالأطفال في الهند؛ وعلى الرغم من أن ورقتهما لا تتضمن وصفا للشبكات الرسمية، أو للهيئات المنسقة بين المنظمات غير الحكومية الوطنية، فقد أكدا على أن التنسيق المحلي بين تطبيق القانون والمنظمات غير الحكومية شرط مسبق ضروري لإنجاز برامج فعالة في مجال مناهضة الاتجار بالأطفال. وفي حين تقع مسؤولية إنقاذ الأطفال ضحايا الاتجار على الدولة أساسا، فإن خبرة الهند تشير إلى أن من شأن المنظمات غير الحكومية القيام بدور مهم في اكتشاف الحالات، والإبلاغ عنها. ويعود ذلك جزئيا إلى الاهتمام الخاص، والوعي المتنامي لدى المنظمات غير الحكومية المحلية بالظروف الاجتماعية المحيطة. "إن العنف ضد الأطفال وخاصة الإناث على هيئة الزواج والإجبار المبكر، أصبح ظاهرة اجتماعية تتجاهلها المجالس المحلية والشرطة (Sinha and Sen, page 6).

بعد انتشار الأطفال من الأماكن التي يتم احتجازهم فيها، تتمتع المنظمات غير الحكومية باستعدادات أكبر مقارنة بخدمات الحكم المحلي، لتوفير الرعاية والمأوى. في الحالات التي تدير فيها الدولة بيوت لإيواء الأطفال ضحايا الاتجار انظاراً للمثول أمام المحاكم (وهو ما قد يستغرق وقتاً طويلاً، تنتهك فيه حقوق الطفل، ويتم تجاهل احتياجاته الشخصية)، هناك برامج مثل دار الدولة للسجن الاحتياطي (إقليم بنغال الغربية، الهند West Bengal, India)، تتعاون مع المنظمات غير الحكومية لتوفير الرعاية الصحية والنفسية للأطفال (بما في ذلك علاج الأمراض المنقولة جنسياً، وتقديم الاستشارات حول متلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز HIV/AIDS، وعلاج الاضطرابات النفسية الناتجة عن الصدمات التي تعرضوا لها).

يتطلب توفير الرعاية، والدعم، وإعادة إدماج الطفل، الالتزام المستمر للهيئات الراعية من أجل نجاح البرامج. فالطفلة تحتاج إلى الاختيار بين بدائل للحصول على الشرعية الاجتماعية، مثل الزواج، في الوقت الذي تودع فيه في مكان يمنح لها الحماية من صاحب بيت الدعارة. ولا يمكن إعادتها إلى الأسرة التي تعاني من خلل وظيفي، أو إلى المجتمع المحلي الذي باعها في المقام الأول. هناك حاجة إلى وجود برامج طويلة المدى تسمح للأطفال الذين تم إنقاذهم بالدخول في عملية تطوير المهارات الاجتماعية والحياتية؛ وهي المهارات التي يمكن أن تكون عامل حماية كلما نضج الأطفال، وأخذوا في النمو. من أجل نجاح هذا الأمر، من المهم توافر الموارد الكافية لاستمرارية بناء المهارات، وتغذية البرامج على مرور الوقت دون أن يحدث انقطاع. وبالإضافة، فإن الهيئات العاملة في مجال الاتجار بالأطفال تحتاج إلى امتلاك رؤية فكرية من أجل الدفاع عن حقوق الإنسان، وتجنب التمييز القائم على أساس النوع أو الانتماء الطبقي.

تحديد منهجيات تقييم البرامج IDENTIFYING PROGRAM EVALUATION METHODOLOGIES

إن الإشراف على برامج مناهضة الاتجار بالبشر، وتقييمها، عملية معقدة. فهذه البرامج تنشط في مجالات متنوعة (القانوني، والصحي، والاجتماعي، والمهني)؛ كما تعمل على مستويات مختلفة خلال عملية الاتجار (قبل، أثناء، بعد؛ الوقاية، وضع اليد، الرعاية والدعم، إعادة الإدماج). وينطبق ذلك على القصر والبالغين، وعلى المواطنين وغير المواطنين. وبغض النظر عن هذا التباين، فإن هناك بعض المبادئ الحاكمة لتصميم البرامج التي يجب مراعاتها عند تطبيق الأنشطة المناهضة للاتجار بالبشر تسهل القيام بعملية تقييمها. بصفة عامة، من شأن تحديد الأهداف بدقة، وربطها بالأنشطة المحددة، أن تسهل كثيرا تطبيق البرنامج، وهي تفيد كمؤشرات للتقييم. من الأسهل القيام بتقييم البرنامج لو كانت الأهداف متواضعة ومرتبطة بجدول زمني (مثلا: من أجل رفع الوعي بقضية الاتجار بالبشر: "بعد سنة سيتمكن أعضاء المجالس المحلية من تحديد ثلاث طرق يتم من خلالها الاتجار بالأطفال المحليين واستغلالهم في أعمال الدعارة")؛ وهذا خلافا للأهداف غير المحددة، ومفتوحة الأجل (مثال: النهوض بوعي المجتمع فيما يتعلق بالاتجار بالبشر). وبقدر إدراج المنظمات غير الحكومية في منطقة جنوب آسيا South Asia للأهداف الواضحة التي تقف وراء أنشطتها، سوف تستفيد هذه الأنشطة بدورها من إدارة أكثر فعالية، وتحقق إنجازات أفضل. وفقا لهذه الخطوط، قدم فيليب جست (مجلس السكان، بانكوك Population Council, Bangkok) نموذجا يصف مكونات لبرنامج عمل، والنتائج المترتبة عليه. كان قد تم تصميم هذا النموذج في الأصل في مجال الرعاية الصحية، إلا أنه قابل للتطبيق في برامج مناهضة الاتجار بالبشر. يمكن تلخيص هذا الإطار الذي يشرح السبل المتعلقة بالمدخلات، والعمليات، والمخرجات، والنتائج، فيما يلي:

تعريف المدخلات، والعمليات، والمخرجات، والنتائج

المدخلات Inputs:

المواد، والأجهزة، والمعدات، والموارد المالية والبشرية (التكلفة والكميات).

العمليات Process:

استعمال المدخلات من خلال نظام نشط لتحليل الإجراءات الإدارية والتطبيقية، بما في ذلك كلا من المؤشرات الكمية (درجة المجهود المبذول، كثافة استعمال الموارد)، والتقييم الذاتي (نوعية التطبيق، مدى التكيف مع التغييرات التي تحدث في البيئة، نمط الإدارة، استجابات الشركاء).

المخرجات Output:

بيانات كمية تشير إلى أداء البرنامج (مثال: الأنشطة التي تم القيام بها، والخدمات المستعملة، والفئات المستفيدة، وتوزيع السلع).

النتائج Outcome:

يتم استعمال نوعان من النتائج: النتائج طويلة الأمد (مثال: إعادة الإدماج الناجح للعائدين من ضحايا

الاتجار بعد فترة محددة بعد الإنقاذ)، والنتائج المباشرة (مثال: ارتفاع الوعي بالاسترقاق مقابل تسديد الدين وبالعبودية في صفوف خدم المنازل، والنساء اللاتي يسعون إلى الهجرة من أجل الحصول على فرصة للعمل). يمكن إضافة شكلان من الحصيلة النهائية: تلك المرتبطة بالبرنامج (مثال: نوعية التدريب على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالاتجار بالبشر، والموجه إلى المسؤولين المحليين عن تطبيق القوانين)، والتغييرات التي تحدث على مستوى المعرفة، والمواقف في صفوف السكان (مثال: الوعي بالاستغلال الجنسي التجاري للأطفال).

-منهجيات المتابعة والتقييم Monitoring and Evaluation Methodologies

نظرا لتعدد عناصر البرامج، ولتنوع المجموعات السكانية المندرجة في برامج مناهضة الاتجار بالبشر، هناك حاجة إلى استعمال منهجيات مختلفة لتجميع البيانات من أجل متابعة الأداء، وتقييم أثر أنشطة المنظمات غير الحكومية. من المهم تطوير أنشطة المتابعة والتقييم بحيث تكون خاصة بالتدخل والموقع المحدد، ومناسبة لحجم الموارد المستعملة في التقييم مقابل البرنامج وتأثيره المتوقع. يشجع اللجوء إلى البحوث الكيفية التي تتم وفقا لمقاربة المشاركة فيما يتعلق ببعض الأنشطة، إلى جانب التقنيات النمطية للمسوح. في حالة الرعاية والدعم اللذان تقدمهما المنظمات غير الحكومية على نطاق ضيق، وفي إطار فردي، قد تكون مقاربة البحوث الكيفية بالمشاركة مناسبة. كما يقترح استعمال منهجية تجميع البيانات الاقتصادية على المستوى الجزئي مع تقنيات التحليل. وسوف تبرز الحاجة إلى استعمال منهجيات لتقييم تكلفة عناصر البرنامج حينما يتم تكرار عمليات التدخل الناجحة، وتوسيع نطاق تطبيقها.

يقدم الجدول التالي فكرة عامة حول مبدأ منهجيات تجميع البيانات، والمقاربات العامة لتصميم تقييم برامج مناهضة الاتجار بالبشر التي تمت مناقشتها خلال هذا الاجتماع:

نظرة عامة حول منهجيات المتابعة والتقييم

المؤشر/الحجم	منهجية البحث
المدخلات Inputs	وضع جدول بالمواد، والمعدات، والأجهزة، والموارد البشرية (بما فيها الوقت المبذول) التي يتطلبها البرنامج، مع تحديد تكلفة الوحدات المرتبطة بكل نوع من أنواع الموارد (كلما أمكن). تحديد استعمال الموارد عند نقطة بدء الأنشطة مقابل استعمالها أثناء عمل البرنامج.
العمليات Process	مراجعة مضمون وثائق البرنامج. إجراء مقابلات غير مهيكلة/مقننة مع العاملين بالبرنامج الذين ينتمون إلى مستويات وظيفية مختلفة. القيام بملاحظة مهيكلة/مقننة لتطبيق الأنشطة المختلفة. دراسات حالة مبنية على الملاحظة والمقابلات المتعمقة. تقنيات التقييم بالمشاركة التي تقوم بتضمين العاملين، والمستفيدين من البرنامج، من أجل وصف عمليات التطبيق.

المؤشر/الحجم	منهجية البحث
المخرجات Outputs	ملخصات لنظم إدارة المعلومات، والتقارير الفنية. تقنيات التقييم بالمشاركة التي تدرج المستفيدين في وصف الأنشطة والخدمات التي يقدمها التدخل. مراجعة مضمون الوثائق المرتبطة بالموضوع، والإصدارات، والمنتجات (إلكترونية، ومطبوعة).
النتائج متوسطة الأجل Outcome: Intermediate	مقابلات خارجية في أماكن مرتبطة بالبرنامج (مثال: دور إيواء، بيوت، مدارس، عيادات، أماكن عمل، أو أشكال أخرى من المواقع). تقنيات نمطية لمسوح كمية لعينات من السكان. تصميم دراسات شبه اختبارية، بما في ذلك مقارنة المجموعات، وإجراء المناقشات الجماعية (لو أمكن). تقنيات التقييم بالمشاركة التي تسمح للمستفيدين بوصف الأنشطة والخدمات التي يقدمها التدخل. دراسة التكاليف من أجل تحديد التكلفة الهامشية للعناصر المختلفة في البرنامج.
النتائج طويلة الأجل Outcome: Long-Term	إقامة العلاقات مع البرامج الوطنية للإشراف على السلوكيات المتعلقة بمرض نقص المناعة المكتسب/الإيدز، ومراكز مسوح الصحة الإنجابية للتحكم في الأمراض. قياس الاستبيان الأساسي للمسوح الديموجرافية والصحية، وتكييف وحدات القياس (مثال: "وحدة قياس تمكين النساء والعنف"). مسوح وطنية أخرى تمويلها الحكومات المضيفة، أو الهيئات الدولية، والتي تتضمن مؤشرات تتعلق بقياس الاتجار بالبشر.

-مؤشرات التقييم Evaluation Indicators

لم يتم بعد اختبار الإطار المفاهيمي لتقييم برامج مناهضة الاتجار بالبشر، والمنهجيات البحثية المرتبطة به، مع المنظمات غير الحكومية في منطقة جنوب آسيا؛ هذا على الرغم من تطابق النموذج مع مجموعة متنوعة من برامج الصحة العامة والتنمية الاجتماعية. قام الاجتماع الفني التشاوري بتناول تقييم أنشطة البرامج بواسطة هذا الإطار؛ وقد تم ذلك من خلال عدد من المجموعات النقاشية. وقد تم اقتراح قوائم ممثلة للمؤشرات، ومصادر البيانات، والمنهجيات البحثية المحتملة، التي يتم بلورتها حول إطار العمليات، والمخرجات، والنتائج متوسطة وطويلة الأمد. تشير بوضوح نتائج هذا التمرين (الملخصة في الجدول التالي) إلى جدوى إجراء التقييم العلمي الصارم مع الأشكال المختلفة لبرامج مناهضة الاتجار بالبشر.

قائمة توضيحية لعينة تتعلق بتقييم برنامج

منهجية البحث	مصدر البيانات	المجموعة المرجعية	المؤشر	
			المستوى	التعريف
تحليل المضمون	ميزانيات حكومية	خدمات اجتماعية حكومية	العمليات	تخصيص الموارد الحكومية/الخدمات المرتبطة بخطة عمل مكتب العمل الدولي رقم 182
مسح بالعينة؛ منهجيات التقييم بالمشاركة	جميع المقيمين من السن المستهدف الذين يعيشون في مجتمعات محددة	المراهقون أو البالغون المقيمون في مجتمع معين يخدمه البرنامج المرجعي	المخرجات	% الأطفال أو البالغين الذين يشاركون في خطة عمل مكتب العمل الدولي رقم 182، أو في برنامج عمل ستوكهولم
تحليل المضمون؛ المقابلات غير المهيكلة؛ منهجيات تقييم المشاركين (كيفي)	وثائق البرنامج التدريبي	المشاركون في البرنامج التدريبي (مثال: المجموعات المختلفة، بما في ذلك الناشطين على مستوى التنمية المحلية، والمسؤولين عن تطبيق القوانين، والصحة الإيجابية للمراقبين أو الدورات التدريبية حول متلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز)	العمليات	دورة تدريبية تتضمن وحدات محددة للقياس حول الاتجار بالبشر وحقوق الإنسان
تحليل المضمون؛ المقابلات غير المهيكلة؛ منهجيات تقييم المشاركين (كيفي)	مقابلات المشاركين في الدورات التدريبية	المشاركون في البرنامج التدريبي (مثال: المجموعات المختلفة، بما في ذلك الناشطين على مستوى التنمية	المخرجات	% المشاركين في الدورات التدريبية القادرين على وصف حقوق الإنسان، والذين يستطيعون تطبيق

منهجية البحث	مصدر البيانات	المجموعة المرجعية	المؤشر	
			المستوى	التعريف
		المحلية، والمسؤولين عن تطبيق القوانين، والصحة الإنجابية للمراهقين أو الدورات التدريبية حول متلازمة نقص المناعة المكتسب/الإيدز)		معايير حقوق الإنسان المتعلقة بالاتجار بالبشر في عملهم
مع مقابلات تحليل مع الضحايا؛ مضمون سجلات الشرطة	سجلات الشرطة؛ الضحايا	المسؤولون عن تطبيق القوانين	مخرج مباشر	% التحريات التي تتمتع بمستوى مقبول (المقررة مسبقاً من قبل المنظمات الحكومية الحقوقية والهيئات)
تحليل مضمون سجلات الشرطة	سجلات الشرطة	حالات الاتجار بالبشر التي يتم الإبلاغ عنها	مخرج مباشر	% الحالات التي يتم الإعلان عنها
تقنيات التقييم بالمشاركة؛ مجموعات المناقشة البؤرية، المقابلات المتعمقة	الأفراد الذين يمثلون فئات الجمهور المختلفة	برامج اتصالية مصممة بناء على تحليل الجمهور المستهدف والإطار الاستراتيجي الخاص بتحديد الشركاء الأساسيين	العمليات	عدد الفعاليات المتعلقة برفع الوعي في المجتمع المحلي من خلال الإعلام، والاتصال الشخصي، والدورات التدريبية
المسح بالعينة	أعضاء المجتمع المحلي في المجالات التي تم فيها إنجاز الأنشطة المتعلقة برفع الوعي	البالغون الذين يفكرون في الهجرة للعمل؛ الشباب المعرضون للاتجار	مخرج	% الجمهور المستهدف الذي تعرض إلى الأنشطة التي تبث المعلومات الرامية إلى رفع الوعي، والتي تتذكر تلك المعلومات (المطبوعات،

منهجية البحث	مصدر البيانات	المجموعة المرجعية	المؤشر	
			المستوى	التعريف
				(المسرح، الإعلام)
بالعينة مسح للقيادات الأساسية	المجتمع قيادات المحلي	المسؤولون في الحكم المحلي؛ القيادات الدينية؛ القيادات التقليدية	مخرج مباشر	% القيادات المحلية القادرة على تقديم صورة حول الشباب المتسرب من المدرسة والقابل للتعرض للاتجار
بالعينة؛ المسح منهجيات التقييم بالمشاركة	أي أعضاء محتملين في المجتمع لديهم القدرة على الوصول إلى نقطة الاتصال	أعضاء المجتمع المحلي تعرضوا لرسائل تتضمن معلومات حول وجود نقاط اتصال فيما يتعلق بالأطفال ضحايا الاتجار	مخرج مباشر	عدد الاتصالات التي تمت للإعلان عن برنامج، أو عن وجود هيئة حكومية معنية بالأطفال المعرضين للاسترقاق أو الاستغلال الجنسي (مثال: من خلال الخط الساخن، موقع على الشبكة الإلكترونية، المنظمات غير الحكومية، أو المكاتب المسؤولة عن تطبيق القوانين)
مضمون تحليل تقارير البرامج؛ منهجيات التقييم بالمشاركة؛ المقابلات المتعمقة؛ دراسات الحالة	التقارير الناتجة عن البرامج؛ المقابلات مع مستهدفين مختارين بطريقتهم قصدية ممن يشاركون في البرامج	ضحايا الاتجار بالبشر الذين تم التعرف عليهم، وإنقاذهم بواسطة برنامج مبني على مقاربة المشاركة	مخرج متوسط الأمد	عدد الأطفال والبالغين الذين تم انتشالهم من مكان الاستغلال (مثال: الاسترقاق الأسري، ومكان العمل، وبيوت الدعارة، أو المجموعات المسلحة) دون

منهجية البحث	مصدر البيانات	المجموعة المرجعية	المؤشر	
			المستوى	التعريف
				تعريض آخرين لم ينفذوا بعد للخطر
منهجيات التقييم بالمشاركة؛ المقابلات المتعمقة؛ دراسات الحالة	مع المقابلات مستفيدين اختياريهم قصدية في المشاركين البرامج يتم بطريقة صفوف في	ضحايا الاتجار الذين تم خدمتهم من خلال برنامج بالمشاركة	مخرج متوسط الأمد	عدد ضحايا الاتجار المنقذين، الذين تم إيداعهم في أماكن آمنة للحصول على الرعاية والدعم، وإعادة إدماجهم
منهجيات التقييم بالمشاركة؛ المقابلات المتعمقة؛ دراسات الحالة	مع المقابلات مستفيدين اختياريهم قصدية في المشاركين البرامج يتم بطريقة صفوف في	ضحايا الاتجار الذين استفادوا من خدمات برنامج بالمشاركة	مخرج طويل الأمد	عدد من تم إعادة إدماجهم بنجاح عند القياس بعد مرور 12، 24 شهر على إعادة إدماجهم الأصلي

الطريق إلى الأمام – التوصيات والخطوات المستقبلية

أدت المناقشات التي دارت خلال الاجتماع الفني التشاوري إلى توافق حول عديد من النقاط؛ حتى وإن لم يتبنى المشاركون توصيات محددة. هناك -على رأس قائمة نقاط الاتفاق- فكرة توافر قدر كاف من الوضوح المفاهيمي حول تعريف معنى الاتجار بالبشر؛ مما يسمح بالتقدم إلى الأمام في مجال تقديم البرامج، سواء الحكومية أو غير الحكومية. هناك حاجة إلى التركيز على النظر في المخرجات، أو المحطات النهائية لعملية الاتجار بالبشر، ودعم الحقوق المتفق عليها دولياً لكلاً من المواطنين وغير المواطنين فيما يتعلق بالمعاملة الإنسانية. كما تبرز الحاجة إلى تضمين المندرجين في حراسة الحدود، والمسؤولين عن تطبيق القوانين، وبناء قدراتهم من حيث استيعاب وإعمال مبادئ حقوق الإنسان. إن سن القوانين الجديدة فيما يتعلق بالاتجار بالبشر، وخاصة المبادرات الحديثة حول الإصلاحات القانونية في منطقة جنوب آسيا South Asia Region، قد نتج عنها اقتراح تشريعات تتسم بالعمومية المبالغ فيها؛ وفي حالة تبني تلك القوانين، سوف تؤدي واقعيًا إلى الحد من حقوق النساء في الهجرة للعمل، بدلا من حماية حقوقهن في الاستقلال الذاتي. ينبغي تطوير القوانين الحالية، وتطبيقها بطريقة منصفة.

لقد أثبتت مراجعة البرامج الساعية إلى منع الاتجار بالبشر، أو اكتشافها، أو معالجتها، أو إنجاز إعادة التأهيل والاندماج، أنها تقوم بالعديد من الأنشطة المتقدمة والناجحة. كما تم إبراز الدور المهم الذي تقوم به المنظمات غير الحكومية، على الرغم من ضرورة التنسيق الوثيق مع الهيئات الحكومية (خاصة المسؤولين عن تطبيق القوانين، والهيئة القضائية)، من أجل تأمين حقوق الضحايا. وقد كشفت العروض وجود توتر غير محلول في تقرير كيفية التكيف بين البرامج التي تتم على نطاق صغير وتقدم حلولاً عالية الارتباط بالإطار المحيط، ومخصصة للأفراد، مع الحاجة المتنامية إلى القيام ببرامج واسعة النطاق، تلبي احتياجات أعداد الضحايا المتصاعدة. إن تأسيس شبكات من المنظمات غير الحكومية في سريلانكا Sri Lanka وبنجلادش Bangladesh بدت كظاهرة واعدة في طريق إنجاز مجموعة متناسقة من الأنشطة التي قد تكون قادرة على تحقيق اهتمام مركز على نطاق أوسع.

سوف يمثل التحدي بالنسبة لعديد من البرامج في منطقة جنوب آسيا South Asia Region في النهوض بمستوى الجودة المستعملة في التصميم، والتقييم، وتقديم التقارير الخاصة بأنشطتها. من المهم أن يتم تحديد الأهداف قصيرة وطويلة الأمد بطريقة واضحة، وربطها بأنشطة محددة تخضع بدورها لمؤشرات للتقييم. كما توجد حاجة إلى بلورة النماذج المفاهيمية التي تحدد الآثار النظرية لعناصر البرنامج، وتطويرها من خلال البحوث. كما هناك حاجة ملحة إلى تحديد وقياس مؤشرات التقييم بالنسبة للبرامج التي تناهض الاتجار بالبشر. ذلك أن التمييز بين النوايا والآخر الفعلي غير واضح، وتحتاج التعريفات العملية إلى مزيد من التدقيق؛ ويقع في هذا الإطار تعريفات مثل: "المعايير المقبولة للتحريات التي تجريها الشرطة"، أو "الإيداع المناسب للضحايا الذين تم إعادة إدماجهم". يمكن أن تساعد المبادئ والعمليات العلمية التي قدمت خلال هذا الاجتماع على تطوير عمليات تقييم أكثر انتظاماً لبرامج مناهضة الاتجار بالبشر في منطقة جنوب آسيا South Asia Region. وبالتالي، تصبح الخطوة القادمة واضحة؛ فهناك حاجة إلى بلورة وصياغة وتطبيق مؤشرات التقييم،

بحيث يتعلم الآخرون من الأنشطة الناجحة، ويتمكن المجال ككل من التقدم إلى الأمام. سوف يلعب التحليل النقدي لتلك البرامج على أساس هذه التمرينات المتعلقة بالتنقييم دورا مفيدا في تأمين حماية الحقوق الإنسانية للضحايا، مع مكافحة انتشار الاتجار بالبشر في صفوف أطفال، ورجال، ونساء

جنوب آسيا آسيا جنوب

PAPERS PRESENTED

الأوراق المقدمة

For copies of papers please direct responses to the principal author (refer to list of participants for complete contact information).

Awan, Zia Ahmed

Human Trafficking Has Become a Real Problem in South Asian Countries including Pakistan.

Chew, Lin

Addressing Trafficking in Persons in the Human Rights Framework.

De Silva, Harenda

Illegal Labour and Commercial Exploitation of Children: Program Models in Sri Lanka

Friedman, S. Matthew

Human Trafficking: Some Inconsistencies with the Sector's Present Definitions and Paradigm

Gallagher, Anne Theresa

The International Legal Response to Human Trafficking

Ghimire, Durga

Prevention, Care, Rehabilitation, and Reintegration of Rescued Girls (ABC's Experience)

Gramegna, Marco Antonio and Ruben Korevaar

Trafficking Prevention, Protection and Assistance to Victims (presented by Lance Bonneau)

Gupta, Rita Sen

Prevention, Care and Support, and Reintegration: Program Models in Bangladesh

Kapur, Ratna

Tricks and the Law: Legal Regulation of Trafficking, Sex Work and Migration (presented by Roshni Basu)

Malla, Sapna Prathan

Prosecution on Trafficking Cases: De jure and De facto Reality

O Briain, Muireann

Trafficked Minors: The Special Case of Children

Rahman, Mizanur

Trafficking in Children: A Shattered Future Bangladeshi Children Working as Illegal Labour or Sex Slaves

Sanghera, Jyoti

Towards the Construction of an Empowered Subject: A Human Rights Analysis of Anti-Trafficking Legal Interventions and Trends in South Asia

Sinha, Indrani and Sen Roop
Trafficking in Children for Commercial
Sexual Exploitation and Illegal Labour

Programme Models in India Combating

PARTICIPANTS المشاركون

Zia Ahmed Awan

Lawyers for Human Rights and Legal Aide
D-1, 1st floor
Court View Apartment
Karachi, Pakistan
Tel: (92-21) 568 5284
Fax: (92-21) 568 5938
E-mail: lhrla@fascom.com

Simon Baker

PATH
Population Council/Horizons
P.O. Box 138 Pratunam
Bangkok 10409, Thailand
Tel: (66-2) 653 8586
Fax: (66-2) 255 5513
E-mail: simon@popcouncil.th.com
Website: <http://www.popcouncil.org>

Nandita Baruah

Regional Project Coordinator
South Asia Anti-Trafficking Project
UNIFEM, 228 Jor Bagh
New Delhi 110 003
Tel: (91-11) 469 8297, 460 4351
Fax: (91-11) 462 2136
E-mail: nandita.baruah@undp.org
Website: <http://www.undp.org/unifem>

Roshni Basu

Research Associate
Centre for Feminist Legal Research
Flat no.5, 45 Friend's Colony (East)
New Delhi 110065
Tel: (91-11) 632 0499
Fax: (91-11) 684 8104

E-mail: cflr45@hotmail.com
Website: <http://www.cflr.net>

Pankaja Bhattarai

Program Officer
The Asia Foundation
B.P.O. Box 935
Cha-1 659, Baluwatar
Kathmandu, Nepal
Tel: (977-1) 418-345, 411-458
Fax: (977-1) 415-881
E-mail: nick@taf.org.np
Website: <http://www.asiafoundation.org>

Katherine Blakeslee

Director
Office of Women in Development
Room 3.08-51
1300 Pennsylvania Avenue, NW
Washington, D.C. 20523-8100
U.S.A.
Tel: (Off) (202) 712 0570
Tel: (Res) (202) 265 2193
Fax: (202) 712 3173
E-mail: kblakeslee@usaid.gov

Lance Bonneau

Senior Programme Development Officer
International Organization of Migration
(IOM)
8th, Floor, Kasemkij Bldg.
120, Silom Road
Bangkok 10500
Thailand
Tel: (662) 235 3538 / 39 x 13
Fax: (662) 236 7128
E-mail: lbonneau@iom.int
Website: <http://www.iom.net>

Lin Chew

Asian Human Rights Commission
Unit D, 7/F Mongkok Commercial Center
16-16B, Argyles Street
Kowloon, Hong Kong SAR
Tel:(Off)(852) 2698-6339
Tel:(Res)(852) 2982-4428
Fax: (852) 2698-6367
E-mail: clchew@ahrchk.org

Suzanne Cluett

Associate Director
Bill & Melinda Gates Foundation
P.O. Box 23350
Seattle, WA 98102
U.S.A.
Tel: (206) 709 3100
Fax: (206) 709 3185
E-mail: suzanne@gatesfoundation.org
Website: <http://www.gatesfoundation.org>

Shanthi Dairam

Director
IWRAP - ASIA PACIFIC
2nd Floor, Block F Anjung FELDA
Jalan Maktab
54000 Kuala Lumpur
Malaysia
Tel: (Off)(603) 2691 3292
Tel: (Res)(603) 7958 7451
Fax: (603) 269 84203
E-mail: iwrap@po.jaring.my
Matthew S. Friedman

Celine Costello Daly

Program Associate
Population Council

53 Lodi Estate
New Delhi 110 003
India
Tel: (91-11) 461 0913
Fax: (91-11) 461 0912
E-mail: cdaly@pcindia.org

Harendra de Silva

Chairman/Professor of Paediatrics
National Child Protection Authority
University of Kelaniya, 205-1, Castle
Street
Colombo 8, Sri Lanka
Tel: (Off)(94-1) 672 911-13
Tel: (Res)(94-1) 675 871, 672 193
Fax: (94-1) 672 915
E-mail:ncpa@diamond.lanka.net
E-mail:harends@lanka.ccom.lk

Johanna Eriksson

Assistant Program Officer
Child Protection Unit
UNICEF ROSA
P.O. Box 5815, Lekhnath Marg
Kathmandu, Nepal
Tel:(Off)(977-1) 419 471 / 419 082
Fax: (977-1) 419 479
E-mail: jeriksson@unicef.org

Matthew S. Friedman

USAID
United States Embassy
GPO. Box 2593, Baridhara
Dhaka -1000, Bangladesh
Tel: (880 2) 882 4700 9
Fax: (880 2) 882 3648
E-mail: mfriedman@usaid.gov

Anne-Therese Gallagher

Advisor on Trafficking to the High
Commissioner for Human Rights
Office of the UN High Commissioner
for Human Rights
Palais des Nations, 1211 Geneva 10
Geneva, Switzerland
Tel: (41 22) 917 9276
Fax: (41-22) 917 9018
E-mail: agallagher.hchr@unog.ch

Durga Ghimire

Director, ABC-Nepal
G.P.O. Box. 5135
Kathmandu, Nepal
Tel:(Off)(977-1) 630 346;
Tel:(Res)(977-1) 330 222
Fax: (977-1) 630 072
E-mail: abc@transit.wlink.com.np

Philip Guest

Program Associate
Population Council
P.O. Box. 138 Pratunam
Bangkok - 10409, Thailand
Tel: (Off) (66-2) 251 4766 / 251 7066
Tel: (Res) (66 2) 644 7812
Fax: (66-2) 2555513
E-mail: philip@popcouncil.th.com
Website:
<http://www.un.or.th/TraffickingProject/>

S. K. Guha

Senior Program Officer
UNIFEM, South Asia Regional Office
228, Jor Bagh
New Delhi 110 003 India
Tel: (91-11) 469 8297, 460 4351

Fax: (91-11) 462 2136
E-mail: s.k.guha@undp.org
Website: <http://www.undp.org/unifem>

Sabin Gurung

Program Officer
Maiti Nepal
P.O. Box 9599
Kathmandu, Nepal
Tel: (977-1) 475 316
Fax: (977-1) 492 055
E-mail: maiti@ccsl.com.np

Dale Huntington

Senior Associate
FRONTIERS Associate Director
Population Council
53 Lodi Estate
New Delhi 110 003, India
Tel: (Off)(91-11) 461 0913
Tel: (Res)(91-11) 467 3930
Fax: (91-11) 461 0912
E-mail: dhuntington@pcindia.org
Website: <http://www.popcouncil.org>

Renu Jain

Division Chief OSD
USAID
U.S. Embassy
Chanakyapuri
New Delhi, India
Tel:(Off) (91-11) 419 8550
Tel:(Res) (91-11) 327 5236
Fax: (91-11) 419 8454
E-mail: rejain@usaid.gov

Amita Joseph
Regional Program Coordinator
USAID, American Embassy
Chanakyapuri
New Delhi, India
Tel: (Off) (91 11) 419 8706
Tel: (Res) (91-11)686 7534
Fax: (91 11) 419 8454 / 8612
E-mail: ajoseph@usaid.gov

Naheed Khilji
Vision
140-B, Model Town
Lahore, Pakistan
Tel: (Off) (92-42) 588 5170
Tel: (Res)(92-42) 585 374
E-mail: vision@nexlinx.net.pk

Keith Leslie

Country Director
Save the Children Federation U.S.A.
Maharajganj
P.O. Box 2218
Kathmandu,
Nepal
Tel: (977-1) 412 447 / 412 598
E mail: kleslie@savechildren.org.np
Website: <http://www.savethechildren.org>

Vaishali Sharma Mahendra

Program Officer
Population Council, Horizons
53 Lodi Estate
New Delhi, India
Tel: (91-11) 461 0913
Fax: (91-11) 461 0912
E-mail: vmahendra@pcindia.org
Website: <http://www.popcouncil.org>

Sapana Pradhan Malla

Co-ordinator
Forum for Women Law and Development
KA-1-105, Thapatali
P.O. Box 2923
Kathmandu, Nepal
Tel: (977-1) 242 683 / 242 904/ 266 415
Fax: (977-1) 240 627
E-mail: fwld@fwld.wlink.com.np

Phil Marshall

Manager
UN Inter-Agency Project on Trafficking of
Women & Children in Mekong Sub-
Region
UN Building 14th floor, Rajdamnern Nok
Ave.,
Bangkok 10200, Thailand
Tel: (Off)(66-2) 288 2310
Tel: (Res)(66-2) 863 3492
Fax: (662) 280 0268
E-mail: phil.marshall@un.or.th
Website:
<http://www.un.or.th/TraffickingProject/>

Alice Marie Miller

The Joseph I. Mailman
School of Public Health
Columbia University
60 Haven Avenue, B-2
New York, NY 10032
Tel: (212) 304 5280
Fax: (212) 305 7024
E-mail: am808@columbia.edu

Muireann O Briain

Executive Director
ECPAT International
328 Phayathai Road
Bangkok 10400, Thailand
Tel: (Off)(662) 215 3388 ext 104
Tel: (Res)(662)222 5123 ext 419
Fax: (662) 215 8272
E-mail: ecpatbkk@ksc15.th.com

Tashia Ann Petersen

Program Officer
IWRAP ASIA PACIFIC
2nd Floor, Block-F Anjung FELDA
Jalan Maktab
54000 Kuala Lumpur
Malaysia
Tel: (Off)(603) 269 13292
Tel: (Res)(603) 7958 7451
Fax: (603) 269 84203
E-mail: iwrap@po.jaring.my

Gerald Jacob Pinto

Program Officer - Child Protection
UNICEF
73 Lodi Estate
New Delhi 110 003
India
Tel: (91 11) 469 0401 /1401 ext. 1365
Fax: (91 11) 462 7521
E-mail: gpinto@unicef.org
Website: <http://www.unicef.org>

Jacqueline Pollock

MAP (Migrant Action Program)
P.O. Box 7
Chiang Mai University

Chiang Mai 50200

Thailand

Tel:(Off) (66-53) 811 202

Tel:(Res) (66-53) 278 422

Fax: (66-53) 811 202

E-mail: jackie_pollock@yahoo.com

E-mail: mapnet@cm.ksc.co.th

Mizanur Rahman

Project Director, NCPTWC Project

ATSEC Bangladesh Chapter

House No. 30 Road 9A, Dhanmondi R/A

Dhaka 1209

Bangladesh

Tel:(Off) (880-2) 8121176 / 913 4155

Tel:(Res) (880-2) 861 4596

Fax:(880-2) 812 1176 / 913 4155

E-mail: mitrec@bangla.net

E-mail: atsecbd@bdmail.net

Bimal Rawal

National Program Coordinator Nepal
Chapter

Sub-Regional South-Asian Trafficking
Program

International Labor Organization (ILO)

P.O. Box 8971

Kathmandu, Nepal

Tel: (977-1) 528 514, 533 933

Fax: (977-1) 531 332

E-mail: bimal@ilo.org

Jyoti Sanghera

Associate

Centre for Feminist Legal Research

Flat No. 5, 45 Friends Colony (East)

New Delhi 110 065

Tel: (91 11) 632 0499 / 632 7303

Fax: (91 11) 684 8104
E-mail: sanghera@id.eth.net
E-mail: jyogaatw@excite.com
Website: <http://www.cflr.net>

Sankar Sen

Institute of Social Sciences
8 Nelson Mandela Road
New Delhi 110 070
India
Tel: (91-11) 612 1909/ 612 1902
Tel: (Res): 696 8198
Fax: (91-11) 613 7027
E-mail: iss@nda.vsnl.net.in
E-mail: sankars@ndf.vsnl.in

Rina Sen Gupta

International Organization of Migration
Road No. 50 House No. 3 A
Block NW (G) Gulshan 2
Dhaka
Bangladesh
Tel: (Off) (880-2) 881-7699, 881 4604
Tel: (Res) (880-2) 811 4627
Fax: (880-2) 881-7701
E-mail: rina@bol-online.com
E-mail: iomdhaka@bil-online.com
Website: <http://www-iom.int>

Madhuri Rana Singh

Anti-Trafficking Program Manager
Office of Health and Planning
USAID Nepal
P.O. Box 5653, Rabi Bhawan
Kalimati, Kathmandu
Nepal
Tel: (977-1) 270 144
Fax: (977 -1) 272 357

E-mail: msingh@usaid.gov

Indrani Sinha

Executive Director
ECPAT
6 / 4 Lake East 4th Road
Ground Floor Block III
Santoshpur
Calcutta 700075, India
Tel: (91 33) 416 5919 / 4633
Fax: (91 33) 416 7294 / 473 5619
E-mail: sanlaap@giascl01.vsnl.net.in

Catherine Thompson

Technical Advisor
Office of Health and Planning
USAID Nepal
P.O. Box 5653, Rabi Bhawan
Kalimati, Kathmandu
Nepal
Tel: (977-1) 270 144
Fax: (977-1) 527 266
E-mail: cathompson@usaid.gov

Archana Tamang

Regional Alliance Program Coordinator
International Save the Children Alliance
South & Central Asia Region
Kupondole, Lalitpur
G.P.O. Box 5850
Kathmandu, Nepal
Tel: (Off)(977-1) 527 152 / 523 924
Tel: (Res)(977-1) 543 548
Fax: (977) 527 266
E-mail: archana@scfoscscar.org.np

Sangeeta Thapa

Program Officer

UNIFEM

1/2, Thapathali

Kathmandu, Nepal

Tel: (977-1) 255 110

E-mail:

sangeetathapa@unifem.wlink.com.np

Catherine Thompson

Technical Advisor

Office of Health and Planning

USAID Nepal

P.O. Box 5653, Rabi Bhawan

Kalimati, Kathmandu

Nepal

Tel: (977-1) 270 144

Fax: (977-1) 527 266

E-mail: cathompson@usaid.gov

S. Thurairaja

Senior State Counsel

Attorney General's Dept.

Colombo 12, Sri Lanka

Tel: (94-1)320 983 (Off)

Mobile: 072404025

Fax: (94-1) 436 421 (Off)

E-mail: thurai61@yahoo.com

E-mail: thurairaja@hotmail.com

50 YEARS
1952-2002
Population Council

53 Lodi Estate
New Delhi 110 003, India
Tel: (91-11) 461 0913
Fax: (91-11) 461 0912
E-mail: frontiers@pcindia.org