



Conseil de sécurité

Distr. générale
23 juillet 2012
Français
Original : anglais

Soixante-septième session
Point 28 de l'ordre du jour provisoire*
Promotion de la femme

Traite de femmes et de filles

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Conformément à la résolution 65/190 de l'Assemblée générale, le présent rapport fournit des informations sur les mesures prises par les États et les activités menées par les organismes des Nations Unies aux fins de la lutte contre la traite de femmes et de filles. Des conclusions y sont tirées et des recommandations formulées quant aux futures mesures à prendre.

* A/67/150.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 65/190 sur la traite de femmes et de filles, l'Assemblée générale a engagé les gouvernements à faire appliquer des mesures efficaces pour combattre et éliminer toutes les formes de traite de femmes et de filles et à renforcer celles qu'ils ont déjà prises. Elle leur a notamment demandé de parer aux facteurs qui accroissent la vulnérabilité à la traite; d'incriminer la traite d'êtres humains sous toutes ses formes; de renforcer les mesures de prévention et de sensibilisation; d'aider et de protéger les victimes de la traite; d'encourager les médias et les entreprises à coopérer pour éliminer la traite; et de renforcer leurs capacités d'échange et de collecte de données.

2. À sa soixante-septième session, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport qui recense les interventions et stratégies ayant donné de bons résultats quant au traitement des dimensions de la traite d'êtres humains liées à la problématique hommes-femmes, ainsi que les lacunes à combler à cet égard. Le présent rapport est présenté comme suite à cette demande et se fonde notamment sur les informations reçues des États, des entités du système des Nations Unies et d'organisations extérieures à celui-ci. Il porte sur la période qui s'est écoulée depuis la présentation du rapport précédent (A/65/209).

II. Généralités

3. Selon l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) dans son rapport intitulé « Trafficking in Persons: Global Patterns » (Tendances mondiales de la traite de personnes), les victimes de la traite sont originaires de 127 pays et l'on en a identifié dans 137 pays. Dans son analyse la plus récente, intitulée « Global Estimate of Forced Labour: Results and Methodology » (Estimation mondiale du travail forcé : résultats et méthodologie), l'Organisation internationale du Travail (OIT) a conclu que de 2002 à 2011, 20,9 millions de personnes, soit 3 personnes sur 1 000, avaient été soumises à un travail forcé, notamment à l'exploitation sexuelle. Elle a estimé que 4,5 millions d'entre elles (soit 22 %) avaient été victimes d'exploitation sexuelle forcée et 14,2 millions (soit 68 %) victimes d'autres formes de travail forcé (dans des secteurs économiques tels que l'agriculture, le bâtiment, le travail domestique et la production manufacturière, par exemple). Les 2,2 millions de personnes restantes (soit 10 %) avaient été soumises à des formes de travail forcé imposées par des États (dans des prisons ou dans le cadre de travaux imposés par des forces armées gouvernementales) ou par des forces rebelles. Les femmes et les filles représentaient 55 % de toutes les victimes et constituaient l'écrasante majorité (98 %) de toutes les victimes d'exploitation sexuelle. En outre, l'OIT a estimé que 9,1 millions de victimes (soit 44 %) avaient été déplacées dans leur propre pays ou à l'étranger et que 11,8 millions (soit 56 %) étaient soumises à un travail forcé dans leur lieu d'origine ou de résidence. Les mouvements transfrontaliers étaient étroitement associés à l'exploitation sexuelle forcée, dont plus de 74 % des victimes traversaient les frontières.

4. En février 2012, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a publié ses données de 2011 sur la traite d'êtres humains, qui sont fondées sur sa

base de données officielle sur la traite¹. Des données recueillies à l'occasion de 72 de ses missions, il est ressorti qu'elle a prêté assistance à 5 498 reprises à des personnes victimes de la traite, dont les deux tiers (62 %) étaient des femmes; que ces personnes avaient été l'objet de la traite à des fins de travail forcé (53 %) et d'exploitation sexuelle (27 %) essentiellement²; et que la traite s'était effectuée le plus souvent dans le cadre de mouvements transfrontaliers (64 %).

III. Faits juridiques et politiques nouveaux dans le monde : résolutions, recommandations et débats mondiaux

5. Durant la période à l'examen, les organes intergouvernementaux et organes d'experts de l'ONU ont continué d'adopter des résolutions et des recommandations pour lutter contre la traite d'êtres humains, en particulier celle de femmes et de filles. À sa soixante-quatrième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 64/293, dans laquelle elle a adopté le Plan d'action mondial des Nations Unies pour la lutte contre la traite de personnes et, à sa soixante-cinquième session, la résolution 65/228 sur le renforcement des mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale visant à combattre la violence à l'égard des femmes, dans laquelle elle s'est référée à la criminalisation de la traite de personnes, en particulier de femmes et de filles.

6. À ses neuvième à treizième sessions, le Groupe de travail sur l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme a formulé des recommandations relatives à la traite de personnes, en particulier de femmes et de filles, à l'intention de 70 des 79 pays examinés. Il a souligné qu'il était nécessaire que les États concernés redoublent d'efforts pour combattre et prévenir la traite et fournir protection et soutien aux victimes. Il a recommandé que les États évaluent et suivent les mesures qu'ils avaient prises pour s'assurer de leur efficacité; s'attaquent aux causes profondes de la traite; redoublent d'efforts pour poursuivre et punir tous les coupables, y compris les agents de l'État; développent leurs capacités de lutte contre la traite; et tiennent compte, lorsqu'ils élaborent ou appliquent des mesures, des Principes sur les droits de l'homme et la traite d'êtres humains et des Directives du même nom établis par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

7. Les organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme qui ont été créés en vertu des principaux traités relatifs à ces droits (le Comité contre la torture, le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, le Comité des droits de l'enfant, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels) ont continué à s'occuper de la question de la traite d'êtres humains, en particulier de femmes et d'enfants, dans leurs observations finales sur les rapports soumis par les États parties. Ils ont également traité de cette question dans plusieurs recommandations, dans lesquelles ils se sont déclarés préoccupés par

¹ Ces données peuvent être consultées sur le site <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=583a96c0-dc7d-4183-a33e-4d01bd9c569d>.

² Elles avaient été aussi l'objet de la traite à des fins de mariage forcé et de trafic d'organes (7 %), de mendicité (5 %), de travail sexuel et de travail forcé combinés (5 %) et d'activités délictuelles mineures (0,1 %). Trois pour cent des fins de la traite étaient inconnues.

la persistance, l'ampleur croissante et la prévalence de la traite; par le manque de données et de travaux de recherche; par le fait que la plupart des victimes étaient des femmes et des fillettes, qui étaient l'objet de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et du travail et de mariages frauduleux; et par le nombre toujours peu élevé de condamnations. Ils ont formulé plusieurs recommandations, tendant notamment à ce que les États :

- a) Continuent à créer des mécanismes de coordination nationaux pour appliquer les mesures de lutte contre la traite et de prévention de la traite;
- b) Coopèrent et collaborent efficacement aux niveaux régional et international;
- c) Redoublent d'efforts pour élaborer et appliquer des lois, des plans d'action et des politiques et évaluent l'impact des mesures adoptées;
- d) Identifient toutes les personnes responsables d'avoir mené des activités de traite, enquêtent sur elles, les poursuivent et les sanctionnent proportionnellement à la gravité des crimes commis;
- e) Recueillent des données complètes et ventilées sur le suivi de l'application des mesures au niveau national;
- f) Continuent à accorder la priorité au renforcement des capacités des professionnels intervenant dans la lutte contre la traite;
- g) Fassent en sorte que des services de protection et de soutien soient mis à la disposition de toutes les victimes et que la prestation de ces services ne soit pas subordonnée à leur participation à des poursuites pénales;
- h) Fournissent des permis de séjour à toutes les victimes de la traite sans préjudice de leur participation à des poursuites pénales;
- i) Concentrent davantage leurs efforts sur les programmes de prévention et de sensibilisation, en particulier ceux s'attaquant aux causes profondes de la traite de femmes et de filles;
- j) Financent toutes les mesures de manière adéquate.

8. Les Rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme ont continué à publier des recommandations relatives à la traite. Dans son rapport thématique de 2010 (A/HRC/14/32), la Rapporteuse spéciale sur la traite de personnes, en particulier des femmes et des enfants, a plaidé en faveur de l'adoption, dans le cadre des mécanismes de coopération régionaux et infrarégionaux, d'une approche de la lutte contre la traite qui soit fondée sur les droits de l'homme, ayant déterminé les principales difficultés et réalisations des mécanismes de coopération régionaux à partir des informations que des organisations régionales et infrarégionales lui ont soumises en réponse à un questionnaire. Dans son rapport de 2011 (A/HRC/17/35), elle a traité du droit des victimes de la traite à un recours efficace et a recommandé que le projet de principes de base relatif au droit des victimes de la traite de bénéficier d'un tel recours serve de guide pratique aux États et aux praticiens pour ce qui est du contenu et de la portée de ce droit. Enfin, dans son rapport de 2012 (A/HRC/20/18), elle a analysé l'approche fondée sur les droits de l'homme de l'administration de la justice pénale dans les affaires de traite de personnes, en mettant l'accent sur les femmes et les enfants. Elle a indiqué les tendances générales des pratiques suivies par les États et a souligné, dans une perspective fondée sur le

sexe et sur l'âge, les nouvelles bonnes pratiques concernant les poursuites judiciaires engagées dans le cadre d'affaires de traite et les difficultés que posent fréquemment ces poursuites.

9. La Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, a établi deux rapports thématiques durant la période à l'examen. Dans son rapport de 2010 (A/HRC/15/20), elle a traité de la servitude domestique et, dans son rapport de 2011 (A/HRC/18/30), de l'esclavage des enfants dans les mines et les carrières exploitées artisanalement, en faisant observer que la traite était utilisée comme un moyen de mettre des personnes dans ces situations.

10. D'autres entités du système des Nations Unies ont continué aussi à concentrer leur attention sur la traite. Ainsi, à ses dixième et onzième sessions, l'Instance permanente sur les questions autochtones a adopté des recommandations visant à régler le problème de la traite auquel sont confrontées les femmes et les filles autochtones, après avoir déjà débattu de la question en mai 2012, à la réunion de son groupe d'experts sur la violence à l'égard des femmes et des filles. De plus, le 3 avril 2012, l'Assemblée générale a tenu un dialogue thématique interactif sur la lutte contre la traite d'êtres humains, durant lequel les participants ont débattu du partenariat et de l'innovation comme moyens de mettre fin à la violence à l'égard des femmes et des enfants. Le débat a surtout porté sur la nécessité d'éliminer les facteurs favorisant la traite, tels que la pauvreté, et d'élaborer des interventions qui soient davantage centrées sur les victimes.

IV. Mesures d'application de la résolution dont ont fait état les États et les entités du système des Nations Unies

11. Au 26 juin 2012, 40 États³ et 13 entités du système des Nations Unies⁴ avaient répondu à la demande d'information du Secrétaire général. Ils ont rendu compte de l'action qu'ils avaient menée et des mesures qu'ils avaient prises pour combattre la traite de femmes et d'enfants, à savoir : la ratification des instruments internationaux pertinents, l'application de lois et la conduite d'activités dans le système judiciaire; l'élaboration et la mise à exécution de plans d'action, de

³ Au 26 juin 2012, des réponses avaient été reçues de 34 États (Argentine, Autriche, Bélarus, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Croatie, Cuba, Danemark, Égypte, El Salvador, Espagne, Finlande, France, Gabon, Grèce, Îles Cook, Indonésie, Irlande, Italie, Japon, Jordanie, Liban, Liechtenstein, Malte, Monaco, Panama, Paraguay, Pologne, Qatar, Suède, Suisse, Togo et Tunisie). Les contributions de la Belgique, du Burundi, de l'Estonie, du Ghana, de l'Iraq et du Turkménistan, qui ont été reçues après la date limite prévue pour le présent rapport, ont été prises en considération.

⁴ Au 26 juin 2012, des réponses avaient été reçues de 13 entités du système des Nations Unies (Département de l'information du Secrétariat, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies à l'appui de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, Fonds des Nations Unies pour la population, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Instance permanente sur les questions autochtones, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Organisation internationale du Travail, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et Programme des Nations Unies pour le développement).

stratégies et de mécanismes de coordination nationaux; la conclusion d'accords et la conduite d'activités de coopération aux niveaux bilatéral, régional et international; l'adoption de mesures de prévention et de sensibilisation; le renforcement des capacités; la prestation d'une protection et de services aux victimes; le rôle joué par le monde des affaires et les médias; la collecte de données et la conduite de travaux de recherche.

A. Instruments internationaux, législation et système judiciaire

12. Le droit international fait obligation aux États d'adopter des lois et des politiques contre la traite et les guide à cette fin, et l'adhésion des États aux traités pertinents fournit une indication de leur volonté d'agir. Parmi les pays qui ont soumis des informations aux fins du présent rapport, la plupart sont parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée et à son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite de personnes, en particulier de femmes et d'enfants (Argentine, Autriche, Bélarus, Belgique, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Croatie, Cuba, Égypte, El Salvador, Espagne, Estonie, Finlande, France, Ghana, Grèce, Indonésie, Iraq, Irlande, Japon, Liechtenstein, Monaco, Panama, Paraguay, Pologne, Qatar, Suède, Suisse, Togo, Tunisie et Turkménistan). Certains sont aussi parties au Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (Argentine, Croatie, Égypte, El Salvador, Ghana, Grèce, Indonésie, Italie, Paraguay, Suisse et Turkménistan).

13. Certains États ont signalé qu'ils étaient aussi parties à diverses conventions internationales sur le travail (Argentine, Belgique, Burkina Faso, Cuba, Égypte, El Salvador, Espagne, France, Ghana, Paraguay, Pologne, Qatar, Togo et Turkménistan). Une vaste majorité sont parties à d'autres instruments internationaux présentant un intérêt pour la lutte contre la traite de femmes et de filles, tels que la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Un grand nombre ont accédé aux protocoles facultatifs se rapportant à ces instruments. Le Burkina Faso, le Cameroun, le Ghana et le Togo ont indiqué qu'ils étaient signataires du Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique se rapportant à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ou qu'ils l'avaient ratifié.

14. Il est indispensable d'adopter une législation adéquate au niveau national pour que la lutte contre la traite de femmes et de filles soit efficace et que les responsables de la traite et de ses conséquences ne puissent continuer à agir impunément. Dans la plupart des États ayant soumis des informations, les infractions liées à la traite et aux formes d'exploitation qui lui sont associées (par exemple, l'exploitation sexuelle, le travail forcé et l'ablation d'organes) sont visées spécifiquement dans leur code pénal (Argentine, Autriche, Bélarus, Burundi, Canada, îles Cook, Croatie, Cuba, Égypte, El Salvador, Espagne, Estonie, Finlande, France, Ghana, Grèce, Japon, Liban, Liechtenstein, Malte, Paraguay, Pologne, Qatar, Suède et Tunisie). L'Iraq a fait savoir qu'il élaborait des lois pertinentes. Le code pénal de l'Argentine, de la Croatie et de l'Espagne dispose explicitement que l'infraction que constitue la traite, lorsqu'elle est le fait de fonctionnaires ou d'autorités publiques, est considérée comme aggravée et peut être passible de sentences plus sévères. La Finlande est en train de réviser sa législation afin de mieux protéger les victimes de la traite et l'Argentine a érigé en crime toutes les formes de pornographie et de publicité de sexe commercialisé.

15. D'autres États se sont dotés de lois criminalisant la traite et les infractions qui lui sont liées (Biélorus, Belgique, Burkina Faso, Cameroun, Ghana, Indonésie, Irlande, Italie, Panama et Turkménistan). Le Paraguay a indiqué qu'il avait élaboré un projet de loi complet contre la traite dont son Parlement était saisi. Au Liechtenstein et en Suède, les lois relatives à la traite d'êtres humains sont extraterritoriales, ce qui signifie que les citoyens ou résidents de ces pays peuvent être poursuivis en justice même s'ils commettent une infraction à l'étranger. Le Canada est en train d'adopter une loi similaire. D'autres États ont élaboré des lois visant à soustraire les victimes à des poursuites judiciaires pour des infractions qu'elles peuvent avoir commises lorsqu'elles étaient l'objet de la traite et exploitées, telles que la migration illégale (Argentine, Cuba, El Salvador, Espagne, Grèce, Pologne et Suède). De nombreux États ont érigé en crime distinct la traite d'enfants et les mauvais traitements qui lui sont liés, ou y voient des circonstances aggravantes de la traite (Argentine, Belgique, Canada, Cuba, Gabon, Grèce, Monaco et Togo).

16. Les pays sont de plus en plus nombreux, non seulement à ériger la traite en crime dans leur code pénal, mais aussi à prendre des mesures juridiques pour protéger et soutenir les victimes, consistant notamment à leur octroyer des permis de séjour temporaires et des périodes de réflexion, à les protéger en tant que témoins durant les poursuites pénales et à les indemniser pour les dommages qu'elles ont subis. À cet égard, on peut voir dans l'octroi de périodes de réflexion plus longues un fait positif car elles donnent davantage de temps aux victimes pour décider, ou bien de participer à des poursuites pénales et de solliciter une protection immédiate, ou bien de s'abstenir de le faire. Dans certains États, cette période est passée des 30 jours standard à 60 à 180 jours (Canada, Danemark, Grèce, Irlande et Malte) ou s'étale sur un laps de temps plus long dans le cas des filles (Grèce). Certains États ont aussi souligné qu'ils indemnisaient toutes les victimes de la traite (Autriche, Croatie, Grèce, Malte et Suède).

17. L'application des lois relatives à la traite continue de poser des difficultés à de nombreux États, comme le montre le nombre peu élevé de poursuites. Pour être pleinement efficaces, ces lois doivent être appliquées strictement et les affaires de traite portées devant les tribunaux en temps opportun, ce qui signifie que le système judiciaire doit disposer des moyens nécessaires et de magistrats formés de façon adéquate. Certains pays se sont dotés d'unités spéciales de police et/ou de police judiciaire (Autriche, Burundi, Cuba, El Salvador, Jordanie, Malte et Suède). L'Autriche et le Liban ont mis en place des juges spécialement formés et qualifiés et/ou des tribunaux spécialisés dans les affaires de traite. D'autres États se sont dotés de projets spéciaux ou de centres de coordination qui s'occupent de la traite dans le cadre de la police judiciaire ou des forces de police nationales (Canada, Finlande et Irlande). Des programmes et des matériaux de formation sur la traite, notamment des directives sur les enquêtes et les poursuites judiciaires à l'intention de la police et de la police judiciaire et une formation à l'intention des magistrats, ont bien été élaborés dans presque tous les pays ayant soumis des informations, mais une application efficace des lois contre la traite suppose que le système de justice pénale adopte une approche plus spécialisée.

18. Le système des Nations Unies a aidé les États à élaborer des lois et à améliorer les interventions des entités chargées de l'application des lois et du système de justice pénale dirigées contre la traite. De nombreux organismes des Nations Unies ont contribué à l'élaboration de lois nationales antitraite (le Programme des Nations

Unies pour le développement (PNUD) en Argentine et au Lesotho et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) au Viet Nam), à une réforme de la police (le PNUD au Bangladesh) et à la prise en compte des principes relatifs aux droits de l'homme dans les décisions judiciaires concernant la violence sexiste (les groupes de travail interorganisations sur le genre et la mobilité⁵ agissant sous les auspices de l'équipe de pays des Nations Unies en Argentine). L'ONUDC a créé des instruments de travail spéciaux à l'intention des agents de la force publique, des procureurs et des juges.

B. Plans d'action, stratégies et mécanismes de coordination nationaux

19. Les plans d'action, politiques et programmes de lutte contre la traite visant spécialement à renforcer la coordination entre les secteurs nationaux et les parties prenantes concernés sont de plus en plus fréquents. Bon nombre d'entre eux contiennent des mesures de lutte contre la traite de femmes et/ou d'enfants (Argentine, Autriche, Bélarus, Belgique, Burkina Faso, Croatie, Danemark, Égypte, El Salvador, Espagne, Estonie, Finlande, France, Ghana, Grèce, Irlande, Japon, Malte, Paraguay, Pologne, Qatar et Suède). Certains États se sont engagés à élaborer des plans d'action nationaux mais doivent encore y mettre la dernière main (Canada, Iraq, Italie et Panama). D'autres ont signalé qu'ils travaillaient sur la base de la deuxième version ou plus de plans d'action nationaux, qui avait été améliorée à l'aide des résultats et des enseignements de plans ou d'évaluations formelles antérieurs (Autriche, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande et Pologne). Les États ayant indiqué qu'ils avaient entrepris d'effectuer des évaluations formelles ou de dresser le bilan de leur plan d'action devaient encore effectuer ou achever une évaluation, ou bien n'avaient pas précisé si les mesures prises s'étaient révélées fructueuses.

20. Les plans d'action et stratégies nationaux comprennent habituellement toutes les mesures nécessaires pour combattre la traite, notamment des mesures visant à :

- a) Élaborer ou modifier des lois;
- b) Enquêter sur la traite et la réprimer efficacement;
- c) Identifier, protéger, soutenir, réadapter et réinsérer les victimes;
- d) Entreprendre des travaux de recherche, établir des rapports et recueillir des données;
- e) Dispenser une formation aux professionnels s'occupant des victimes;
- f) Sensibiliser;
- g) Promouvoir la coopération entre tous les acteurs concernés.

21. Certains plans d'action contiennent des buts et des échéanciers précis. Certains, qui portaient initialement sur la lutte contre l'exploitation sexuelle, ont été

⁵ Ces groupes de travail sont constitués des représentants de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Fonds des Nations Unies pour la population, de l'Organisation panaméricaine de la santé/Organisation mondiale de la Santé et du Programme des Nations Unies pour le développement.

révisés et élargis à la lutte contre d'autres formes de travail forcé, telles que le travail domestique. Afin que les plans et les stratégies nationaux soient appliqués efficacement et que l'impact des activités et des mesures puisse être évalué de façon adéquate, il faut que les États allouent une quantité suffisante de fonds et de ressources. La plupart de ceux qui ont soumis des informations ont fourni peu de renseignements sur les allocations budgétaires.

22. Les organismes des Nations Unies aident certains États à formuler leurs plans nationaux. Ainsi, l'ONU-DC, l'OIT et ONU-Femmes ont participé à la formulation, par le Brésil, d'un plan national de lutte contre la traite de personnes, et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a aidé, financièrement et techniquement, l'organe de coordination national nigérian à élaborer un plan d'application stratégique devant permettre de rendre la politique nationale de lutte contre la traite opérationnelle.

23. Les mécanismes nationaux chargés d'améliorer la coordination entre toutes les entités participant à l'élaboration et à l'application de lois et de politiques jouent un rôle important dans la lutte contre la traite. Dans la plupart des États ayant soumis des informations, ils comprennent des équipes spéciales de travail, des conseils de gestion ou d'administration, des commissions techniques, des comités de suivi ou des comités ministériels et des groupes de travail interministériels (Argentine, Autriche, Belgique, Burkina Faso, Canada, Croatie, Danemark, Égypte, El Salvador, Espagne, Finlande, France, Ghana, Grèce, Indonésie, Iraq, Irlande, Italie, Liechtenstein, Malte, Panama, Paraguay, Pologne, Qatar, Suède et Tunisie). Le Gabon dispose d'un mécanisme chargé spécialement de la coordination de la lutte contre la traite d'enfants. L'Argentine et l'Indonésie ont créé des organes de coordination et d'intervention provinciaux et/ou locaux et, actuellement, l'Autriche coopère avec les provinces fédérales et coordonne son action avec elles plus étroitement. La France a indiqué qu'elle avait invité l'OIM à participer aux travaux de son mécanisme de coordination national. Le contrôle des approches nationales par des entités indépendantes revêtant aussi de l'importance dans la lutte contre la traite, la Finlande et la Suède ont nommé un rapporteur national qui est chargé de remplir cette fonction.

C. Accords et coopération bilatéraux, régionaux et internationaux

24. Vu le caractère sensiblement transnational et transfrontalier de la traite, en particulier celle de femmes et de filles, la coopération régionale et internationale est indispensable pour combattre et éliminer ce fléau. C'est pourquoi de nombreux États, dont un grand nombre ont fourni une description de leur participation à des projets ou programmes coordonnés à l'échelle internationale, ont redoublé d'efforts pour l'élargir et la renforcer.

25. Au niveau régional, de nombreux États se sont montrés fermement déterminés à coopérer et à collaborer pour lutter contre la traite. Certains ont mentionné qu'ils étaient parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite d'êtres humains et appliquaient les directives l'accompagnant et les autres éléments connexes (Autriche, Belgique, Estonie, Espagne, Irlande, Italie, Finlande, France, Malte, Suède et Suisse). La Finlande s'est référée à la Déclaration ministérielle sur la lutte contre toutes les formes de traite d'êtres humains publiée par l'Organisation

pour la sécurité et la coopération en Europe. Le Burkina Faso et le Ghana ont indiqué qu'ils étaient parties à un accord multilatéral de coopération dans la lutte contre la traite de personnes, en particulier de femmes et d'enfants, en Afrique centrale et en Afrique de l'ouest. Le Ghana a indiqué également qu'il participait à l'application d'un plan d'action conjoint Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest/Communauté économique des États de l'Afrique centrale contre la traite de personnes, en particulier de femmes et d'enfants. El Salvador a signalé qu'il s'était engagé à appliquer la Déclaration de San Salvador sur la sécurité des citoyens dans les Amériques, qui vise à fédérer les efforts régionaux de lutte contre la traite de femmes et de filles dans les pays membres de l'Organisation des États américains. Le Paraguay a fait état d'un accord qu'il a conclu avec l'Argentine et le Brésil pour faire échec à la violence intrafamiliale et à la traite de femmes migrantes dans les zones frontalières entre les trois pays.

26. Pour ce qui est de la coordination régionale, l'Indonésie et la Pologne ont indiqué qu'elles avaient accueilli ou coaccueilli des réunions régionales, formelles et informelles, d'experts techniques sur la traite de personnes. L'Indonésie a signalé qu'elle avait appuyé l'élaboration de conventions régionales sur la traite, et l'Estonie et la Suède qu'elles avaient participé aux travaux d'équipes spéciales régionales. L'Égypte a décrit les travaux qu'elle a effectués avec des pays de la région pour actualiser des lois sur la traite ou appliquer des plans d'action. De nombreux pays ont dit avoir conclu des accords ou des partenariats de coopération bilatéraux, souvent afin d'améliorer l'application des lois et d'intensifier la répression (Argentine, Burkina Faso, France, Ghana, Grèce, Japon, Pologne, Qatar, Togo et Turkménistan).

27. Certains pays ont indiqué qu'ils avaient aidé financièrement des États, des entités du système des Nations Unies et/ou des organisations non gouvernementales, et coopéré avec eux sous d'autres formes, pour les aider à combattre la traite ou renforcer les capacités internationales à cet égard (Autriche, Canada, France, Japon, Liechtenstein, Suède et Suisse). El Salvador et le Ghana ont signalé qu'ils échangeaient, avec les entités de l'ONU et des partenaires du développement, des données d'expérience et des informations sur la lutte contre la traite et les moyens de mieux la réprimer. De leur côté, les entités du système des Nations Unies ont indiqué qu'elles joignaient leurs efforts pour appuyer la coopération internationale, régionale et bilatérale. Ainsi, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, de concert avec l'ONUDC, l'OIT, l'OIM, l'Agence allemande pour la coopération internationale, les États-Unis d'Amérique, le Réseau ibéro-américain d'aide juridique et la police nationale chilienne, ont accueilli un sommet ibéro-américain de procureurs qui visait à définir des stratégies de répression pénale des trafiquants à l'échelle internationale et de protection des victimes. De plus, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique a indiqué qu'elle effectuait l'essentiel de ses travaux sur la traite dans le cadre de ses travaux sur les migrations internationales, domaine qu'elle était chargée au premier chef de coordonner dans l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Ouest.

D. Mesures de prévention et de sensibilisation

28. S'il est indispensable de prendre des mesures éducatives et de sensibilisation pour prévenir la traite, il importe également de s'intéresser de près à ce qui rend les personnes, en particulier les femmes et les filles, vulnérables à ce fléau. L'adoption

de programmes d'éducation, de formation et de sensibilisation visant à permettre d'avoir une meilleure connaissance de la traite et des risques d'y être exposé est la mesure la plus fréquemment appliquée par les États ayant soumis des informations. Les autres mesures consistent à publier des matériaux de communication par voie électronique et dans la presse écrite; à produire des films et des émissions de radio et de télévision; à créer des sites web; et à faire de la traite un sujet de débat dans le cadre scolaire. De nombreuses activités sont menées dans de nombreuses langues et en coopération avec des partenaires, dont des organisations non gouvernementales, des organisations internationales et régionales, des institutions nationales de défense des droits de l'homme, les médias et le monde des affaires.

29. Des campagnes d'information ciblées sont menées pour régler la question de la demande. L'Argentine et la Croatie se servent de grandes manifestations sportives pour l'aborder, et la France prévoit de lancer une campagne nationale sur ce sujet en 2013. Malte et la Pologne ont pris des initiatives de sensibilisation plus ciblées, préférant faire porter leurs efforts sur les zones ou les populations à risque, tels que les centres de détention ou les nationaux de pays tiers travaillant dans certaines industries. Le Gabon a lancé une campagne nationale de sensibilisation à la traite d'enfants, qui la condamne.

30. Certains des États ayant soumis des informations ont souligné qu'il fallait remédier aux facteurs rendant les femmes et les enfants vulnérables à la traite dans le cadre de stratégies de prévention telles que la réduction de la pauvreté et l'autonomisation économique des femmes et de leur famille (Burkina Faso, Égypte et Ghana), ou contribuer à remédier à ces facteurs dans les pays d'origine (Espagne). Dans l'ensemble, cependant, les États n'ont fourni que peu d'informations sur ce qu'ils font pour venir à bout des facteurs de vulnérabilité. La plupart ont surtout fait porter leurs efforts sur la criminalisation de la traite et sur l'approche à adopter pour dispenser aux victimes, en particulier les femmes et les filles, des services de protection et de soutien.

31. En ce qui les concerne, les entités du système des Nations Unies ont appuyé ou pris des initiatives de prévention et de sensibilisation. Ainsi, en Uruguay, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a élaboré un projet qui vise à mettre un terme à la violence contre les femmes et les filles en promouvant l'égalité des sexes et les droits des femmes. D'autres entités ont appuyé les initiatives prises par des associations et des organes nationaux pour sensibiliser le public à la traite, notamment les jeunes faisant partie de groupes vulnérables (le FNUAP en Bulgarie), ou ont produit des matériaux médiatiques appelant l'attention sur ce qui est fait à l'échelle internationale pour mettre fin à la traite (Département de l'information du Secrétariat).

E. Renforcement des capacités

32. Tous les professionnels intervenant dans la lutte contre la traite de femmes et de filles doivent être en mesure de s'occuper de la question efficacement et en tenant compte de la problématique hommes-femmes. La plupart des États ont indiqué qu'ils dispensaient des programmes de formation et établissaient et publiaient des directives et des manuels sur la traite de femmes et de filles et, dans certains cas, sur les droits humains des femmes et des enfants. Ces programmes, directives et manuels s'adressent souvent aux agents de l'État (en particulier au

personnel des services d'immigration et des services diplomatiques), aux policiers, aux procureurs, aux magistrats, aux travailleurs sociaux et sanitaires, aux enseignants, aux inspecteurs du travail, au personnel des établissements de détention, aux membres de l'armée et des opérations de maintien de la paix et aux autres personnes pouvant entrer en contact avec les victimes de la traite. Ils portent sur les enquêtes sur les trafiquants et les poursuites judiciaires engagées contre eux, l'identification des victimes et la protection et le soutien à leur apporter. Une formation a été dispensée aux chefs coutumiers et religieux au Burkina Faso et aux travailleurs des transports publics au Togo. Il convient de noter qu'El Salvador a signalé avoir formé 40 000 agents.

33. Le renforcement des capacités a consisté aussi à créer des centres spécialisés (Italie) et à accroître le rôle des organisations de la société civile dans le renforcement des capacités et la prestation d'une aide aux victimes (Finlande). Le Ghana a indiqué qu'il utilisait les structures existant chez les populations à risque, telles que les comités locaux chargés de la protection des enfants, du travail des enfants, de la petite enfance et du développement, afin de repérer les enfants courant le risque d'être l'objet de la traite.

34. L'OIT et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ont souvent tenu des sessions de formation et de renforcement des capacités sur la traite, en coopération avec des organisations non gouvernementales, des institutions nationales de défense des droits de l'homme, des partenaires internationaux et des États. Les groupes de travail interorganisations sur le genre et la mobilité, travaillant sous les auspices de l'équipe de pays des Nations Unies en Argentine, ont fait de la traite de personnes l'une de leurs trois priorités stratégiques et ont réussi à faire en sorte que l'égalité des sexes fasse partie des programmes d'études de 15 écoles de droit.

F. Prestation d'une protection et de services aux victimes

35. Afin de pouvoir recevoir une protection et un soutien adéquats, les victimes de la traite doivent être identifiées en tant que telles. Dans certains cas, les femmes et les filles sont identifiées, non pas comme victimes, mais comme migrantes illégales et sont détenues puis expulsées. Malgré ce problème, des progrès ont été accomplis. Certains États ont décrit comment, pour mieux identifier les victimes, ils se sont assurés la confiance de groupes à risque (Liechtenstein) ou ont créé des centres spécialisés (Pologne), coopéré avec d'autres pays (Italie) ou travaillé plus intensivement avec des responsables des services diplomatiques et des services d'immigration (Croatie).

36. Dans un nombre croissant de pays, des services de protection et de soutien sont mis à la disposition des victimes de la traite, ces services étant spécialement destinés, dans de nombreux cas, à des femmes ou à des enfants. Il s'agit de services d'aide médicale, psychologique, juridique, sociale ou financière, mais aussi de services de protection des témoins et d'accueil dans des centres, souvent tenus en coopération avec des organisations non gouvernementales et avec un soutien financier de l'État (Argentine, Autriche, Bélarus, Belgique, Burkina Faso, Canada, Croatie, Danemark, Égypte, El Salvador, Espagne, Estonie, Finlande, France, Ghana, Indonésie, Irlande, Italie, Japon, Jordanie, Liban, Liechtenstein, Paraguay, Pologne, Suède, Togo, Tunisie et Turkménistan). Pour faciliter la prestation de services de soutien, la Belgique et la Finlande ont élaboré des procédures ou des

mécanismes nationaux d'orientation facilitant l'accès des victimes à ces services. Le Bélarus a décrit une procédure formelle de secours applicable aux mineurs portés disparus dont on soupçonne qu'ils sont l'objet de la traite, et le Qatar a signalé qu'il s'était doté d'une équipe de recherche et de secours qui avait pour mission de protéger les femmes et les enfants victimes de la traite. Certains États se sont aussi dotés de services ou de centres spécialisés d'aide aux enfants victimes de la traite et/ou de mauvais traitements (Autriche, Belgique, Canada, Croatie, Danemark, Grèce, Malte, Suède et Togo). Si la plupart des États ont indiqué que des services étaient mis à la disposition des victimes, peu d'informations ont été fournies sur l'accessibilité de ces services et sur les fonds qui leur sont alloués.

37. Certains États ont signalé que, dans le souci de pratiquer des interventions adaptées et centrées sur les victimes, ils commençaient à exécuter des programmes de réadaptation, de réinsertion et de retour des victimes, en coopération avec l'OIM et/ou des organisations non gouvernementales. Au Cameroun, ces programmes comportaient une formation professionnelle. L'Indonésie a indiqué qu'elle avait élaboré une procédure de déposition de plaintes à l'intention des femmes victimes de la traite et la Jordanie qu'elle prévoyait de le faire. L'Espagne et Monaco ont fait état de dispositions de leur régime de protection tendant à ce que les victimes soient informées de leurs droits avant les poursuites pénales et durant celles-ci.

38. La plupart des États ayant soumis des informations ont indiqué qu'ils octroyaient des permis de séjour temporaire qui prenaient effet à l'issue d'une période de réflexion. À quelques notables exceptions près, l'octroi d'un permis de séjour temporaire ou prolongé (mais non la prestation d'une protection et d'une assistance immédiates) était subordonné à la coopération des victimes avec les agents de la force publique et à leur participation aux poursuites contre les trafiquants, disposition qui constitue un obstacle de taille à l'élaboration d'une action antitraite centrée sur les victimes et fondée sur les droits de l'homme. La Croatie et la Grèce ont dit déroger à cette règle dans certains cas, pour des raisons humanitaires, et la Suède et la Suisse dans d'autres circonstances exceptionnelles rendant une protection nécessaire. L'Italie a mentionné qu'elle octroyait aux victimes de la traite un permis de séjour spécial d'une durée allant jusqu'à un an, qui faisait partie d'un ensemble de mesures de protection sociale et n'était subordonné à aucune obligation, pour les victimes, de fournir des informations sur la traite. Le Canada a indiqué que les victimes de la traite identifiées sur son territoire n'étaient pas tenues de témoigner contre les trafiquants pour obtenir un permis de séjour temporaire ou permanent.

39. En ce qui concerne les entités du système des Nations Unies, elles ont contribué, directement ou indirectement, à la prestation de services de protection et de soutien directs aux victimes de la traite. Ces services comprenaient une aide juridique gratuite, dispensée par des antennes d'aide juridique ou des bureaux juridiques mobiles (le FNUAP au Népal) ou dans le cadre de projets destinés à renforcer la prévention de la traite et à protéger et à aider les victimes de la traite et d'autres formes de violence (l'OIM en Éthiopie, le FNUAP et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés).

40. Les organismes des Nations Unies ont aussi contribué à protéger et à soutenir des personnes en versant des fonds à des organisations non gouvernementales pour renforcer la prestation de services directs. Les trois principaux fonds d'affectation spéciale administrés et coordonnés par les organismes des Nations Unies qui ont

versé ces fonds sont le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage (administré par le HCDH), le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies à l'appui de la lutte contre la violence à l'égard des femmes (administré par ONU-Femmes) et le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la traite de personnes, en particulier des femmes et des enfants (administré par l'ONUUDC). Le HCDH a indiqué que, ces deux dernières années, plus de 25 % des subventions du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la lutte contre les formes contemporaines d'esclavage avaient été attribuées à des organisations non gouvernementales qui exécutaient des projets liés à la traite. ONU-Femmes a signalé que le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies à l'appui de la lutte contre la violence à l'égard des femmes avait financé, entre autres initiatives, l'élaboration de services intégrés à l'intention des victimes de la traite en Bolivie (État plurinational de), en République de Moldova, au Tadjikistan et dans divers pays du Moyen-Orient. L'ONUUDC a indiqué que le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies en faveur des victimes de la traite de personnes, en particulier de femmes et d'enfants, finançait 12 propositions d'organisations non gouvernementales venant en aide aux victimes.

G. Rôle du monde des affaires et des médias

41. Les États reconnaissent que le secteur privé peut aider sensiblement à combattre et à prévenir la traite de femmes et de filles et qu'il est nécessaire de resserrer la collaboration avec lui, en particulier avec l'industrie du tourisme et les fournisseurs d'accès à Internet. Par exemple, le Japon et l'Espagne collaborent avec leurs associations nationales de voyagistes pour sensibiliser à la traite de personnes, et l'Espagne collabore aussi étroitement avec les organisateurs de grandes manifestations sportives. Dans certains cas, le monde des affaires crée et adopte des mécanismes autorégulateurs, tels que des codes de conduite, et recourt à des mesures et à des instruments pour prévenir et combattre la traite. Dans son plan d'action national contre la traite, l'Espagne vise à réduire la publicité des services sexuels dans les médias et a réussi à obtenir de 12 journaux qu'ils suppriment ce type de publicité.

42. Les médias et les autres prestataires commerciaux sont des partenaires importants en matière de sensibilisation et de diffusion d'informations. L'Italie et Malte ont indiqué qu'elles collaboraient avec le secteur privé aux fins de campagnes de sensibilisation et la Croatie a signalé que des représentants des médias étaient membres des mécanismes nationaux de coordination de la lutte contre la traite et, à ce titre, participaient activement à l'élaboration de documents et de politiques stratégiques de répression de la traite. De plus, dans le cadre de son plan national, une formation était dispensée périodiquement aux représentants des médias afin que ceux-ci fassent preuve de sensibilité et de précision dans leurs reportages sur la traite et sur les victimes. D'autres pays ont indiqué qu'ils avaient constitué des associations avec les médias. Au Canada, les responsables de l'application des lois, les médias et la population joignaient leurs efforts pour lutter contre la criminalité, y compris la traite de personnes, dans le cadre de la Canadian Crime Stoppers Association (l'Association canadienne pour la répression de la criminalité). Si les États ont reconnu qu'il importait de collaborer avec le monde des affaires et les médias, ils n'ont fourni que peu d'informations sur les mesures qu'ils prendraient

ultérieurement à cet effet et sur les efforts particuliers qu'ils déploieraient dans tel ou tel domaine.

H. Collecte de données et recherche

43. Travaux de recherche, disponibilité des données et échanges de données sont indispensables pour concevoir et appliquer de meilleures lois, politiques et autres mesures ciblées, dont la prestation de services aux victimes et les évaluations d'impact. Bien que les États aient reconnu précédemment que la traite de femmes et de filles restait insuffisamment documentée, un certain nombre d'entre eux ont fourni des données sur les victimes, les enquêtes, les poursuites et les condamnations. Outre que le nombre d'affaires portées à la connaissance de la police, des tribunaux ou des prestataires de services est faible, les méthodes de collecte de données diffèrent et les estimations du nombre de victimes varient, ce qui fait qu'il est difficile d'échanger des données et de s'attaquer plus systématiquement au problème.

44. Certains États ont décrit ce qu'ils faisaient pour procéder à la collecte et à l'analyse des données, les renforcer ou les diversifier, à l'aide, par exemple, de programmes de recherche, de formations ou d'études, parfois en coopération avec des établissements de recherche. Des États ont indiqué qu'ils collectaient des données, dont certaines étaient ventilées, mais qu'ils se servaient surtout des données administratives du système de justice pénale (Argentine, Autriche, Bélarus, Burkina Faso, Canada, Croatie, Estonie, Espagne, Finlande, France, Ghana, Iraq, Irlande, Italie, Japon, Paraguay et Pologne). Des États, moins nombreux, ont indiqué qu'ils collectaient des données dans des domaines variés, telles que les causes identifiées de la traite de femmes et d'enfants, la nationalité des victimes, les formes d'exploitation ou de travail forcé et la demande de services des victimes. L'Argentine a signalé qu'elle mettait les données qu'elle collectait et ventilait à la disposition du public.

45. Certains États ont appelé l'attention sur des mesures prometteuses propres à consolider la large base de connaissances sur la traite. El Salvador a indiqué qu'il avait promulgué une loi portant création d'un système national de collecte de données et de statistique sur la violence à l'égard des femmes, qui aiderait à uniformiser la collecte d'informations. L'Égypte a dit qu'elle prévoyait, dans le cadre de son plan d'action national, de créer une unité administrative qui ne s'occuperait que des données, et la Jordanie qu'elle s'employait, en collaboration avec l'OIM, à créer une base de données consacrée aux victimes de la traite. La Finlande a indiqué que son rapporteur national avait pour mandat de collecter des données et de faire rapport périodiquement au Gouvernement et au Parlement. L'Italie a signalé que son observatoire avait pour principale fonction de procéder à une analyse approfondie de la traite. La France a dit qu'elle centralisait son processus de collecte de données et l'uniformisait davantage dans tous les organismes. Le Paraguay a dit qu'il s'efforçait de mieux comprendre les mouvements internes de la traite en cartographiant les itinéraires des victimes dans le pays. En revanche, l'Autriche et l'Estonie ont dit qu'elles avaient toujours du mal à collecter des données à cause, en particulier, d'un manque de coordination et du fait que les données dont elles disposaient ne leur permettaient pas vraiment de se faire une idée du problème.

46. Les organismes des Nations Unies ont contribué eux aussi à enrichir la base de connaissances sur la traite en collectant des données et en effectuant des recherches pour mieux comprendre la lutte contre la traite et l'améliorer. Leurs travaux ont consisté à faire des études cartographiques pour repérer les districts vulnérables (ONU-Femmes en Inde), à compiler et à maintenir à jour des bases de données statistiques sur la traite (UNESCO et OIM), à conduire des études et des projets avec certains secteurs ou dans certains secteurs pour inciter au changement (l'UNESCO en Afghanistan et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale) et à élaborer des bases de données sur la jurisprudence des mécanismes de défense des droits de l'homme (HCDH) ou sur l'aboutissement d'affaires liées à la traite (ONUDC).

V. Action de l'ONU visant à lui permettre d'assurer une plus grande coordination et d'être mieux à même d'appuyer les efforts nationaux

47. Les organes intergouvernementaux et organes d'experts ont continué à chercher des moyens de mieux coordonner la lutte contre la traite, de femmes et de filles en particulier, aux niveaux national et international, ou à améliorer les moyens existants. Ainsi, l'Initiative mondiale de lutte contre la traite d'êtres humains créée avec l'aide de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a continué à aider les États à combattre la traite, notamment en les aidant à appliquer les conventions et protocoles pertinents et le Plan d'action mondial des Nations Unies pour la lutte contre la traite de personnes. Elle a aidé à mobiliser pour sensibiliser à la traite, à accroître la somme des connaissances sur la traite à intégrer dans les politiques mondiales, régionales et nationales, à faire œuvre de coordination entre les organisations internationales et les partenariats novateurs secteur privé-secteur public et à renforcer les capacités des parties prenantes. Son plan stratégique le plus récent, qui porte sur la période 2012-2014, a été présenté à l'ONU en mars 2012. Elle y a souligné les principales activités menées durant la période en question, en se concentrant sur la gestion des connaissances, le soutien stratégique, les interventions et le dialogue au niveau mondial.

48. Le Groupe de la coopération interorganisations contre la traite de personnes, qui était présidé par le HCDH en 2011 et est présidé actuellement par l'UNICEF, a tenu plusieurs réunions et a continué à s'employer à améliorer la coopération et la coordination entre les entités du système des Nations Unies et les organisations internationales extérieures au système, afin de faciliter l'adoption d'une approche holistique pour ce qui est de prévenir et de combattre la traite de personnes, y compris de protéger et de soutenir les victimes. Durant la période à l'examen, il a publié une importante analyse soulignant les faits nouveaux survenus durant les 10 années qui se sont écoulées depuis l'adoption du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite de personnes, en particulier de femmes et d'enfants⁶, et il établit actuellement des documents d'analyse portant notamment sur : le cadre juridique international de la traite, plus particulièrement la complémentarité entre les régimes juridiques; l'évaluation de l'impact des interventions contre la traite et les progrès accomplis dans la lutte contre la traite; la prévention de la traite au

⁶ Ce protocole peut être consulté sur le site www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/ICAT/2010_ICAT_Paper-1.pdf.

moyen d'une action sur la demande; les moyens d'atténuer la vulnérabilité aux points d'origine et de destination; et la mise à disposition de recours efficaces pour les personnes victimes de la traite.

49. Le HCDH a rendu compte des travaux de coordination de l'Équipe d'experts chargée de la coordination de l'Alliance contre la traite de personnes, qui est présidée par le Représentant spécial et Coordonnateur de la lutte contre la traite d'êtres humains de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Cette équipe assure la coordination et la collaboration concernant les questions liées à la traite en organisant des manifestations internationales et régionales, y compris une conférence annuelle de haut niveau. En 2011, cette conférence a été consacrée à la prévention de la traite à des fins d'exploitation du travail.

VI. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

50. Des mesures contre la traite de personnes continuent d'être prises à tous les niveaux, un grand nombre d'entre elles portant essentiellement sur la traite de femmes et de filles. Le nombre d'adhésions aux instruments internationaux pertinents continue de croître et la plupart des États soumettant des rapports procèdent à des réformes juridiques à des degrés divers.

51. Les États s'efforcent de faire en sorte que les lois existantes et les nouvelles lois soient appliquées sans faille et efficacement et que les policiers, les procureurs et les magistrats aient une formation adéquate. Contre efficacement le crime complexe et à fort impact qu'est la traite exige d'en avoir une compréhension approfondie et de se doter de moyens d'action spécialisés, notamment d'une approche des enquêtes et des poursuites judiciaires qui tienne compte de la problématique hommes-femmes. En dépit des efforts qui sont faits dans le monde entier pour renforcer l'efficacité des principaux acteurs des systèmes de justice pénale, les taux de poursuites judiciaires demeurent faibles, alors que le nombre des victimes de la traite est en augmentation. Il faut continuer à s'efforcer d'appliquer la législation antitraite efficacement et en tenant compte de la problématique hommes-femmes et de tenir les trafiquants comptables de leurs crimes.

52. Les plans d'action nationaux et les mécanismes de coordination dont ils sont assortis sont d'une importance cruciale si l'on veut que la lutte contre la traite soit systématique et cohérente. De nombreux États ont élaboré des plans d'action nationaux et ont créé des organes de coordination nationaux qui aident à appliquer les plans, politiques et programmes. Certains ont élaboré et/ou mis à exécution leur deuxième ou troisième plan d'action et ont amélioré leurs interventions en mettant à profit les enseignements tirés de leurs plans précédents. Cela étant, les États n'ont fourni que très peu d'informations sur les conclusions de leurs évaluations. Ces informations, s'ils les fournissaient, pourraient être partagées plus largement et aideraient d'autres États à concevoir des initiatives et des stratégies fructueuses. Certains États ont cependant fait état de pratiques prometteuses comme, par exemple, la création de mécanismes de contrôle indépendants tels que les rapporteurs nationaux.

53. De nombreux États sont parties à divers accords et arrangements régionaux, multilatéraux et bilatéraux. Ces arrangements sont d'une importance capitale au regard du caractère transnational et transfrontalier de la traite. De plus, les échanges d'information et de bonnes pratiques aux niveaux mondial, régional et bilatéral sont particulièrement denses, les États continuant de renforcer leurs capacités pour faire échec à la traite.

54. Bien que de nombreux États aient lancé des programmes éducatifs, des campagnes de sensibilisation et d'autres initiatives, il est impératif de redoubler d'efforts et d'accroître les ressources dans le domaine de la prévention et de maintenir les engagements politiques à tous les niveaux. Dans l'ensemble, les États n'ont fourni que peu d'informations sur la façon dont leurs activités de prévention s'attaquent aux causes de la traite. Certains ont cependant indiqué qu'ils avaient pris des mesures pour réduire la demande qui est à l'origine de la traite de femmes et de filles, ce qui est nouveau et demande que l'on s'y intéresse de plus près.

55. De nombreux États trouvent difficile d'identifier les victimes de la traite, qui sont parfois détenues en tant que migrantes illégales. Cependant, lorsqu'elles sont identifiées, les victimes ont besoin d'accéder en temps opportun à des services de soutien spécialisés. De nombreux États ont créé des services de soutien aux victimes, en particulier aux femmes et aux enfants, ou renforcé les services existants, et indiquent qu'une protection et un soutien sont à la disposition immédiate de toutes les victimes, indépendamment de leur capacité ou de leur volonté de faciliter le déroulement des procédures pénales. C'est là un progrès dans la lutte contre la traite de femmes et de filles au regard des droits de l'homme.

56. Les médias mis à part, les États ont été peu nombreux à indiquer qu'ils collaboraient avec le secteur privé, en particulier avec les secteurs s'occupant des technologies nouvelles et naissantes dont les trafiquants se servent de plus en plus.

57. En dépit des efforts accrus qui sont faits pour enrichir la base de connaissances sur la portée et la nature de la traite de femmes et de filles, les données continuent de manquer de fiabilité et d'être insuffisantes ou de porter essentiellement sur les conclusions du système de justice pénale. Les données statistiques doivent être complètes et ventilées par sexe, race, âge et appartenance ethnique et selon les autres caractéristiques pertinentes. Lorsqu'elles sont collectées de façon cohérente et uniforme par les États, les données permettent d'évaluer globalement l'impact de la traite avec plus de précision et de repérer les liens et les flux entre États, ce qui facilite l'élaboration de solutions plus ciblées.

B. Recommandations

58. Tous les États devraient faire en sorte que des lois spéciales érigeant en crime toutes les formes de la traite de personnes, en particulier de femmes et de filles, soient élaborées conformément aux normes fixées par la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et par les protocoles s'y rapportant et que les peines soient proportionnées à celles punissant d'autres crimes graves. Les États devraient aussi prévoir des peines

plus rigoureuses lorsque la victime est un enfant et/ou lorsque la traite est le fait d'agents de l'État ou d'autorités publiques.

59. Outre qu'ils devraient assurer systématiquement une formation au personnel pertinent, les États devraient se doter de moyens spécialisés de lutte contre la traite – unités de police judiciaire, bureaux de procureur, juges et/ou tribunaux spéciaux –, qui les aident à accroître le nombre d'enquêtes et de poursuites. Afin que davantage de témoins potentiels participent à des poursuites pénales, tous les États devraient adopter des programmes de protection des témoins à l'intention des victimes et, lorsqu'il y a lieu, de leur famille.

60. Les États devraient faire en sorte de disposer d'un plan d'action national à jour et complet qui tienne compte de la problématique hommes-femmes, ainsi que de mécanismes de coordination nationaux qui soient multisectoriels et composés des parties prenantes et des prestataires de services pertinents. Ils devraient aussi faire en sorte que ce plan d'action soit financé adéquatement et suivi et évalué périodiquement de façon à pouvoir déterminer et évaluer l'impact de leur lutte contre la traite. Ils devraient envisager de créer un poste dont le titulaire exercerait des fonctions de contrôle en toute indépendance, tel qu'un poste de rapporteur ou d'ombudsman national, pour s'assurer que les plans et les stratégies sont effectivement appliqués.

61. Les États devraient continuer à conclure et à appliquer des accords et des arrangements bilatéraux, multilatéraux et régionaux afin que la lutte contre la traite soit menée dans tous les domaines, à savoir l'application des lois et les poursuites judiciaires, la prévention, le soutien et l'aide à apporter aux victimes et les échanges de données, d'informations et de bonnes pratiques concernant la lutte contre la traite de femmes et de filles. Ils devraient aussi resserrer la coopération internationale afin de mieux identifier les victimes de la traite et redoubler d'efforts pour renforcer les capacités du personnel concerné, en particulier des agents des services de l'immigration et des douanes.

62. Lorsqu'ils élaborent et appliquent des mesures de prévention, les États devraient s'occuper davantage des facteurs rendant les personnes, en particulier les femmes et les filles, vulnérables à la traite, surtout de ceux qui sont liés à la pauvreté et à l'accès à l'éducation. Ils devraient aussi envisager de prendre des mesures de sensibilisation à l'intention des groupes risquant de devenir victimes de la traite et de régler la question de la demande.

63. Lorsqu'ils s'attachent à renforcer les mesures visant à protéger et à soutenir les victimes de la traite et à faire en sorte que l'approche de la traite de femmes et de filles soit fondée sur les droits de l'homme, les États devraient prolonger la période de réflexion accordée aux victimes; soustraire celles-ci à des poursuites judiciaires pour cause de migration illégale, de violation du droit du travail ou d'autres manquements à la loi; leur accorder des permis de séjour sans égard à leur participation à des poursuites pénales; et leur fournir un soutien et des moyens de réadaptation à long terme de façon qu'elles soient en mesure de se réinsérer dans la société et de commencer une nouvelle vie.

64. Les États devraient continuer à collaborer avec les médias, mais aussi encourager et faciliter les relations avec d'autres organisations du secteur

privé, aux fins, en particulier, de l'adoption de mécanismes autorégulateurs et de codes de conduite par les industries.

65. Les États devraient concevoir des processus qui permettent de renforcer et d'intensifier la collecte de données, ainsi que d'améliorer et d'harmoniser les méthodes de suivi et d'évaluation. En œuvrant à l'amélioration de la collecte de données, ils devraient veiller à donner plus de cohérence et d'uniformité à la collecte elle-même ainsi qu'à l'analyse des données, afin d'améliorer la coordination de la lutte internationale contre la traite, en particulier de femmes et de filles.
