

Lettre de la Secrétaire d'État

Cher lecteur, chère lectrice,

L'an dernier, je me suis rendue dans un centre d'accueil pour les survivants de la traite des personnes. Des enfants sont venus m'embrasser ; ils auraient dû être à l'école primaire, mais au lieu de cela, ils étaient en voie de rétablissement de leur servitude dans une maison close. Nous le savons, la traite des personnes touche chaque région et chaque pays du monde, mais c'est en regardant dans les yeux de ces fillettes, en écoutant leurs histoires de première main, que j'ai de nouveau pu me rendre compte à quel point la tragédie de l'esclavage contemporain est extrêmement réelle et personnelle. Et c'est la raison pour laquelle au cours des dix dernières années, les États-Unis et la communauté internationale ont pris l'engagement solennel de combattre ce fléau, où qu'il existe. Ces fillettes, et les millions de personnes qu'elles représentent dans le monde entier, nous appellent à tenir les promesses que nous avons faites ces dix dernières années.

Le Rapport 2011 sur la traite des personnes rassemble plus de 180 comptes-rendus sur les efforts des différents États dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Conformément à la terminologie et aux valeurs du Protocole de l'ONU sur la traite des personnes, qui entend garantir prévention, poursuites et protection pour un nombre de victimes aussi important que possible, les États-Unis englobent dans la définition de la traite des personnes l'ensemble des activités impliquées dans le cadre du travail forcé, ainsi que la traite des adultes et des enfants visant l'exploitation sexuelle à des fins commerciales. Dans le cadre de l'évaluation des États du monde entier et de nos propres instances, le véritable test auquel est soumis un pays en termes de lutte contre la traite n'est pas simplement de savoir s'il a promulgué des lois solides correspondant à cette approche, mais plutôt si celles-ci sont mises en œuvre de manière générale et efficace. En bref, il s'agit de savoir si elles sont à la hauteur.

Au cours de cette décennie des résultats, nous devons veiller à poursuivre nos efforts sur toutes les formes de la traite des êtres humains, tant l'esclavage sexuel que le travail forcé, tant au niveau national que transnational, tant chez les hommes que chez les femmes et les enfants. Pour lutter contre ces crimes, nous devons forger des alliances qui permettront de faire en sorte que les pays d'origine soient tenus responsables de l'asservissement et nous assurer que les pays de destination fassent des efforts énergiques pour identifier les victimes et poursuivent les trafiquants avec détermination. Nous devons travailler de concert avec les leaders des différents secteurs concernés pour que les consommateurs puissent être assurés que les produits et les services qu'ils achètent proviennent de sources responsables. Et nous devons améliorer la capacité des pouvoirs publics à protéger les victimes et à tenir les trafiquants pour responsables de leurs actes. Les pays dont on sait qu'ils respectent l'état de droit comme un principe bien établi ne peuvent pas se reposer sur leurs lauriers : ils doivent rendre la justice et fournir aux victimes de la traite les services qu'elles méritent.

Le présent Rapport annuel témoigne de l'engagement continu des États-Unis dans la lutte contre les trafiquants, où qu'ils se trouvent. Car la lutte contre l'esclavage et la défense des droits de la personne fait partie de notre identité nationale. Pour les fillettes du centre d'accueil, et pour tous ceux qui ont été victimes de ce crime, nous resterons fermes dans nos efforts et honnêtes dans nos comptes-rendus. Nous nous montrerons à la hauteur de notre promesse de protection des victimes, de punition des auteurs de sévices et de rétablissement des vies des survivants pour qu'un jour, ils puissent avoir l'occasion d'atteindre leur plein potentiel naturel.

Lettre de l'Ambassadeur

Cher lecteur, chère lectrice,

Alors que le Rapport 2010 sur la traite des personnes (TIP) a célébré des anniversaires et évalué les progrès réalisés, celui de cette année ouvre une nouvelle ère d'approches véritablement exhaustives à la lutte contre la traite des personnes. Au cours des dix dernières années, la communauté des nations a cessé de nier de manière systématique que ce crime existe toujours et a adopté un large éventail de politiques et partenariats. Cette transition est imputable en grande partie à l'impact des Rapports TIP annuels, à la rapide approbation du Protocole de Palerme des Nations Unies et à l'insistance par la société civile que ce crime ne doit pas rester impuni.

Aujourd'hui, les États prennent acte des méthodes modernes utilisées pour imposer la fourniture de services aux victimes et l'impact qu'il peut avoir sur elles. Il existe un consensus important concernant la réponse idoine : 142 pays ont ratifié le

Protocole de Palerme et 128 pays ont adopté des lois interdisant la traite des personnes sous toutes ses formes. Chaque année, des progrès sont réalisés dans le cadre des poursuites, de l'identification des victimes et des mesures de prévention et de protection. Et contrairement à la situation d'il y a dix ans, la terminologie abolitionniste a atteint les échelons les plus élevés de l'État. Le fait qu'existe encore à l'ère moderne une forme d'esclavage et qu'il faut la combattre fait désormais partie des discussions menées par les chefs d'États et d'entreprises, lors des réunions d'actionnaires, dans les groupes confessionnels et dans l'ensemble de la blogosphère.

Et pourtant, l'esclavage moderne continue d'être une réalité pour des millions de personnes et non pas seulement pour quelques rares individus. La seule solution pour y mettre fin est d'intensifier l'intervention des pouvoirs publics. Leur responsabilité de poursuivre les trafiquants et d'apporter la justice à leurs victimes ne peut pas être déléguée aux ONG, pas plus que la protection des victimes. Les étapes systémiques et structurelles nécessaires à la prévention de la traite des personnes doivent refléter un changement culturel qui rejette l'esclavage moderne, élimine la demande qui l'alimente et exige une responsabilité personnelle. Cependant, les bases mêmes de ces efforts doivent résider au sein d'actions publiques.

Le Rapport TIP de cette année se concentre sur la manière dont les États peuvent évoluer en direction d'une approche plus ciblée et plus déterminée qui aborde pleinement les normes minimales de lutte contre la traite des personnes. Il traite également des politiques et systèmes publics qui contribuent à la traite. Il s'agit, pour une approche moderne en cours de maturité, d'aller au-delà de la simple adoption de lois et de mesurer plutôt nos succès ou nos échecs en termes du nombre de victimes aidées, de trafiquants châtiés, de violations évitées. Il est temps de traiter le paradigme des « 3 P » comme plus qu'un dispositif rhétorique : les poursuites ne pouvant pas, seules, délivrer le monde de ce fléau, elles doivent être pleinement complétées par des mesures de protection et de prévention. Chaque pays, dans chaque catégorie, peut et doit en faire davantage.

Tout comme nous avons pris acte des dix dernières années comme celles du développement, puissions-nous accueillir les dix prochaines comme celle des résultats.

IN MEMORIAM

Richard Holbrooke

(1941-2010)

« [M]ettre fin à ce crime si monstrueux n'est pas une question de politique ; c'est un impératif américain et une responsabilité humaine. C'est la raison pour laquelle il existe encore des antiesclavagistes des temps modernes. Et c'est la raison pour laquelle le reste d'entre nous doit se joindre à eux. »

– Richard Holbrooke, 2008

En fin d'année dernière, le Département d'État pleurait la disparition de l'ambassadeur Richard Holbrooke, l'exemple parfait en matière de service public. Nombreux sont ceux qui connaissent ses accomplissements au Vietnam, ses responsabilités en tant que l'un des plus jeunes Secrétaires d'État adjoints de l'histoire, le rôle central qu'il a joué pour mettre un terme aux guerres des Balkans, sa carrière d'ambassadeur près les Nations Unies et enfin ses travaux comme Représentant spécial des États-Unis pour l'Afghanistan et le Pakistan. Mais rares sont ceux qui connaissent son engagement sincère dans le cadre de la lutte contre l'esclavage moderne.

En 2009, en tant que Représentant spécial pour l'Afghanistan et le Pakistan, Richard Holbrooke a eu vent d'un groupe de travailleurs retenus en servitude pour dette au Pakistan. Il n'a pas écarté leur situation désespérée sous prétexte qu'elle ne méritait pas son attention ou qu'il s'agissait là d'un différend entre locaux. Il ne les a pas non plus abandonnés à l'inflexibilité du système social de ce pays, ni n'a craint que cette question n'apporte une note discordante aux discussions d'importance cruciale qu'il menait alors avec l'État pakistanais. Non. Au contraire, il a fait ce qu'il savait faire de mieux : il a cajolé, il a passé des appels téléphoniques, organisé des réunions et motivé les administrations des deux pays purement à force de volonté. Résultat de cette semaine éclair : près de deux cents personnes retenues prisonnières par la

force ou la menace ont été libérées grâce à Richard Holbrooke.

Il ne s'agissait toutefois pas là d'un exemple isolé. Tout au long de sa carrière, Richard Holbrooke a su voir non seulement les enjeux géopolitiques et le va-et-vient des négociations, mais aussi l'importance que revêtent les individus, même au sein d'une question aussi occultée que l'esclavage des temps modernes. Ce sont d'ailleurs ses propres paroles qui l'expriment le mieux :

« Il ne faut jamais oublier que les esclaves sont d'abord et avant tout des êtres humains, dont les vies sont emplies de peine et d'injustice, mais aussi [...] touchées d'humour et de bonheur. Tout comme les gens ordinaires. Tout comme les gens libres. »

Ici, au Département d'État et dans nos ambassades du monde entier, les diplomates américains s'efforcent de se montrer à la hauteur de son défi et de suivre son exemple. Que ce soit au niveau de l'engagement avec les pays hôtes, du financement d'ONG qui proposent des services de première ligne ou même de la mise au jour des cas de traite des personnes et des réponses à y apporter dans les pays où ils sont en poste, nos diplomates font une différence. C'est de cette manière que nous honorons la mémoire de Richard Holbrooke. C'est ainsi que nous essayons de nous montrer à la hauteur des attentes de notre public. Nous pleurons les victimes, nous faisons le deuil de nos morts et de par nos rapports et notre diplomatie, nous nous engageons de nouveau à nous montrer dignes de leur exemple.

Table des matières

Définitions et méthodologie	7
Qu'est-ce que la traite des personnes ?	7
Méthodologie	11
Classement par catégories	11
Guide des catégories	13
Sanctions pour les pays de Catégorie 3	14
Vers une décennie de résultats	15
Responsabilité des pouvoirs publics	15
Prévention	18-29
Rôle de l'État : se concentrer sur la demande	
Surveillez votre alimentation : nourriture et esclavage	
Dissémination des normes commerciales	
Les êtres humains ne doivent pas être utilisés comme garanties	
Envoyer et recevoir : le défi de la main d'œuvre dans une société internationale	
Poursuites judiciaires	30-39
Entretiens avec les victimes de la traite des personnes : on peut faire beaucoup avec peu	
Obstacles à des poursuites judiciaires efficaces : notions de consentement et de dénonciation	
Protection	40-42
Identification proactive des victimes	
Services complets	
Législation destinée à protéger les travailleurs domestiques et agricoles	
Partenariat	43-45
La nécessité d'une coordination interinstitutions	
La valeur des partenariats avec des ONG	
Sujets d'intérêt particulier	
Enfants soldats	12
La TVPA et le Protocole de Palerme	16
Au-delà de la Catégorie 1	17
Directives clés pour la passation des marchés	19
Identification de la demande locale d'exploitation sexuelle commerciale des enfants	20
Approche réglementaire optimale pour le recrutement de la main d'œuvre	22
Principes éthiques d'Athènes et mise en œuvre des directives de Louxor	23
Techniques de contrôle utilisées par les trafiquants sexuels et les proxénètes	25
Esclavage et sécurité alimentaire : la flotte de pêche	32
De nouveaux médias pour un nouveau combat	35
Réalizations potentielles pour une agence intra-gouvernementale contre la traite	36
Informations concernant l'application des réglementations à l'échelle mondiale	38
Les héros du rapport 2011 sur la traite des personnes	46
Placements par catégories/Cartes	52
Comment lire un compte-rendu pays	60
Comptes-rendus pays	61
Conventions internationales pertinentes	x
Normes minimales de la TVPA	x
Lutte contre la traite des personnes par les forces internationales de maintien de la paix	x
Organisations internationales, régionales et sous-régionales de lutte contre la traite des personnes	x
Glossaire d'acronymes	x
Crédits photos	x

RAPPORT 2011 SUR LA TRAITE DES PERSONNES (RAPPORT TIP)

Définitions et méthodologie

Qu'est-ce que la traite des personnes ?

Au cours des quinze dernières années, les termes de « traite des personnes » ou « traite des êtres humains » ont été utilisés de manière générique pour décrire les activités dans le cadre desquelles une personne en obtient ou en maintient une autre dans une situation de service forcé. La Loi sur la protection des victimes de la traite (*Trafficking Victims Protection Act*, TVPA) utilise différents termes pour décrire ce service forcé : servitude involontaire, esclavage, servitude pour dette et travail forcé.

En vertu du Protocole de l'ONU visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme) et de la TVPA, des individus peuvent être des victimes de la traite qu'ils soient nés dans un état de servitude ou soient tombés dans une situation d'exploitation, qu'ils aient auparavant accepté de travailler pour un trafiquant ou qu'ils aient participé à un crime comme conséquence directe de leur propre traite. C'est la myriade des formes d'asservissement – et non les activités qu'impliquent les transports internationaux – qui se trouvent au cœur de ce phénomène.

Principales formes de traite des personnes

Travail forcé

Le travail forcé, aussi appelé servitude involontaire, peut se produire lorsque des employeurs sans scrupules exploitent des travailleurs rendus plus vulnérables par des taux élevés de chômage, la pauvreté, la criminalité, la discrimination, la corruption, les conflits politiques ou l'acceptation culturelle de la pratique. Si les immigrants sont particulièrement vulnérables, l'on peut toutefois aussi devenir victime du travail forcé dans son propre pays. Les victimes du travail forcé ou servile du sexe féminin, surtout les femmes et les fillettes en servitude domestique, sont souvent également victimes d'exploitation sexuelle.

Traite sexuelle

Un adulte contraint, forcé ou amené par tromperie à se prostituer ou maintenu dans une situation de prostitution par la contrainte est victime de la traite. Tout individu impliqué dans le recrutement, le transport, l'hébergement, la réception ou l'obtention de cette personne à cette fin est coupable de traite. La traite sexuelle peut également se produire dans le cadre de la servitude pour dette, les femmes et les fillettes étant forcées à se prostituer en raison d'une « dette » illégale soi-disant contractée de par leur transport, leur recrutement ou même leur « vente » grossière et dont les responsables insistent qu'elles doivent s'acquitter avant leur libération. Il est essentiel de comprendre que le consentement initial d'une personne à participer à des actes de prostitution n'est pas un facteur légalement déterminant : si, par la suite, elle est maintenue dans cette situation par la force physique ou des manœuvres de manipulation psychologique, elle est effectivement victime de la traite et doit bénéficier des mesures précisées dans le Protocole de Palerme et dans les lois nationales applicables.

Travail servile

Le travail par la force ou la contrainte peut prendre la forme de l'usage d'un contrat ou d'une dette. La législation américaine décrit cette pratique, souvent appelée « travail servile » ou « servitude pour dette », sous le terme de « péonage », interdit de longue date. Le Protocole de Palerme la pénalise en tant que forme de traite des personnes. Les travailleurs du monde entier deviennent victimes de la servitude pour dette lorsqu'un trafiquant ou un recruteur exploite illégalement une dette originale assumée par un travailleur dans le cadre de ses conditions d'emploi. Dans les systèmes plus traditionnels de travail servile, certains travailleurs peuvent également hériter d'une dette : en Asie du Sud, par exemple, l'on estime que des millions de victimes de la traite travaillent actuellement pour rembourser les dettes de leurs aïeux.

Servitude pour dette chez les travailleurs migrants

Des violations de contrats et des conditions d'emploi dangereuses chez les travailleurs migrants ne constituent pas forcément des actes de traite. Cependant, l'imposition de dettes et de coûts illégaux à ces travailleurs dans le pays source,

manœuvre à laquelle les employeurs et les agences de recrutement de la main d'œuvre dans le pays de destination apportent fréquemment leur soutien, peut contribuer à une situation de servitude pour dette, même lorsque le statut du travailleur dans le pays est lié à l'employeur dans le contexte de programmes de travail temporaire fondés sur l'emploi.

Servitude domestique involontaire

Il existe une forme unique de travail forcé : la servitude involontaire des travailleurs domestiques, dont les lieux de travail sont informels, reliés à leurs quartiers résidentiels libres et souvent séparés des autres travailleurs. Un tel environnement, qui, souvent, isole socialement les travailleurs domestiques, est propice à une exploitation non consensuelle dans la mesure où les autorités ne sont pas en mesure d'inspecter les domiciles privés aussi facilement que les lieux de travail formels. Les enquêteurs et fournisseurs de service font état de nombreux cas de maladies non traitées et, ce qui est tragique, d'abus sexuels fréquents qui, dans certains cas, sont symptomatiques d'une servitude involontaire.

Travail forcé des enfants

La plupart des organisations internationales et des lois nationales reconnaissent certaines formes légales de travail des enfants. Cependant, l'on s'accorde de plus en plus pour dire que les formes les plus perverses de travail des enfants, notamment le travail forcé et servile des enfants, doivent être éradiquées. Un enfant peut être victime de la traite des personnes quel que soit l'endroit où se produit l'exploitation non consensuelle en question. Les indicateurs de l'éventualité du travail forcé sont notamment les situations dans lesquelles l'enfant semble être placé sous la garde de quelqu'un qui ne fait pas partie de sa famille et qui fait faire à l'enfant des travaux qui profitent financièrement à quelqu'un d'extérieur à sa famille et qui ne lui de lutte contre la traite doivent compléter et non remplacer les actions traditionnelles de lutte contre le travail des enfants, telles que la remédiation et l'éducation. Cependant, dans les cas d'asservissement d'enfants, les responsables ne doivent pas échapper aux sanctions pénales en raison de l'existence d'anciennes pratiques administratives pour traiter de ces pratiques.

Enfants soldats

L'emploi d'enfant soldats est une manifestation de la traite des personnes lorsqu'il implique le recrutement ou l'usage illégal d'enfants, par la force, la fraude ou la contrainte, comme combattants ou à des fins d'exploitation de leur travail ou d'exploitation sexuelle par les forces armées. Les coupables peuvent être les forces publiques, des organisations paramilitaires ou des groupes rebelles. De nombreux enfants sont kidnappés pour servir de combattants. D'autres sont forcés illégalement à travailler comme porteurs, cuisiniers, gardes, domestiques, messagers ou espions. Les fillettes peuvent être forcées à se marier ou à avoir des relations sexuelles avec des combattants hommes. Les enfants soldats des deux sexes sont souvent victimes d'abus sexuels et courent un risque élevé de contracter des maladies sexuellement transmises.

Traite sexuelle des enfants

Selon l'UNICEF, jusqu'à deux millions d'enfants sont soumis à la prostitution sur le marché international du commerce sexuel. Les pactes et protocoles internationaux obligent la criminalisation de l'exploitation sexuelle commerciale des enfants. Le Protocole de Palerme et la législation américaine, ainsi que les lois de pays du monde entier, interdisent l'emploi d'enfants dans le cadre du commerce sexuel. Il ne peut exister aucune exception ou rationalisation culturelle ou socio-économique pour empêcher la délivrance d'enfants en situation de servitude sexuelle. La traite sexuelle a des conséquences dévastatrices pour les mineurs, notamment des traumatismes physiques et psychologiques à long terme, des maladies (notamment le VIH-sida), la toxicomanie, des grossesses non souhaitées, la malnutrition, l'exclusion sociale et éventuellement la mort.

Méthodologie

Le Département d'État a préparé ce rapport grâce aux informations reçues des ambassades américaines, des responsables publics, des organisations internationales et non gouvernementales, de rapports déjà publiés, de voyages de recherche dans chaque région étudiée et des informations envoyées à tipreport@state.gov, adresse électronique permettant tant aux organisations qu'aux particuliers de communiquer des informations au Département d'État sur les progrès des pouvoirs publics dans leur lutte contre la traite.

Les postes diplomatiques des États-Unis et les agences nationales ont rédigé des rapports sur la situation de la traite et l'action publique de lutte contre celle-ci sur la base de recherches approfondies, notamment des réunions avec tout un

éventail de responsables publics, de représentants d'ONG locales et internationales, de responsables d'organisations internationales, de journalistes, d'universitaires et de survivants. Les missions des États-Unis à l'étranger ont pour objectif de traiter des questions relatives à la traite des personnes.

Classement par catégories

Conformément à la TVPA, le Département d'État range chaque pays mentionné dans le Rapport TIP 2011 dans l'une des trois catégories, plus en fonction de l'ampleur des efforts des pouvoirs publics pour lutter contre la traite des personnes que de l'étendue du problème dans le pays en question, bien que celle-ci constitue également un facteur important. Les différentes analyses se basent sur l'ampleur des efforts publics pour atteindre la conformité aux normes minimales de la TVPA relatives à l'élimination de la traite des personnes (cf. page 404).

La Catégorie 1 est la plus élevée ; cependant, le classement dans cette catégorie ne signifie pas que la traite des personnes n'existe pas dans le pays en question, mais plutôt que l'État en a pris note, a fait des efforts pour résoudre le problème et répond aux normes minimales de la TVPA. Chaque année, les différents États doivent démontrer des progrès appréciables en termes de lutte contre la traite de manière à conserver un classement en Catégorie 1, qui représente davantage une responsabilité qu'un sursis.

Les classements et comptes-rendus du Rapport TIP 2011 tiennent compte des éléments suivants :

- la promulgation de lois interdisant les formes graves de traite de personnes telles que définies par la TVPA et l'existence de sanctions pénales en cas de délit de traite ;
- la définition de sanctions pénales pour les délits de traite de personnes avec une peine maximale de quatre ans de réclusion ou une peine plus sévère ;
- la mise en place de lois concernant la traite des personnes par le biais de poursuites énergiques contre les formes de traite les plus répandues dans le pays ;
- des mesures proactives d'identification des victimes avec des procédures systématiques permettant de guider les forces de l'ordre et les autres intervenants de première ligne soutenus par l'État dans le cadre de ces mesures ;
- un financement public et des partenariats avec des ONG de manière à donner accès aux victimes aux soins de santé de base, à des services de soutien psychologique et à un centre d'accueil leur permettant, dans le cadre d'un environnement à pression minimale, de relater leur expérience de la traite à des conseillers sociaux et des responsables des forces de l'ordre formés ;
- des mesures de protection des victimes, notamment l'accès aux services fournis et à un centre d'accueil non carcéral avec des solutions juridiques autres que le renvoi des victimes dans des pays où elles seraient sujettes à des représailles ou des difficultés ;
- l'ampleur avec laquelle l'État assure l'apport aux victimes d'une assistance notamment juridique et, conformément à la législation nationale, la mesure dans laquelle les poursuites ne nuisent pas aux droits, à la dignité ou au bien-être psychologique des victimes ;
- l'ampleur avec laquelle l'État assure la réinsertion et le rapatriement sûrs, humains et, autant que faire se peut, volontaires des victimes ;
- et enfin, les mesures prises par les pouvoirs publics visant à prévenir la traite des personnes, notamment les efforts pour réduire les pratiques identifiées comme contribuant à la traite des personnes dont le travail forcé, telles que la confiscation par les employeurs des passeports des travailleurs étrangers et permettre aux recruteurs de main d'œuvre d'exiger des frais excessifs des éventuels migrants.

Les classements par catégories et les comptes-rendus inclus dans le rapport ne sont PAS influencés par les éléments suivants :

- les efforts, même louables, effectués exclusivement par des acteurs non gouvernementaux dans le pays ;
- les actions de sensibilisation du grand public, parrainées par l'État ou par d'autres acteurs, qui manquent de liens concrets avec les poursuites lancées contre les trafiquants, la protection des victimes ou la prévention de la traite ;
- les initiatives de développement et de maintien de l'ordre au sens large qui n'accordent pas de priorité particulière à la traite des personnes.

Guide des catégories

Catégorie 1

Pays dont les gouvernements sont entièrement conformes aux normes minimales de la TVPA concernant l'élimination de la traite.

Catégorie 2

Pays dont les gouvernements ne sont pas entièrement conformes aux normes minimales de la TVPA, mais qui font des efforts importants dans cette direction.

Liste de surveillance de la Catégorie 2

Pays dont les gouvernements ne sont pas entièrement conformes aux normes minimales de la TVPA, mais qui font des efforts importants dans cette direction ET :

- a) dont le **nombre absolu de victimes** de formes graves de traite est très important ou en augmentation sensible ;
- b) où il n'existe **pas de preuves montrant le renforcement des efforts** pour lutter contre les formes graves de la traite des personnes par rapport à l'année précédente (notamment davantage d'enquêtes, de poursuites et de condamnations pour délits de traite, et d'assistance aux victimes) et où il n'existe **pas moins de preuves de la complicité** des responsables publics dans le cadre des formes graves de la traite ;
- c) où la détermination que le pays fournissait ces efforts importants pour devenir conformes aux normes minimales était basée sur des **engagements pris par le pays concernant la mise en place de mesures supplémentaires au cours de l'année suivante.**

Catégorie 3

Pays dont les États ne sont pas conformes aux normes minimales de la TVPA et qui ne font pas d'efforts importants dans cette direction.

La TVPA répertorie d'autres facteurs permettant de déterminer si un pays devrait être classé dans la Catégorie 2 (ou placé sur la liste de surveillance de Catégorie 2) plutôt que rangé dans la Catégorie 3 : tout d'abord, la mesure dans laquelle le pays est pays d'origine, de transit ou de destination pour les formes graves de la traite. Ensuite, l'ampleur de la non-conformité de l'État aux normes minimales de la TVPA et, en particulier, l'ampleur de la complicité des responsables ou des fonctionnaires en termes des formes graves de traite. Enfin, les mesures raisonnables nécessaires permettant aux pouvoirs publics à l'État d'atteindre la conformité aux normes minimales en fonction de ses ressources et capacités pour traiter et éliminer les formes graves de la traite des personnes.

La Loi William Wilberforce de réautorisation de protection des victimes de la traite (*William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act*), adoptée en 2008, comprend une disposition en vertu de laquelle tout pays classé sur la liste de surveillance de Catégorie 2 deux années de suite et qui devrait normalement continuer à figurer sur cette liste passerait en Catégorie 3 l'année suivante. Cette disposition entre en vigueur cette année. Le Secrétaire d'État, par délégation d'autorité, peut dispenser un pays de la rétrogradation automatique sur la base de preuves crédibles indiquant qu'une telle dérogation est justifiée par l'existence d'un plan écrit dans le pays en question qui, s'il devait être mis en œuvre, correspondrait aux efforts importants requis pour être conformes aux normes minimales de la TVPA pour l'élimination de la traite, et du fait que le pays accorde suffisamment de ressources à la mise en œuvre de ce plan. Les pays sujets à ce déclassement automatique sont indiqués en tant que tels dans les comptes-rendus les concernant.

Sanctions pour les pays de Catégorie 3

Conformément à la TVPA, les États de Catégorie 3 peuvent être sujets à certaines sanctions, dans le cadre desquelles les États-Unis pourraient retarder ou différer une aide étrangère non humanitaire et non commerciale. Par ailleurs, les pays de Catégorie 3 ne peuvent pas recevoir de financement visant la participation de leurs fonctionnaires aux programmes éducatifs et d'échanges culturels. En vertu de la TVPA, les États-Unis s'opposeraient également aux initiatives d'assistance d'institutions financières internationales telles que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale (sauf l'aide humanitaire, l'aide commerciale et certaines formes d'aide au développement) au profit de ces pays.

Les sanctions imposées entreront en vigueur le 1^{er} octobre 2011. Il est toutefois à noter que ces sanctions peuvent être annulées en tout ou partie si le Président estime que l'apport de cette assistance à l'État en question favoriserait les objectifs du statut ou est autrement dans l'intérêt national des États-Unis. La TVPA assure aussi, le cas échéant, la possibilité d'une dispense des sanctions afin d'éviter des effets néfastes importants pour les populations vulnérables, telles que les femmes et les enfants.

Aucun classement n'est permanent. Chaque pays sans exception peut mieux faire, y compris les États-Unis. Tous les pays doivent maintenir sinon intensifier leurs efforts pour lutter contre la traite.

Vers une décennie de résultats

Responsabilité publique

S'exprimant au nom de neuf héros de la lutte contre la traite salués dans le Rapport TIP de l'an dernier, Laura Germino de la Coalition des travailleurs immokalee a déclaré : « Nous nous engageons à poursuivre nos efforts en faveur de la lutte collective pour éradiquer complètement l'esclavage. Nous nous battons pour la Catégorie 0 ».

Chaque année, ces héros sont motivés non pas par les classements par catégories, mais par la vision d'un monde sans esclavage. Certains d'entre eux travaillent à l'élimination des causes premières : pour mettre fin à la demande d'exploitation sexuelle commerciale, pour faire cesser la pression constante à la baisse exercée sur les prix qui lie souvent les chaînes d'approvisionnement des entreprises aux chaînes du service sous la contrainte, et pour faire en sorte que les femmes et les fillettes aient d'autres options que la migration à risque. D'autres risquent leur sécurité et font de la lutte pour un système de justice plus responsable et du rétablissement de la confiance des hommes, des femmes et des enfants victimes de la traite des personnes l'œuvre de toute leur vie. Ils travaillent noblement et en toute compétence, comblant les lacunes créées par les échecs collectifs de l'humanité et de notre gouvernance, dans l'espoir d'un monde qui n'ait plus besoin de leur héroïsme.

S'il s'agit là de la vision d'un mouvement abolitionniste mondial en train d'émerger, quelle est alors celle des pouvoirs publics ?

Le Protocole de Palerme de l'ONU et la TVPA des États-Unis ont aidé à guider la compréhension des outils nécessaires à la lutte contre ce crime par les pouvoirs publics. Le Rapport TIP de 2010 a décrit les progrès accomplis ces dix dernières années avec force détails : l'avènement des lois qui criminalisent toutes les formes que peut revêtir la traite des personnes, la sensibilisation du public et le renforcement de la responsabilité des consommateurs pour les achats de tout produit pouvant éventuellement encourager l'exploitation d'une autre personne, et la signature par 142 parties du Protocole de Palerme et leur adoption du paradigme des « 3 P » sur la prévention de la traite, les poursuites à l'encontre des trafiquants et la protection des survivants.

L'on peut décrire la première décennie qui a suivi l'adoption par les Nations Unies du Protocole de Palerme comme l'époque de la construction du cadre et de l'adoption de lois qui se sont concentrées sur la criminalisation de la traite des personnes et la création de mécanismes d'aide aux victimes. Le moment est venu de mettre au point une réponse solide à échelle internationale qui soit ancrée dans la mise en œuvre plus complète de ce cadre au niveau national. Les réponses des instances publiques doivent dépister la traite jusque dans ses points d'exploitation et exercer des pressions dans les domaines où elles feront le plus grand bien – et cela, conformément à ce qui font les États : ils délivrent des visas, ils réglementent les affaires, ils négocient des accords commerciaux et ils supervisent à la fois les services sociaux et les réponses en matière de justice pénale. Dans un monde post-Palerme, toutes ces fonctions doivent refléter l'approche « 3 P » et la garantie de la liberté exposée dans l'Article 4 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Ces principes sont précisés de manière plus complète dans le Protocole de Palerme et dans les normes minimales de lutte contre la traite établies par la TVPA, dont le libellé se trouve page 404. Les pouvoirs publics peuvent évaluer leur conformité en se posant trois questions simples :

- Les pouvoirs publics criminalisent-ils toutes les formes de traite et prévoit-il des peines proportionnelles à la gravité des délits ?

Conformément à la Convention de l'ONU contre le crime organisé transnational, les pouvoirs publics doivent prévoir des sanctions pénales maximales d'au moins quatre ans. Les sanctions prévues pour traite sexuelle doivent être équivalentes à celles prévues pour viol et autres crimes graves.

- Les pouvoirs publics utilisent-ils leurs lois pour mener des enquêtes énergiques et engager des poursuites vigoureuses contre toutes les formes de traite des personnes qui existent dans le pays ?

Dans de nombreux pays, les poursuites ne sont pas menées avec zèle ou certaines formes de traite des personnes, telles que le travail forcé des hommes et des garçons, sont ignorées. Certains pays limitent leurs efforts d'application de la loi soit aux étrangers victimes de la traite, soit à leurs propres citoyens. Ces défauts sont mentionnés dans les comptes-rendus des pays et les classements en tiennent compte.

Et enfin,

- Les pouvoirs publics font-ils ce qu'ils peuvent pour protéger les victimes et empêcher la traite ? Des États du monde entier se sont engagés à assurer la protection des victimes, mais certaines restent portées disparues ou, pire, lorsqu'on les retrouve, elles ne sont pas identifiées, et exploitées encore davantage. Des efforts solides en matière d'identification et de réinsertion des victimes sont ce qu'il y a de plus urgent mais de moins disponible.

Les réponses à ces questions soulignent les échecs, les succès et les premières leçons à tirer à échelle mondiale, esquissés dans l'ensemble de la présente introduction.

Prévention

Déjà en 1904, les pays sont convenus de travailler de concert à la prévention de la « traite des blanches ». Plus d'un siècle plus tard, les trafiquants continuent de trouver de nouvelles victimes et, dans un grand nombre de juridictions, ils œuvrent en toute impunité. La sensibilisation du public concernant la traite des personnes, notamment en termes de symptômes et de réponses requises, est essentielle et doit être continue, mais elle n'est que l'une des composantes de la prévention. Il existe, entre les mains de l'État, des contributeurs systémiques qui peuvent et doivent être modifiés. Ainsi, de nombreux pays en développement encouragent la migration de la main d'œuvre pour alimenter les envois de fonds en devises étrangères mais ne contrôlent pas comme il le faudrait les sociétés privées de recrutement qui exploitent les migrants et les rendent vulnérables à la traite. Des efforts plus importants en termes de réglementation et de suivi de ces recrutements et d'autres pratiques contributrices peuvent mettre un terme à l'accès des trafiquants aux populations vulnérables et les chasser de leurs affaires illicites.

Chaque pays est en mesure, en prenant acte de sa propre « empreinte d'esclavage » (c'est-à-dire l'achat par l'État de marchandises fabriquées et de services fournis par une main d'œuvre victime du travail forcé) et en y travaillant, de transformer radicalement les politiques économiques qui perpétuent l'esclavage des temps modernes.

Rôle des pouvoirs publics : se concentrer sur la demande

La demande de biens, services, main d'œuvre et services sexuels bon marché crée des opportunités d'exploitation des populations vulnérables, et c'est sur une telle demande que prospère la traite des personnes. Des individus sont achetés et vendus comme des marchandises à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières pour satisfaire la demande des acheteurs. La pauvreté, le chômage, le manque d'opportunités, les troubles sociaux et l'instabilité politique facilitent le recrutement des victimes par les trafiquants, mais ne sont pas directement à l'origine de la traite. La réalité économique est que la génération de bénéfices est le moteur de la traite. Si personne n'était disposé à payer pour obtenir des services sexuels, la traite sexuelle n'existerait pas. Si personne n'achetait de marchandises produites par l'esclavage, en quelque quantité que ce soit, le travail forcé dans le secteur de la manufacture serait une pratique qui appartiendrait désormais au passé. C'est la raison pour laquelle, de plus en plus, les acteurs de la lutte contre la traite tentent de combattre l'esclavage moderne au niveau de la demande plutôt qu'en se concentrant uniquement sur les poursuites et les arrestations (du côté de l'offre).

L'État a certes le devoir de traduire les trafiquants en justice et d'aider les victimes. Mais il est aussi un grand consommateur, qui dépense des centaines de milliards de dollars par an en biens et services, depuis le bâtiment jusqu'au matériel de guerre en passant par les fournitures de bureau et l'équipement technologique, et en tant que tel, il a un impact immédiat sur la demande. L'État doit donc revoir ses chaînes d'approvisionnement et tenter de réduire sensiblement l'exploitation des populations vulnérables.

L'État peut aller loin en se concentrant sur la demande. Il peut, par exemple, exiger que ses fournisseurs et sous-traitants s'assurent que leurs employés ne soient pas embauchés ou recrutés par des moyens frauduleux ou par l'usage de frais excessifs. De telles stratégies accroîtraient la transparence et les fournisseurs de main d'œuvre peu scrupuleux auraient plus de mal à utiliser la servitude pour dette comme moyen de fournir une main d'œuvre bon marché pour les contrats publics. C'est là un point particulièrement important pour les ressortissants des pays du Tiers-Monde, souvent importés pour de grands chantiers et qui sont plus vulnérables à l'exploitation en raison de la distance et de l'isolement, des bar-

rières linguistiques et de la dépendance vis-à-vis de l'employeur notamment en matière de visas et de permis de travail. Les partenariats public-privé qui créent la transparence au niveau des chaînes d'approvisionnement peuvent donc avoir un impact significatif sur la réduction de la demande et aider à faire de la liberté l'affaire à la fois des pouvoirs publics et du secteur privé.

Les pouvoirs publics peuvent s'attaquer à la demande pour le commerce du sexe en mettant en place des politiques de « tolérance zéro » pour les fonctionnaires et les fournisseurs qui prennent part à la traite ou au commerce du sexe. Ces politiques doivent clairement indiquer qu'il incombe aux fournisseurs et aux sous-traitants d'aviser leurs employés des comportements interdits et prévoir des sanctions en cas de violations pouvant aller jusqu'à la résiliation du contrat et/ou l'exclusion de tout contrat public à venir. De telles mesures inciteraient fortement les sociétés, dont un grand nombre risqueraient, en cas de sanctions, de perdre des contrats de plusieurs millions de dollars, à s'assurer que leurs employés et sous-traitants ne contribuent en rien à la demande qui alimente la traite sexuelle.

L'interdiction de la traite dans le cadre de l'ensemble des contrats publics correspond certes à une première étape importante, mais sans mesures de suivi appropriées, ces nouvelles politiques peuvent rester vides de sens. Les pouvoirs publics doivent donc consacrer des ressources à la formation, au contrôle et à l'assistance technique pour s'assurer de l'éradication complète de la traite dans les chaînes d'approvisionnement.

Surveillez votre alimentation : nourriture et esclavage

Nombreuses sont les images d'esclaves travaillant dans les plantations à prendre la poussière dans les rayons des bibliothèques et sur les murs des musées, mais dans l'économie mondialisée d'aujourd'hui, la demande de marchandises bon marché nourrit l'esclavage dans les champs et les exploitations agricoles. L'esclavage transcontinental et le commerce triangulaire ont autrefois sustenté les empires mercantiles d'Europe et des Amériques. Mais l'Organisation internationale du travail (OIT) estime que l'agriculture représente 60 % du travail des enfants au niveau international, les produits agricoles correspondant à la catégorie la plus importante sur la Liste des marchandises produites par le travail des enfants ou le travail forcé publiée par le département du Travail des États-Unis.

Des exploitations de cacao en Afrique de l'Ouest aux champs de coton d'Ouzbékistan en passant par les champs de tomates des États-Unis, cette forme moderne d'esclavage reste fréquente dans le secteur agricole et est marquée par des techniques qui sont tout sauf modernes. Selon le département du Travail des États-Unis, il y aurait plus d'enfants victimes du travail forcé dans le secteur agricole que dans la manufacture. Dans certains pays, surtout en Asie du Sud, des familles de fermiers continuent d'hériter des dettes de leurs aïeux qui, souvent, ont été transmises de génération en génération. Et d'après certains rapports, l'esclavage s'étend aux océans, le travail forcé étant endémique dans le secteur de la pêche commerciale de certaines régions.

Les entreprises comme les autorités publiques ont des rôles importants à jouer dans l'éradication de l'esclavage au sein des chaînes d'approvisionnement. À une époque où les consommateurs sont de plus en plus sensibilisés, les sociétés devront remonter plus profondément jusqu'aux sources de leurs matières premières et mieux suivre leurs chaînes d'approvisionnement. Les pouvoirs publics doivent faire preuve d'une diligence accrue en termes d'application des législations et réglementations. Avec l'adoption de nouvelles lois, la traçabilité des matières premières passe d'une bonne pratique volontaire à une obligation juridique. Les sociétés de tous les secteurs font désormais face à une pression grandissante les forçant à comprendre les conditions d'obtention de leurs matières premières.

Dissémination des normes commerciales

Dans l'économie mondialisée d'aujourd'hui, il existe souvent des croisements complexes entre les opérations commerciales légales et la traite illégale des personnes. Le secteur privé reconnaît de plus en plus son rôle dans le cadre de l'éradication de la traite des personnes, tant au niveau de mesures de prévention permettant de s'assurer que les sociétés n'alimentent pas la demande de travail forcé que dans le cadre d'initiatives proactives visant à limiter ou réduire de tels abus. De plus en plus, le grand public veut savoir où et comment les marchandises et les aliments sont produits, fabriqués, traités et distribués. Les consommateurs, les activistes et les investisseurs exhortent les sociétés à signer et mettre en œuvre des codes de conduite éthique.

Les entreprises jouent un rôle crucial pour s'assurer que le travail forcé n'est pas à l'origine des produits que nous ache-

tons. Cependant, vu la complexité des chaînes d'approvisionnement d'aujourd'hui, les solutions les plus efficaces pour mettre fin au travail forcé proviendront d'une collaboration entre l'État, les sociétés commerciales, la société civile et les consommateurs. Des exemples récents d'approches réunissant plusieurs parties prenantes et visant à traiter l'esclavage au sein des chaînes d'approvisionnement ont été très prometteurs.

Ainsi, le Groupe consultatif pour l'élimination de l'usage du travail des enfants et du travail forcé dans les produits agricoles importés a été mis en place par la Loi agricole de 2008 dans le but de formuler des recommandations à l'intention du Secrétaire d'État à l'Agriculture des États-Unis sur les directives visant à réduire les possibilités que les produits agricoles importés sur le territoire américain contribuent à l'esclavage. Il est composé de représentants d'instances publiques, de l'industrie, de la société civile, d'institutions d'enseignement supérieur et de recherche, dont l'expertise conjointe a permis d'élaborer un ensemble de directives volontaires à l'intention de l'industrie qui décrivent les meilleures pratiques en matière de suivi et de vérification par des tierces parties indépendantes, d'efforts de réparation et de transparence. Ces directives se trouvent sur <http://go.usa.gov/D8n>.

La Loi de Californie de 2010 sur la transparence au sein des chaînes d'approvisionnement exige des détaillants et fabricants de Californie qu'ils publient leurs efforts visant à éradiquer l'esclavage et la traite des personnes dans l'ensemble de leur chaînes d'approvisionnement directes. Cette loi s'applique à tous les détaillants et fabricants qui ont des recettes brutes annuelles au niveau international de plus de 100 millions dollars É.U. et touche plus de 3.000 sociétés actives en Californie, qui représentent environ 87 % de l'activité économique de l'État, huitième plus grande économie au monde. À compter de janvier 2012, les sociétés concernées par cette loi devront afficher sur leurs sites Internet les politiques qu'elles ont mises en place pour s'assurer de l'absence d'esclavage et de traite des personnes dans leurs chaînes d'approvisionnement, telles que l'évaluation du risque de traite des personnes et la réponse éventuelle à ce niveau, le contrôle des fournisseurs et la formation des employés et du personnel de direction sur les questions de l'esclavage et de la traite. Le texte de la loi est disponible sur <http://go.usa.gov/D8n>.

Les êtres humains ne doivent pas être utilisés comme garanties

L'une des suppositions les plus courantes concernant la victime « moyenne » de la traite est qu'elle est originaire d'une communauté misérable et extrêmement isolée. En fait, les études démographiques dans les pays d'origine en matière de traite nationale et transnationale ont montré que l'incidence de la traite est la plus élevée chez les personnes qui se sont suffisamment responsabilisées pour aspirer à une vie meilleure, mais qui ont peu de possibilités de l'atteindre. Ce sont par exemple des femmes qui sont allées à l'école et qui comprennent qu'elles sont désormais trop éduquées par rapport aux opportunités dans leur village. Ce sont des personnes qui ont vu quelqu'un revenir chez soi avec suffisamment d'argent pour prendre soin de sa famille, ou qui ont vu une émission à la télévision qui dépeint l'excitation de la vie urbaine, ou tout simplement qui ont suffisamment de courage pour tenter d'améliorer leur sort, si seulement elles savaient par où commencer.

C'est là qu'interviennent les trafiquants. En exploitant le manque d'information, ils proposent d'établir le lien : avec un bon travail, une meilleure vie, une possibilité de transport. Ils se servent de l'espoir naturel de la victime et de sa capacité à imaginer l'opportunité d'une vie meilleure. Ils exploitent sa confiance en sa propre capacité à réussir. Ils trouvent des gens qui n'ont rien et les contraignent à utiliser leur vie et leur liberté comme garantie d'un avenir plus brillant. Bien que les vastes initiatives économiques ne puissent pas être transformées systématiquement en activités de prévention de la traite, les pouvoirs publics doivent prendre acte de l'inégalité de l'accès aux capitaux dans le cadre de leurs efforts de réduction de la vulnérabilité à l'esclavage moderne. Les travailleurs migrants ne devraient pas avoir à contracter de dettes auprès de recruteurs de main d'œuvre pour garantir un emploi à l'étranger. L'État pourrait plutôt leur accorder de petits prêts de manière à couvrir les frais de transport et protéger leurs droits au cours de leur séjour à l'étranger. Des villages entiers ne devraient pas tomber dans le piège du travail servile en raison de dettes héritées des générations précédentes. L'État pourrait plutôt proposer des alternatives juridiques au crédit et faire respecter les lois adoptées il y a des décennies interdisant la servitude pour dette générationnelle.

L'histoire moderne a démontré que le microcrédit et la microfinance peuvent améliorer la condition des femmes, promouvoir une meilleure nutrition, augmenter l'accès aux soins de santé et à l'éducation et élargir l'accès des communautés au crédit. Associées à des programmes ciblés de lutte contre la traite, les initiatives de microfinance peuvent avoir un effet libérateur, apportant des opportunités sans risque et proposant une réinsertion avec un avenir garanti financièrement. Le microcrédit n'est pas la seule solution : l'incarcération des trafiquants et la distribution de leurs biens mal acquis à leurs

victimes constituent le programme ultime d'annulation des dettes.

Envoyer et recevoir : le défi de la main d'œuvre dans une société internationale

Les migrants sont vulnérables à l'esclavage moderne. Des femmes voyagent dans d'autres régions, rêvant de meilleures vies et de meilleurs emplois que ceux de serveuse ou de femme de ménage, pour se retrouver asservies comme prostituées ou domestiques. Des travailleurs tombent de mille façons dans le piège de la servitude pour dette, conséquence des divers coûts de la migration, tels que les frais de recrutement. Et nous ne parlons pas ici que de la migration clandestine : en 2011, année de ce rapport, des cas ont été signalés dans le monde entier où les victimes se sont rendues dans le pays de destination par des moyens légaux et ont été asservies après leur arrivée.

Selon la Banque mondiale et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), au cours des dernières décennies, le nombre de migrants internationaux actuellement dans le monde a rapidement augmenté : 215 millions en 2010, par rapport à 191 millions en 2005. En 2010, on estime que les envois de fonds en devises étrangères ont dépassé les 440 milliards de dollars É.U., par rapport à 275 milliards de dollars É.U en 2005, les pays en développement recevant 325 milliards de dollars É.U en remises de fonds, par rapport à 192 milliards de dollars É.U en 2005. En 2009, la part du PNB des remises de fonds de certains petits pays était gigantesque : 36 % au Tadjikistan, 28 % aux Tonga, 25 % au Lesotho, 31 % en Moldavie et 23 % au Népal.

Si la migration est un outil important pour le développement économique depuis le niveau individuel jusqu'à l'échelle nationale, il est urgent de renforcer la coopération et les normes internationales pour gérer la migration de la main d'œuvre. Selon l'OIM, la plupart des pays du monde, et pas seulement ceux du monde en développement, manquent actuellement de la capacité requise pour assurer une gestion efficace de la mobilité internationale des individus. L'augmentation des flux et la croissance spectaculaire de l'industrie du recrutement à des fins lucratives œuvrant au niveau transfrontalier signifient que les migrants d'aujourd'hui sont vulnérables aux abus en tous genres, notamment aux situations de travail forcé et de traite sexuelle.

La migration internationale est relativement peu réglementée. Au mieux, elle est dominée par une poignée d'accords bilatéraux dont la mise en œuvre varie et de mémorandums d'accords bilatéraux ou d'arrangements régionaux non contraignants. Au pire, elle est contrôlée par des agences privées de recrutement sans scrupules dont les escroqueries et les surtaxes peuvent facilement placer les migrants en situation de servitude pour dette. Même lorsque des politiques ont été mises en œuvre pour permettre la migration légale de la main d'œuvre, les pouvoirs publics doivent agir pour assurer la protection des migrants tout au long du processus. L'existence d'accords intergouvernementaux, de plus en plus courants entre les pays d'origine et de destination, ne réduit pas le besoin de protection des travailleurs dans le cadre des programmes de parrainage ou d'accueil des travailleurs immigrés, qui peuvent les exploiter par la suite et au niveau desquels de nombreux efforts doivent être réalisés. Au Moyen-Orient, les nombreux cas documentés d'exploitation des travailleurs peu qualifiés, surtout les travailleurs domestiques, démontrent cette vulnérabilité et semblent indiquer qu'il est difficile de fournir des assurances raisonnables concernant la sécurité de la migration.

Comme l'a souligné le Rapport TIP 2010, les flux mondiaux de la main d'œuvre migratoire sont de plus en plus féminisés, au fur et à mesure que les femmes se sont mises à émigrer pour trouver des emplois actuellement en dehors des protections normales en termes de main d'œuvre, tels que le service domestique. La migration en masse de travailleuses domestiques en provenance de pays comme l'Indonésie, le Népal, les pays du Golfe et la Malaisie est dangereuse en soi, avec des cas fréquents de violences physiques et sexuelles et de rares protections pour les employées de maison qui en sont victimes. Conséquence des préoccupations concernant ces abus, du moins en partie, des restrictions sur l'immigration de travailleurs asiatiques dans les pays du Moyen-Orient ou de l'Asie de l'Est ont été mises en place par de nombreux gouvernements. Ces abus ne se produisent pas simplement en raison d'un employeur abusif dans le pays de destination. Nombre des problèmes à ce niveau sont d'ordre structurel. La migration internationale de la main d'œuvre est de plus en plus dominée par les recruteurs de main d'œuvre, autorisés ou non. Plutôt que d'encourager la concurrence et les gains d'efficacité au profit des travailleurs ou employeurs potentiels, l'expansion spectaculaire de ce marché a eu un effet prédateur.

Les frais de recrutement exorbitants sont très courants, de même que les tactiques de type « amorcer et ferrer » qui leurrent les travailleurs en les attirant dans des emplois complètement différents de ce qui leur avait été promis ou qui n'existent tout simplement pas. Dans les pires cas, une telle exploitation peut se métastaser en situation de travail forcé

avec restrictions de la liberté de mouvement des travailleurs, non-paiement des salaires, menaces et violences physiques et sexuelles, le tout dans le contexte de frais de recrutement importants.

Par ailleurs, la période couverte par le rapport de 2011 a, tendance inquiétante, révélé plusieurs cas où des travailleurs immigrés employés comme domestiques avaient été victimes d'abus sexuels au sein du foyer, et étaient ensuite transférés par leur employeur à des parties tierces à des fins de prostitution, et qui étaient incapables d'obtenir de l'aide en raison des restrictions appliquées aux lois relatives aux travailleurs immigrés et des dettes qu'ils avaient contractées.

De tels abus sont possibles parce que la relation normale entre l'employeur et l'employé est déformée par la pression financière imposée par des frais de recrutement en déséquilibre complet par rapport aux services rendus ou qui représentent l'essentiel du salaire que gagneraient les migrants si tout se passait normalement. Parfois, les menaces les plus efficaces des employeurs qui veulent faire en sorte que leurs employés étrangers continuent d'avoir peur et gardent leur emploi sont de leur interdire de travailler. Comme les travailleurs immigrés sont souvent soumis à des restrictions concernant l'obtention d'un emploi extérieur, se voir interdit de travailler n'équivaut pas à la liberté et peut représenter, en soi, la contrainte-même que le Protocole de Palerme entend éviter. Ainsi, lorsqu'ils tentent de réclamer le salaire qu'ils ont gagné ou même juste assez de nourriture pour vivre, ils se voient souvent menacés de se retrouver confinés dans un dortoir où ils ne pourront pas obtenir un autre emploi et seront condamnés à voir leur dette augmenter.

Les pouvoirs publics doivent donc mettre en place des contrôles plus stricts des recruteurs privés. Il faut faire en sorte que les associations d'agences privées de recrutement de main d'œuvre, telles que BAIRA au Bangladesh et ACRA au Cambodge, s'en tiennent à leurs garanties selon lesquelles elles assurent à leurs travailleurs une migration sûre et réglemée. Si le recruteur est l'État, des garanties sont nécessaires contre la corruption, de même que des mécanismes pour s'assurer que la police ou les services de sécurité dans le pays d'origine ne serviront pas à forcer les travailleurs à la servilité une fois à l'étranger. La législation et les agences de la force publique au niveau national doivent faire appliquer les réglementations qui équilibrent les intérêts des agences privées de recrutement et les droits des travailleurs, surtout le droit de signaler des abus sans crainte de déportation ou de représailles. Les violations quant à elles doivent être traitées exclusivement par le biais de recours qui peuvent être absorbés par les coûts de l'activité commerciale, tels que la suspension des activités ou des amendes administratives, mais assorties également de sanctions pénales.

Deux modèles sont souvent cités par les organisations internationales comme correspondant aux meilleures pratiques. Aux Philippines, il est illégal pour les agences de recrutement de solliciter des employés pour un emploi à l'étranger sans obtenir l'autorisation de l'Administration philippine de l'emploi outre-mer.

Cette instance, qui dispose de l'autorité de placer les agences en sursis avec mise à l'épreuve, propose une sensibilisation à la traite dans le cadre de ses séminaires d'orientation pré-emploi et des programmes de conseil avant le départ pour les candidats à un emploi à l'étranger. Ainsi, l'an dernier, des poursuites ont été lancées contre des recruteurs aux Philippines malgré le fait que les abus s'étaient déroulés à l'étranger. La Corée du Sud quant à elle utilise un modèle de prévention de la traite en matière d'emploi dans le cadre duquel l'État recrute lui-même des travailleurs en provenance de treize pays, exige une formation et une sensibilisation et trouve des centres d'information pour les travailleurs migrants près des lieux de travail. Cependant, en dépit de ces exemples, les approches nationales et bilatérales à la gestion de la migration de la main d'œuvre sont, au mieux, faites de bric et de broc.

L'identification continue des victimes de la traite parmi les populations de migrants souligne le besoin d'un cadre international solide de gestion de la migration de la main d'œuvre. La gouvernance de la migration doit se concentrer sur les méthodes permettant de faciliter des politiques humaines et ordonnées en matière de migration dans l'intérêt de tous. Comme l'indique le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main d'œuvre, cela doit être effectué aux niveaux national, régional et international. Sans un cadre approprié, l'exploitation et les abus des travailleurs migrants seront de plus en plus graves au fur et à mesure que se poursuit la croissance de la migration de main d'œuvre.

Poursuites judiciaires

La majorité des pays du monde ont ratifié le Protocole de Palerme, qui exige l'interdiction et la sanction des infractions relatives à la traite des personnes. La plupart de ces pays ont promulgué des législations adéquates pour criminaliser la traite des personnes telle que la définit le Protocole de Palerme. Si 62 pays n'ont encore condamné personne pour traite, le nombre cumulé de poursuites judiciaires et de condamnations connaît une augmentation depuis ces trois dernières

années, passant de 5.212 poursuites et 2.983 condamnations dans le monde en 2008, à 6.017 poursuites et 3.619 condamnations en 2010.

Toutefois, il est à déplorer que le nombre de poursuites soit très inférieur à celui des arrestations et des enquêtes. Par ailleurs, les poursuites pour délits de traite à des fins sexuelles ayant donné des résultats dépassent de loin celles ayant trait au travail forcé. Tant sur le plan politique que social, il peut être plus difficile de lutter contre la traite des personnes aux fins de travail forcé. Contrairement à la traite sexuelle, les crimes de traite aux fins de travail forcé sont souvent le fait de personnes perçues comme des membres respectés de la société ou des dirigeants d'entreprises accomplis, moins susceptibles de faire l'objet d'une enquête que des individus louches impliqués dans le crime organisé ou vivant illégalement du produit du commerce du sexe. En dépit de cet obstacle, un nombre croissant de pays ont été capables d'identifier, de poursuivre en justice et de sanctionner pénalement les coupables d'affaires relatives au travail forcé. Ces réussites ont été possibles grâce à des engagements de volonté politique, à la formation continue des forces de l'ordre, ainsi qu'à une connaissance plus complète de la traite en tant que crime constituant une forme moderne d'esclavage. Les campagnes qui permettent de sensibiliser le public à la pleine portée de ce crime et le travail d'intervention sur le terrain pour assurer aux groupes vulnérables qu'ils seront protégés s'ils cherchent à se faire aider peuvent contribuer à renforcer ces réussites.

Entretiens avec les victimes de la traite : on peut faire beaucoup avec peu

La constitution d'un dossier solide pour poursuivre un trafiquant nécessite généralement une certaine assistance et coopération de la part de la victime. En ayant recours à des stratégies minutieuses d'entretiens, les représentants des forces de l'ordre sont plus susceptibles de gagner la confiance des victimes, ce qui renforce la probabilité qu'elles participeront au processus de justice pénale.

Bon nombre de personnes ayant été victimes de la traite ont subi des mois, voire des années, de violences physique et psychologique, d'éloignement de leur environnement habituel et d'échanges négatifs avec les représentants des forces de l'ordre ou d'autres organes des pouvoirs publics. Les responsables des forces de l'ordre doivent impérativement prendre en compte la peur que peut éprouver la victime, sa fragilité émotionnelle ainsi que de ses besoins physiques afin de personnaliser l'entretien en conséquence.

Si les unités de police ou de poursuites spécialisées peuvent s'attacher à affiner leurs connaissances en matière d'entretiens, tout le monde peut tirer profit des techniques fondamentales d'entretien axées sur la victime.

Dissiper les craintes. Les trafiquants maintiennent souvent leurs victimes en état de servitude parce qu'elles ont peur d'être arrêtées par la police et expulsées par les services de l'immigration. Lorsqu'elles ont été identifiées par les forces de l'ordre, les victimes ne pensent pas immédiatement qu'elles ont été secourues, mais plutôt au traumatisme lié à une descente policière et à la crainte d'être arrêté, expulsé, ainsi qu'aux possibles représailles de la part du trafiquant. Leurs ravisseurs leur ont peut-être raconté qu'elles risquaient beaucoup si elles étaient arrêtées. C'est pourquoi leurs déclarations initiales sont souvent incomplètes ou tendent même à disculper le trafiquant à tort.

Pour contribuer à éviter ce type de situation, les méthodes qui suivent ont fait la preuve de leur efficacité :

- Organiser l'entretien dans un lieu non menaçant et confortable ;
- Organiser l'entretien sans la présence d'autres personnes impliquées dans l'opération qui a permis de libérer la victime (même d'autres victimes potentielles sont susceptibles d'avoir une incidence négative, sans parler des agents des forces de l'ordre ou des complices infiltrés parmi les victimes) ;
- Ne jamais réaliser l'entretien dans un lieu où le trafiquant peut apercevoir la victime ;
- Expliquer que l'enquête porte sur le trafiquant et non sur la victime ;
- Faire connaître ses droits à la victime, le déroulement de l'entretien et le rôle de chaque personne qui y participe ;
- Faire savoir qu'on a une expérience et des connaissances antérieures concernant des affaires semblables ;
- Faire des recoupements avec des informations issues d'autres entretiens en cours et intégrer des faits dans les questions, ce qui procure à la victime l'impression que l'enquêteur a effectué une enquête approfondie sur les activités des trafiquants et que ces derniers ne seront pas libérés ni en mesure de prendre des mesures de représailles ;
- Dire clairement qu'un prestataire de service non gouvernemental se chargera de fournir à la victime un hébergement, des soins médicaux et de la nourriture ; et

- Demander à la victime si elle a des questions ou des craintes.

Manifester de la compassion et du respect. Dissiper les à priori contre les forces de l'ordre ou la peur qu'éprouve la victime pour celles-ci peut la mettre à l'aise et encourager sa franchise. La police et les procureurs peuvent recourir aux méthodes simples qui suivent pour souligner qu'ils cherchent à aider et non à arrêter :

- Porter des vêtements de ville sans signe apparent d'appartenance aux forces de l'ordre, telle qu'une arme ;
- Offrir à manger et à boire, ainsi que des articles tels que des mouchoirs en papier, des pauses fréquentes et un lieu où la victime peut retrouver son calme ;
- Utiliser les services d'un interprète professionnel ayant signé un accord de confidentialité afin d'assurer une communication fiable ; ceci contribue également à assurer que des collaborateurs du trafiquant n'interviennent pas et que la communauté de la victime n'est pas informée du crime ;
- Être bien informé quant aux antécédents culturels de la victime, notamment en matière de bienséance, de coutumes religieuses, de statut social, de liens ethniques, de code vestimentaire et d'attitudes vis-à-vis de la prostitution ;
- Satisfaire, si possible, la préférence de la victime pour un enquêteur et un interprète d'un sexe ou d'une culture spécifique.

Répondre aux besoins physiques. Si des besoins physiques fondamentaux immédiats, tels que des soins médicaux, de la nourriture et un hébergement ne sont pas satisfaits, la victime peut éprouver des difficultés à participer pleinement au processus de l'entretien. Pour surmonter cet obstacle potentiel, il convient que les forces de l'ordre mènent un bref entretien initial puis prévoient un entretien plus approfondi une fois que la victime aura reçu l'assistance d'un prestataire de services non gouvernemental. Lorsqu'ils préparent une opération de secours prévue à l'avance, les agents du service des douanes et de l'immigration des États-Unis utilisent désormais un kit de soins tout prêt qui contient une chemise et un pantalon, des sous-vêtements, des chaussettes et des articles de toilette, et ils fournissent souvent aux victimes un hébergement temporaire afin qu'elles puissent dormir et manger avant l'entretien. Les relations entre les organes des forces de l'ordre et les prestataires de services sont très bénéfiques ; les derniers sont en mesure d'être disponibles au cours d'une descente planifiée pour réprimer des actes de traite, et les premiers peuvent aiguiller en toute fiabilité des victimes vers des spécialistes en un instant.

Dans le meilleur des cas, les ONG pourraient participer à la préparation des descentes de façon à être prêtes à entrer immédiatement en action et à contribuer leurs connaissances de la culture ou de la communauté ethnique spécifique des victimes.

Obstacles à des poursuites judiciaires efficaces : notions de consentement et de dénonciation

L'article 3(b) du Protocole de Palerme établit que le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés dans le Protocole a été utilisé. Parmi ces moyens, l'on compte la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. En bref, l'accord initial d'une victime d'immigrer illégalement ou d'effectuer un certain type d'activité, telle que du travail agricole ou de la prostitution, n'excuse pas son asservissement ultérieur dans cette activité. Cette norme légale s'inscrit dans le droit fil de la notion qu'il n'est pas possible de déroger aux droits fondamentaux de l'homme.

Toutefois, dans de nombreux pays, en raison d'une compréhension incomplète des dispositions du Protocole de Palerme ou de ce que la traite des personnes est une forme moderne d'esclavage, l'on rejette la faute sur les victimes d'avoir fait l'objet de traite et les poursuites sont abandonnées. Ceci porte directement atteinte à la reconnaissance moderne que la force, la fraude et la coercition l'emportent sur la volonté de la victime. La notion que des personnes ont accepté de plein gré, dans leur accord initial, de travailler ou de se déplacer ne prouve pas qu'elles ne sont pas revenues sur ce consentement face à des conditions de travail déplorables, peu ou pas de rémunération, et à des actes d'intimidation ou de violence. De même, la prostitution antérieure de victimes de trafic sexuel ne suppose pas qu'elles avaient consenti à s'adonner à des activités telles que la consommation forcée de drogue, des relations sexuelles non protégées ou des actes sexuels contre leur gré au profit d'un proxénète. Dans le cas d'enfants, en outre, il est inutile de faire la preuve de moyens

irréguliers pour que l'acte de traite constitue une infraction pénale, dans la mesure où des enfants ne peuvent donner leur consentement dans de telles circonstances.

Le fait que certains gouvernements, notamment bon nombre dans des pays latino-américains, requièrent qu'une plainte en bonne et due forme, ou une dénonciation, soit déposée par un particulier pour que des poursuites pour traite soient lancées, constitue un obstacle semblable. Dans des pays qui comptent des niveaux élevés de crime organisé ou de violence, une ONG ou des personnes individuelles qui ne sont pas victimes de traite évitent souvent de voir leur nom associé à des plaintes publiques par peur de compromettre leur propre sécurité. Quant aux victimes elles-mêmes, elles ne déposent pas de plainte officielle car elles craignent des représailles, n'ont pas confiance que le système défendra leurs intérêts au lieu de ceux de l'auteur des actes de traite, ou parce qu'elles souhaitent rester dans l'anonymat. Il s'agit peut-être là du choix le plus rationnel dans les cas où la défense des victimes est inexistante, inappropriée ou insuffisante pour protéger les proches de la victime.

Cependant, si le système attend des dénonciations et que personne ne se manifeste, aucune poursuite ne pourra être engagée et les trafiquants pourront opérer en toute impunité.

L'instauration d'un système juridique qui autoriserait les autorités à déclencher des enquêtes et des poursuites concernant des infractions de traite des personnes sans que la victime ou qu'un particulier ne dépose de plainte peut apporter une solution à ce problème. Cela peut se présenter sous la forme d'une enquête par anticipation sur des réseaux du crime organisé, ou d'un système qui autorise l'État, plutôt que la victime, à déposer plainte, une réforme juridique novatrice récemment annoncée par le gouvernement argentin concernant les affaires de travail forcé.

Protection

La protection des victimes doit constituer une composante essentielle du dispositif de lutte contre la traite des personnes de tout gouvernement. Elle permet de répondre aux besoins immédiats des victimes et d'entretenir leur potentiel à long terme à mesure qu'elles se réintègrent dans la société. Elle permet également de renforcer l'aptitude des systèmes judiciaires à identifier les trafiquants pour les poursuivre en justice. Une protection véritablement complète des victimes suppose bien davantage que ratifier le Protocole de Palerme et disposer d'un ensemble de dispositions législatives qui ne sont pas appliquées. En effet, un tel système se doit de prévoir une identification proactive des victimes, un financement de services complets qui sont issus des enseignements tirés de l'expérience des survivants, des programmes d'immigration et de mise à l'abri qui habilite les survivants en leur procurant des choix, ainsi que des garanties légales qui protègent toutes les catégories de travailleurs.

Identification proactive des victimes

De nombreux gouvernements fournissent des formations à leurs forces de l'ordre sur l'identification des victimes, puis s'attendent à ce que la police rencontre des victimes de traite dans l'exercice de leurs fonctions courantes, comme par hasard. La réalité est bien différente. La victime ne peut habituellement pas expliquer ce qu'elle a vécu dans un langage simple, et encore moins dans les termes techniques du Protocole de Palerme ou de la législation de leur pays ; il est rare qu'elle puisse s'identifier en tant que victime. De par sa nature, la traite des personnes demeure l'un des crimes les plus dissimulés au monde, et elle est sans doute également d'un des plus mal interprétés, les agents classant de façon erronée des affaires de traite comme voie de fait, recel d'étrangers et prostitution, voire ne reconnaissant même pas qu'un crime a été commis.

Les pouvoirs publics doivent fournir des incitations à la police et aux autres représentants des forces de l'ordre afin qu'ils ciblent mieux leurs recherches de cas de traite de personnes et enquêtent de façon proactive lorsqu'ils identifient des indicateurs de traite. Parmi les stratégies qui ont donné des résultats, l'on compte les enquêtes proactives sur les marchés de la prostitution, le ciblage de lieux de travail sur lesquels les infractions au code du travail sont monnaie courante, et l'inspection régulière d'entreprises dont bon nombre d'employés sont des travailleurs étrangers munis de visas temporaires. Toutefois, les forces de l'ordre ne peuvent être les seules à intervenir. Les professionnels de la santé, les enseignants, les inspecteurs du travail, les services de l'immigration et les défenseurs de la protection de l'enfance pourraient tous être capables d'identifier les victimes de traite pour intercéder en leur faveur. Pour eux, la proactivité suppose d'être conscient que quiconque peut être victime de l'esclavage moderne et d'aller au delà des stéréotypes culturels et de la

xénophobie. Il faut que les pouvoirs publics fournissent, voire même imposent, une formation à toutes les entités susceptibles d'être en contact avec des victimes issues des groupes de victimes potentielles les plus vastes.

Les migrants clandestins font partie des groupes les plus susceptibles de comprendre des victimes de traite de personnes. Bon nombre de ces migrants ont des contacts avec les forces de l'ordre, qu'ils soient interpellés alors qu'ils entrent sur un territoire illégalement ou arrêtés à l'occasion d'opérations des forces de l'ordre à l'intérieur d'un pays, puis en instance d'expulsion. Les victimes sont insuffisamment identifiées au sein de cette population vulnérable. La surveillance par sentinelles que mène le Projet interorganisations des Nations Unies sur la traite des êtres humains à la frontière entre la Thaïlande et le Cambodge révèle qu'un travailleur expulsé de Thaïlande sur trois est une victime de traite, car il a été soumis au cours du temps passé dans le pays à des conditions qui répondent à la définition du Protocole de Palerme. Ces chiffres sont saisissants mais ils ne reflètent que des situations ponctuelles dans le monde, y compris aux États-Unis : des victimes sont arrêtées puis expulsées, tant délibérément qu'involontairement. Mais si les expériences de traite sont révélées seulement après que les victimes potentielles soient passées par la procédure administrative, aient été expulsées vers leur pays d'origine, et interdites de séjour dans le pays, alors il est trop tard pour mener une enquête, trop tard pour entamer une réhabilitation et trop tard pour effectuer de la prévention. Les « DDE », déni, détention et expulsion, sont à l'opposé de la démarche actuelle des « 3P », prévention, poursuites, protection.

Services complets

En fonction des besoins de chaque victime, les services nécessaires à leur rétablissement peuvent comprendre certaines ou toutes les mesures qui suivent : soins médicaux, hébergement d'urgence ou transitoire avec aide au logement à long terme ; accompagnement psychologique ; formation professionnelle et placement ; localisation de la famille et regroupement familial ; traduction et interprétation ; plaidoyer dans le système judiciaire pénal ; soutien spirituel ; assistance juridique en matière pénale, civile et d'immigration ; préparation à assurer la sécurité et rapatriement. Bien que cette liste soit longue et décourageante, des ONG consacrées à cette cause dans le monde entier affinent leurs démarches, leurs méthodes et leurs services. Elles sont à la fois préparées et compétentes pour dispenser toute cette gamme de services d'assistance. Toutefois, elles manquent souvent d'appui financier de la part des gouvernements des pays hôtes pour pouvoir être pleinement opérationnelles ou pour offrir l'ensemble des services dont ont besoin les survivants.

Les ONG rencontrent aussi parfois des obstacles quant aux types d'assistance qu'elles peuvent proposer car leur aptitude à venir en aide à leurs clients peut être parfois liée à des programmes qui ont pour condition la coopération de la victime avec les forces de l'ordre. Même les gouvernements qui prévoient des « délais de réflexion », afin de procurer aux victimes le temps de se stabiliser avant de prendre la décision de coopérer, ont pour principe qu'un point de prise de décision finira par arriver. Mais lorsque des victimes sont simplement « mises en attente » sans avoir le droit de travailler ni de quitter un refuge tandis que les jours s'écoulent, la période de réflexion s'apparente à une incarcération, prouvant ce que le trafiquant a pu leur dire qu'il se produirait si elles étaient découvertes par les autorités. Dans le meilleur des cas, des services devraient être disponibles pour les victimes qui consentent à coopérer, même dans le cas où leur coopération n'est pas nécessaire, où lorsque leur affaire est classée sans suite, et des dispositions spéciales devraient être prises à l'égard des enfants et des personnes qui ne sont pas en mesure de participer à une procédure en raison de traumatismes ou de blessures. La décision critique d'un survivant de dire la vérité et d'amener celui ou celle qui l'a maltraité par devant la justice doit pouvoir se prendre dans un état d'esprit stable.

Législation destinée à protéger les travailleurs domestiques et agricoles

Les travailleurs domestiques et agricoles sont particulièrement vulnérables à l'exploitation et à la traite des personnes. Les premiers sont isolés et invisibles à l'intérieur des communautés au sein desquelles ils sont retenus derrière des portes fermées. Ils sont invisibles au sein des structures légales, habituellement non couverts par les régimes de protection et d'inspection du travail. Trop souvent, le travail domestique n'est même pas du tout considéré comme du travail.

Si de nombreux efforts sont en cours pour que les employés de maison soient protégés par les dispositifs de protection internationaux, tels que ceux de l'OIT, les travailleurs agricoles ne sont toujours pas couverts par la législation du travail.

Partenariat

La nécessité d'une coordination interinstitutions

Tandis que bon nombre estiment que le concept de partenariat se limite à des relations entre des gouvernements et des agents extérieurs tels que les entreprises, les milieux universitaires, les ONG ou d'autres entités, les partenariats sans doute les plus efficaces pour lutter contre la traite des personnes sont ceux qui existent au sein même des gouvernements. Ce paradigme des « 3P » indissociables entraîne l'absolue nécessité d'une intervention extrêmement coordonnée pour lutter contre la traite des personnes, et d'une collaboration entre gouvernements, collectivités locales, organismes internationaux, et au sein de chacun d'eux. Il est nécessaire que de telles interventions soient entreprises dans chaque pays, à l'aide d'une coordination nationale dirigée et supervisée par des chefs d'État, des membres de conseils des ministres et des dirigeants au sein des ministères.

Des hommes, des femmes et des enfants sont réduits en esclavage dans chaque pays, dans les champs, les usines, les maisons closes et les maisons particulières. Beaucoup de ceux qui subissent des conditions de vie apparentées à l'esclavage sont même susceptibles de ne pas se considérer comme des victimes. Eu égard à la diversité des expériences des victimes, tout un ensemble d'agents des pouvoirs publics sont susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de traite des personnes, des pompiers aux inspecteurs du travail, en passant par les travailleurs de la santé, les éducateurs et les agents des services d'immigration. Dès lors qu'elles sont identifiées, les victimes peuvent avoir besoin de l'assistance de plusieurs organismes pour assurer que leurs besoins, hébergement, protection, soins de santé, assistance juridique et statut au regard de l'immigration, sont satisfaits. Des poursuites judiciaires qui donnent des résultats requièrent que les besoins des victimes soient satisfaits par les organismes pertinents et que les organes adéquats d'application de la loi se coordonnent entre eux. En bref, une intervention efficace se coordonne soigneusement entre les nombreuses composantes différentes des pouvoirs publics.

La coordination interinstitutions prend le relais là où s'arrête l'application de la loi. Une nouvelle loi de lutte contre la traite des personnes doit à la fois être mise en œuvre et améliorée/modifiée les années suivantes afin de combler les lacunes nouvellement trouvées en matière d'application ou de protection ainsi que pour appliquer les meilleures pratiques qui ont vu le jour. La coordination interinstitutions au sein d'un gouvernement central peut contribuer à assurer une mise en œuvre efficace et efficiente. Un organe de coordination fonctionnant à l'échelle du conseil des ministres ou d'un ministère est à même d'organiser une initiative de l'ensemble du gouvernement afin d'obtenir des résultats dans la lutte contre la traite des personnes sur tous les fronts, comme la coordination de la formation des personnels des pouvoirs publics, des messages d'information publique cohérents et une protection des victimes qui garantit qu'elles ne sont pas pénalisées de façon inappropriée. Les ministères ou les organismes dotés des responsabilités pertinentes ne sont pas seulement les organes d'application du droit pénal mais aussi ceux qui ont reçu mandat de superviser l'application du droit civil, la politique du travail, l'intervention auprès des victimes et les services qui leur sont fournis, la sensibilisation du public, l'éducation et la protection de l'enfance, la politique commerciale, les questions relatives aux femmes, le développement international et l'assistance étrangère, la politique d'immigration, le renseignement et la politique étrangère.

Une coordination à plusieurs niveaux entre le gouvernement central et les pouvoirs publics infranationaux et locaux est également essentielle. Les différentes formes de coordination durable peuvent dépendre de la taille d'un État, de l'ampleur de la décentralisation et des moyens disponibles. Il conviendrait que les États envisagent de cartographier les organigrammes de tous les organismes d'État qui pourraient être amenés à être en contact avec des victimes ou des auteurs de traite des personnes dans l'exercice de leurs fonctions habituelles. Les informations concernant la traite des personnes doivent être recueillies à l'échelle nationale et à différents niveaux du gouvernement, et une formation devrait être mise à disposition à tous les échelons afin de garantir que les autorités nationales et locales ont connaissance des programmes nationaux qui peuvent venir en aide aux victimes.

L'intérêt d'instaurer des partenariats avec des ONG

Les ONG proposent une aide aux victimes de traite des personnes, un aiguillage pour les forces de l'ordre et un retour d'information sur les politiques des pouvoirs publics. Malgré leur valeur inestimable en tant que partenaires dans la lutte contre la traite des personnes, et en dépit de la tendance de nombreux gouvernements à externaliser les responsabilités de soins aux victimes vers les ONG, ils omettent souvent de soutenir ces dernières financièrement, ne leur font pas confiance pour participer aux procédures légales et les excluent des initiatives de lutte contre la traite des personnes.

Il est nécessaire de soutenir financièrement les ONG car les gouvernements ne sont souvent pas les mieux placés pour procurer aux victimes la gamme de services dont elles ont besoin. Ainsi, les ONG peuvent constituer des partenaires idéaux pour combler des lacunes relatives à la protection, notamment en matière de refuges pour les victimes, d'assistance juridique concernant leur statut au regard de l'immigration et de soutien psychologique. Toutefois, il ne faut pas at-

tendre d'elles qu'elles assument la charge financière liée à l'intervention d'un gouvernement pour protéger des victimes. Un gouvernement peut manifester son engagement envers la protection des victimes en renforçant la disponibilité des services offerts par les ONG grâce au soutien financier qu'il leur apporte. À son tour, cet appui permet aux victimes de participer aux enquêtes et aux poursuites judiciaires qui renforcent les efforts des forces de l'ordre.

Malheureusement, les pouvoirs publics se méfient souvent des partenariats avec les ONG. Cette méfiance pourrait provenir d'un malentendu ou d'une ignorance concernant le travail qu'elles réalisent, d'un incident antérieur regrettable ou simplement de l'absence de coopération dans le passé. Elle peut refléter une méfiance générale que les organisations de la société civile qui se consacrent à défendre des populations vulnérables puissent devenir actives en faveur du droit de vote ou de réformes démocratiques, ou encore provenir d'un souhait de retirer leur financement à des groupes affiliés à d'anciens dirigeants, à l'opposition politique ou à des populations ethniques ou religieuses mal perçues.

Un renforcement de la communication et des efforts concertés pour construire des relations autour de cas concrets sont susceptibles de contribuer à surmonter ces obstacles. Les partenariats durables qui en résultent appuient les intérêts tant de l'État qui engage des poursuites pénales et parvient à rétablir l'ordre, que celui des victimes qui obtiennent justice, retrouvent leur dignité et la possibilité de recevoir un soutien. Une fois que les gouvernements reconnaissent la véritable valeur des ONG, il est souvent plus aisé d'instaurer de nouvelles relations.

Les ONG contribuent aux efforts de lutte contre la traite des personnes selon les principales modalités suivantes :

Services. Les victimes de la traite des personnes requièrent une assistance que fournissent tout un ensemble de professionnels, notamment des médecins et des spécialistes de santé mentale, des travailleurs sociaux, des avocats et des interprètes. Une intervention complète comprend l'évaluation et la satisfaction de tous besoins, notamment en matière de soins de santé physique et mentale, d'alimentation, d'hébergement, d'habillement, de préparation à assurer la sécurité, d'assistance à l'immigration, de défense pénale, de rapatriement, de rapprochement familial, de formation professionnelle, de placement, de plaidoyer en faveur des victimes, de traduction et d'interprétation.

Aiguillage. Les ONG sont fréquemment des organisations communautaires de confiance qui sont connues pour être des lieux sûrs par les populations à risque. Les victimes se rapprochent souvent des ONG avant de contacter les représentants des forces de l'ordre. C'est pour cette raison qu'elles peuvent constituer des sources fiables pour aiguiller des cas en vue d'entreprendre des enquêtes sur la traite des personnes. Toutefois, si des ONG ont constaté que des victimes de traite ont été expulsées, interpellées, interrogées ou traitées de façon inopportune, elles ne leur conseilleront pas de prendre contact avec les forces de l'ordre. En effet, elles peuvent au contraire se transformer en un réseau de type chemin de fer clandestin moderne, pour aider leurs clients dans l'ombre au lieu de leur conseiller de se manifester et de risquer d'être confrontés à l'hostilité des pouvoirs publics. Idéalement, les ONG et les forces de l'ordre instaureront des relations de confiance mutuelle dans le cadre desquelles elles pourront s'envoyer mutuellement des cas.

Retour d'informations. Au cours de la dernière décennie, les gouvernements ont instauré des structures et des cadres légaux pour lutter contre la traite des personnes. Dans de nombreux cas, comme les ONG de base sont celles qui utilisent les structures et les politiques créées par les gouvernements, elles en connaissent les avantages comme les inconvénients et constituent ainsi d'excellentes sources d'information pour améliorer les mesures prises par les gouvernements. Leur retour d'information concernant les propositions peut être précieux pour assurer une mise en œuvre réussie ainsi que la pérennité de l'appui des ONG. Les causes que défendent les ONG peuvent parfois mettre en lumière des vérités gênantes, mais elles peuvent également faire pression sur les organes législatifs et exécutifs pour qu'ils interviennent sur l'esclavage moderne en habilitant les organes gouvernementaux et en rehaussant l'importance de leurs activités.

Informations. Les ONG sont souvent les mieux placées pour identifier des tendances qui sont utiles pour évaluer l'évolution de la nature de la traite des personnes et réagir en conséquence. Par exemple, si l'on constate un afflux soudain d'enfants issus d'un pays particulier, ou si la majorité des affaires concernent des hommes employés dans le bâtiment, ou s'il survient un besoin important de services juridiques auquel on ne parvient pas à répondre, les ONG peuvent transmettre ces informations précieuses aux forces de l'ordre et dans le but que soient prises des mesures politiques.

INFORMATIONS CONCERNANT L'APPLICATION DES RÉGLEMENTATIONS À L'ÉCHELLE MONDIALE

La Loi de réautorisation sur la protection des victimes de la traite (TVPRA) de 2003 a ajouté à la loi initiale l'exigence nouvelle que les gouvernements étrangers fournissent au Département d'État des données sur les enquêtes, les poursuites judiciaires, les condamnations et les peines concernant la traite des personnes, afin de pouvoir prétendre être jugés en totale conformité avec les normes minimales de la TVPA pour l'élimination de la traite (Catégorie 1). Le rapport TIP de 2004 a collecté ces informations pour la première fois. Le rapport TIP de 2007 a présenté pour la première fois une ventilation du nombre total de poursuites judiciaires et de celui des condamnations liées à la traite aux fins de travail forcé, placé entre parenthèses.

LES HÉROS DU RAPPORT 2011 SUR LA TRAITE DES PERSONNES

Tous les ans, le Département d'État rend hommage à des personnes de par le monde qui consacrent leur vie à lutter contre la traite des personnes. Il peut s'agir d'employés d'ONG, de législateurs, d'agents de police et de citoyens alarmés qui ont pris l'engagement de mettre un terme à ces formes modernes d'esclavage. Il sont ainsi remerciés pour les efforts inlassables qu'ils déploient, en dépit de la résistance, de l'opposition et des menaces pour leur vie, pour protéger les victimes, sanctionner les contrevenants et faire de la sensibilisation sur les pratiques criminelles actuelles dans leur pays et ailleurs.

Leonel Dubon

Guatemala

Leonel Dubon a manifesté un dévouement sans faille pour fournir des services de grande qualité à des victimes de la traite des personnes, tout en encourageant simultanément des partenariats ONG-pouvoirs publics et des initiatives politiques. En 2009, M. Dubon a été à l'origine de la création de l'ONG *El Refugio de la Ninez* (Le refuge des enfants) dont l'objectif est de procurer un environnement résidentiel sûr à 26 jeunes filles mineures victimes de traite sexuelle. En 2010, l'organisation, devenue un modèle au Guatemala et dans la région, abritait 51 jeunes filles auxquelles elle fournissait un ensemble de services. Lorsque le toit de l'édifice s'est effondré à la suite d'une éruption volcanique en mai et de l'orage tropical « Agatha », M. Dubon a fait appel à ses amis de la communauté des ONG pour reloger temporairement les jeunes filles pendant qu'il trouvait les ressources financières nécessaires à la réparation du refuge. En janvier 2011, il a ouvert un second refuge destiné aux adolescents et jeunes adultes jusqu'à l'âge de 24 ans. Non content de laisser des victimes plus âgées sans ressources, il s'est allié à d'autres dirigeants d'ONG pour entamer un dialogue avec le gouvernement guatémaltèque au sujet de l'absence de services destinés aux adultes. En mars 2011, le Président a inauguré un refuge des pouvoirs publics consacré à venir en aide aux victimes adultes de la traite.

Le travail de M. Dubon s'étend jusqu'aux zones rurales de tout le Guatemala, où son organisation identifie des victimes, leur procure des services de santé mentale et un accompagnement juridique, et mène des programmes de sensibilisation et d'éducation dans le but de prévenir la traite des personnes au sein de populations vulnérables. En cette année 2011, M. Dubon collabore avec le Service de l'aide sociale des pouvoirs publiques pour former 30 familles d'accueil à accueillir des victimes mineures de traite qui ne peuvent pas accéder à des refuges, afin de leur procurer un environnement sûr et attentionné. M. Dubon a également conclu des partenariats avec des organisations internationales, pris la parole dans de nombreuses conférences et joué un rôle actif en tant que membre du réseau des ONG de lutte contre la traite des personnes du Guatemala.

Esme Kisting

Namibie

Esme Kisting, directrice exécutive de l'ONG namibienne *The King's Daughters Organization* (L'Organisation des filles du roi), œuvre avec passion et courage pour lutter contre un tabou social afin de donner une nouvelle chance aux femmes victimes d'exploitation sexuelle commerciale. Fondée en 2006 par Mme Kisting avec l'aide du Conseil des églises namibiennes, *The King's Daughters Organization* se consacre à sortir des femmes qui subissent une exploitation sexuelle

commerciale de la pauvreté en les aidant à quitter la rue. Au cours du processus de réadaptation, Mme Kisting aide les femmes, parmi lesquelles nombreuses sont celles qui ont subi des violences et de l'exploitation, à comprendre qu'elles sont victimes de la traite des personnes. Son organisation offre aux femmes, désormais plus de 60 d'entre elles, des produits alimentaires, des cours d'étude biblique, des formations axées sur des compétences, des programmes de désintoxication de la drogue, ainsi qu'un accompagnement visant à répondre à leurs besoins matériels, spirituels et psychologiques. Plus de 80 % des femmes sont séropositives et la plupart ont des enfants en bas âge.

Et au delà de contribuer à leur porter assistance, Mme Kisting œuvre à transmettre des enseignements à la communauté namibienne dans son ensemble, tirés des situations vécues par ces femmes. Elle coordonne l'organisation par ces femmes de campagnes de sensibilisation dans toute la Namibie, dont l'objectif est d'éduquer les autres femmes exploitées, les dirigeants ecclésiastiques et communautaires, ainsi que les responsables de l'immigration au sujet de la vie des femmes dans la prostitution. Mme Kisting encourage les femmes à raconter ce qui leur est arrivé dans l'espoir de sensibiliser les personnes susceptibles d'être en mesure d'en protéger d'autres comme elles. Les activités de ce groupe ont inspiré des dirigeants ecclésiastiques à soutenir la constitution d'organisations semblables dans leurs propres communautés. *The King's Daughters Organization* manque de sources régulières de financement et repose sur des contributions de l'Église protestante pentecôtiste, du *King's Daughters Board* (Conseil des filles du roi) et de bénévoles. Mme Kisting a personnellement investi une grande partie de ses fonds personnels pour appuyer son organisation.

Darlene Pajarito

Philippines

Darlene Pajarito est procureur adjoint au parquet de Zamboanga et elle a la réputation d'être l'un des plus virulents défenseurs de la lutte contre la traite des personnes aux Philippines. Après être entrée au ministère de la Justice en 2004, Mme Pajarito a contribué à obtenir la première condamnation pour traite de personnes dans son pays en 2005, et la première condamnation pour traite de personnes aux fins de travail forcé en 2011. Forte de cinq condamnations de trafiquants à Zamboanga, elle a obtenu plus de condamnations que dans toute autre ville des Philippines. À tout moment, Mme Pajarito instruit de nombreux dossiers concernant la traite des personnes. Et elle a réalisé tout ceci tout en jonglant avec un volume de travail moyen de plus de 300 autres affaires pénales dans un pays où les procès au pénal durent généralement six ans, le système judiciaire étant surchargé et de nombreuses affaires s'étant accumulées.

Par ailleurs, Mme Pajarito encourage, appuie et forme des professionnels chargés de l'application de la loi, des travailleurs sociaux, des agents spécialisés et les personnels d'entités gouvernementales aux questions relatives à la traite des personnes, à la législation des Philippines pour la lutte contre la traite et aux méthodes permettant de poursuivre efficacement en justice les trafiquants. Ses activités de plaidoyer ont donné un second souffle à la Commission régionale inter-institutions de lutte contre la traite des personnes et débouché sur la constitution de forces opérationnelles de lutte contre la traite basées en mer et dans l'espace aérien. En 2010, le secrétaire d'État à la Justice l'a également choisie pour diriger le Groupe de travail pour la lutte contre la traite de la Région IX. Toutes ses activités couronnées de succès ont montré aux autres procureurs combien la coopération entre la police et le parquet était précieuse pour élaborer des dossiers solides à charge contre les trafiquants.

Dilcy Garcia

Mexique

Dilcy Garcia est une pionnière du système judiciaire mexicain parce qu'elle a remporté des procès dans des affaires de traite des personnes, parce qu'elle manifeste une attitude compatissante envers les victimes et parce qu'elle travaille inlassablement pour mettre un terme à la traite sexuelle et aux fins de travail forcé. En 2009, Mme Garcia, procureur adjointe au Bureau du procureur général de Mexico, a remporté le procès d'une affaire décisive qui s'est soldée par la première condamnation pour traite de personnes au Mexique. En 2009 et 2010, elle a collaboré avec d'autres autorités pour lancer des descentes à répétition sur le quartier le plus connu pour ses trafics dans la capitale mexicaine.

Sous son leadership, le Bureau pour l'assistance aux victimes, relatif à la traite des personnes et à la violence domestique a également œuvré avec la société civile pour procurer à plus de 250 victimes de traite sexuelle et à des fins de travail forcé secourues des services complets, notamment d'hébergement et de traitement psychologique et médical. Mme Garcia a ensuite procédé à la mise en accusation de plus de 100 trafiquants présumés, que son unité continue à poursuivre. Elle a également supervisé l'attribution d'une condamnation à 17 ans de prison, la plus longue peine jamais enregistrée à ce jour pour traite de personnes au Mexique. En réaction à ses activités de lobbying, l'assemblée législative de Mexico a

alloué des fonds en mars 2011 pour la création d'un refuge destiné à accueillir des victimes de traite des personnes et de violence domestique à Mexico.

Mme Garcia a fait la preuve que la législation portant sur la traite des personnes en Amérique latine pouvait être utilisée efficacement dans le but d'engager des poursuites judiciaires dans les tribunaux à l'encontre des trafiquants, et elle a inspiré bon nombre de membres du gouvernement et de la société civile à prendre des mesures plus audacieuses pour lutter contre les auteurs de traite des personnes.

Sheila Roseau

Antigua-et-Barbuda

Directrice exécutive du Directorate pour la promotion de l'égalité des sexes d'Antigua-et-Barbuda, Sheila Roseau défend depuis longtemps les droits des femmes. En 2010, Mme Roseau a été un élément déterminant pour faire voter la première loi du pays prévoyant des sanctions pénales à l'encontre des auteurs de traite de personnes ainsi que de vastes mesures de protection pour les victimes. Après avoir piloté la rédaction de la loi et exercé du lobbying pour la faire adopter, Mme Roseau s'emploie désormais à en assurer l'application actuelle. Avec son équipe dévouée, elle a créé une coalition interministérielle aux fins de coordonner les initiatives de lutte contre la traite des personnes au sein des instances gouvernementales, déployé une campagne d'information adaptée au contexte local et mis en place un partenariat public-privé dans le but de fournir aux victimes un hébergement susceptible de répondre spécifiquement aux problèmes de respect de la vie privée sur une petite île. Avant 2010, elle a assisté des victimes de traite des personnes, notamment un enfant de nationalité étrangère, devenu aujourd'hui un adulte intégré dans la société d'Antigua grâce à l'aide de Mme Roseau. Ce programme d'assistance à long terme envers une victime de traite de nationalité étrangère est l'un des seuls dont on ait connaissance dans la région.

La forte personnalité de Mme Roseau et ses profondes convictions ont contribué à la réussite de ses projets en dépit de l'environnement difficile dans lequel elle travaille et des ressources extrêmement limitées avec lesquelles elle doit composer. Pourtant, elle demeure convaincue, dynamique et enthousiaste. Grâce à son leadership continu, les victimes de la traite des personnes d'Antigua-et-Barbuda sont maintenant dotées de dispositions légales pour assurer leur protection.

Eva Biaudet

Finlande

En créant le bureau du Rapporteur national finlandais, le gouvernement de la Finlande a eu le courage de porter un regard sur la question de la traite des personnes sous sa forme la plus brute. Mais le succès de cette institution indépendante reposait sur la solidité du rapporteur elle-même. Eva Biaudet, championne internationale des droits des femmes et de la lutte contre la traite des personnes, a relevé ce défi. Les initiatives de recherche et de plaidoyer qu'elle et son équipe ont menées ont encouragé le pays à prendre la traite des personnes au sérieux et à collaborer pour trouver des solutions aux faiblesses qui caractérisaient systématiquement les interventions des pouvoirs publics. Son rapport étudie la traite des personnes à partir de perspectives variées, identifiant les vulnérabilités dans tous les aspects du programme gouvernemental de lutte contre la traite des personnes afin de recommander des changements éventuels de politiques. Son examen critique et approfondi de la situation actuelle en matière de traite des personnes en Finlande a permis de tirer la sonnette d'alarme, déclenchant ainsi un dialogue législatif sur les initiatives pouvant être prises pour lutter contre ces infractions, notamment un débat entre législateurs concernant la nécessité de disposer d'une unité des forces de l'ordre consacrée à la lutte contre la traite des personnes. Les propositions de Mme Biaudet ont débouché sur une recommandation du Groupe de pilotage parlementaire préconisant la révision du code pénal finlandais de façon à renforcer les efforts pour identifier les victimes ; ces révisions devraient être réalisées à la suite des élections d'avril 2011.

Avec les conseils de Mme Biaudet, le bureau du Rapporteur ne s'est pas contenté de passer minutieusement en revue les différentes situations de traite des personnes en Finlande ; il a également dirigé les initiatives destinées à former les instances publiques concernant l'assistance à apporter aux victimes. Il a collaboré avec les médias pour garantir que la traite des personnes continue de retenir l'attention du public. Le leadership courageux de Mme Biaudet au sein de cette institution indépendante donne le ton et élève la norme relative à l'autosurveillance des pays concernant les activités de traite des personnes.

Mme Biaudet a été choisie comme représentante spéciale pour la lutte contre la traite des personnes de l'OSCE à Vienne de 2006 à 2009. Elle est également active au sein de plusieurs ONG de lutte contre la traite des personnes et de défense des droits des femmes.

Charimaya Tamang

Népal

Issue d'une famille pauvre qui l'est devenue encore davantage lorsque son père est décédé, Charimaya Tamang était âgée de 16 ans lorsqu'elle a été victime de la traite en étant envoyée en Inde. Elle avait passé 22 mois, réduite en esclavage dans une maison close, lorsque les pouvoirs publics indiens sont venus à son secours et à celui de plus de 200 autres femmes népalaises en 1996. À son retour au Népal, Mme Tamang, confrontée à l'opprobre social, a été rejetée par sa propre communauté. Néanmoins, elle a déposé plainte à l'encontre de ses trafiquants, devenant la première victime ayant jamais déposé une plainte en personne pour traite de personnes auprès de la police de district. En 1997, le tribunal de district, lors d'une décision qui a fait date, a jugé coupables huit accusés impliqués dans la traite de Mme Tamang et les a condamnés.

En 2000, Mme Tamang et 15 autres survivantes ont fondé *Shakti Sumaha*, une ONG de lutte contre la traite des personnes. En 2007, elle s'est vue décerner les honneurs nationaux pour son travail et c'est actuellement l'une des deux survivantes de traite des personnes qui siège en tant que membre de la Commission nationale gouvernementale de lutte contre la traite de personnes, qui a vu le jour en 2009. À ce titre, Mme Tamang a souligné l'importance de faire participer les survivants à tous les groupes de travail constitués à l'échelle des districts. Désormais, cinq survivants de traite des personnes siègent en tant que membres de commissions à l'échelle des districts dans l'ensemble du pays.

Swati Chauhan

Inde

Swati Chauhan, magistrate, a été nommée en 2008 pour présider le nouveau Tribunal spécial de Mumbai chargé d'administrer la Loi portant sur la prévention du trafic immoral des personnes (ITPA). Depuis lors, elle a été en mesure de traiter des centaines d'affaires de traite qui s'étaient accumulées, de délivrer des ordonnances de réinsertion pour plus de 1.200 jeunes filles et femmes secourues, et d'assurer que les victimes de traite sexuelle n'ont pas été sanctionnées aux termes des dispositions de lutte contre la prostitution de la législation de l'ITPA de l'Inde. Sous sa direction, le tribunal a obtenu 81 condamnations de trafiquants et propriétaires de maisons closes en 2009 et 164 en 2010, ce qui est un pourcentage élevé par rapport à toutes les affaires dans un pays qui compte plus de 1,2 milliard d'habitants. En 2009, alors instructrice à l'Institut national de développement rural de Hyderabad, Mme Chauhan a dispensé une formation à plus de 150 responsables de la police de haut rang et agents à l'échelle des districts venus de tout le territoire indien, au sujet de la mise en œuvre efficace de l'ITPA. Son travail, reconnu internationalement, a permis d'attirer l'attention sur l'importance de poursuivre en justice les trafiquants et sur l'utilité de disposer de tribunaux consacrés à la lutte contre la traite des personnes. Le gouvernement indien l'a désignée pour représenter le pays à l'occasion de la Conférence Asie-Pacifique sur l'état de droit à Kuala Lumpur en janvier 2011.

Amela Efendic

Bosnie-Herzégovine

Amela Efendic dispense infatigablement et avec compassion des soins aux victimes de la traite des personnes et elle plaide en faveur de la protection des victimes depuis plus de 10 ans. En sa qualité de responsable du bureau du *Forum International de la Solidarité (Emmaüs Europe)* (FIS), Mme Efendic administre l'un des refuges les plus vastes et les plus actifs de Bosnie, qui accueille les victimes de la traite des personnes, et elle coordonne les campagnes de sensibilisation du FIS au sujet de la traite des personnes. Ayant développé des relations de travail étroites et de confiance avec le Bureau du coordinateur de l'État et les organes d'application des lois de Bosnie, Mme Efendic dispense des conseils essentiels aux pouvoirs publics en vue de constituer les équipes de suivi des activités de traite des personnes du pays, et de concevoir des procédures humaines et efficaces pour prendre en charge les victimes de traite des personnes. En dépit des nombreuses menaces qu'elle et le personnel du FIS ont reçues de la part de criminels impliqués dans la traite des personnes, Mme Efendic continue sa collaboration concrète avec la police, les procureurs et les autres responsables officiels afin de garantir la protection des droits des victimes.

Avant de travailler au sein du FIS, Mme Efendic a occupé la fonction de chef de projet par intérim à l'OIM pendant de nombreuses années. Elle était chargée de la mise en œuvre de projets de lutte contre la traite des personnes de l'OIM s'élevant à plus de 6 millions de dollars É.-U. et elle a participé directement à l'élaboration de deux plans d'action nationale consécutifs pour la Bosnie et des procédures de prise en charge des victimes étrangères de la traite des personnes.

Tant à l'OIM qu'au FIS, Mme Efendic s'est impliquée bien au-delà des fonctions qui lui étaient attribuées, intervenant personnellement pour secourir et contribuer à la réintégration de victimes de la traite des personnes. En 2011, en raison de son dévouement, de son expérience et de ses connaissances considérables en matière de protection des victimes, le coordinateur du Service de lutte contre la traite des personnes de la Bosnie a demandé à Mme Efendic de rejoindre ses rangs, une proposition qui n'avait jamais été faite à une militante d'une ONG.

Bridget Lew Tan

Singapour

Pendant plus d'une décennie, Bridget Lew Tan a été en première ligne dans les initiatives destinées à protéger les travailleurs migrants à Singapour, qui en compte plus de 800.000. Employée dans la gestion des ressources humaines, Mme Tan s'est familiarisée avec la législation du travail locale et les droits des travailleurs. Elle a été indignée de constater que des travailleurs migrants subissaient un traitement injuste aux mains d'employeurs et de leurs intermédiaires. Alors qu'elle faisait du bénévolat à la Commission diocésaine pour le bien-être des personnes migrantes et itinérantes en 2002, Mme Tan a rencontré un groupe de 30 Bangladais rassemblés à l'arrière d'un café à minuit. Constatant combien ils étaient démunis et terrifiés, elle a ouvert deux refuges pour héberger des travailleurs migrants, l'un pour les hommes et l'autre pour les femmes.

En 2004, Mme Tan a fondé l'*Humanitarian Organisation for Migration Economics* (HOME, Organisation humanitaire pour l'économie des migrations) pour répondre aux besoins spécifiques des travailleurs migrants. Depuis sa création, HOME a fourni un hébergement, des denrées alimentaires, une aide au plaidoyer et un accompagnement juridique à plus de 50.000 migrants, dont de nombreuses femmes employées de maison. HOME poursuit ses activités et a étendu son assistance en faveur des travailleurs migrants aux victimes de la traite des personnes en dépit de ses ressources financières limitées. Mme Tan œuvre à renforcer la sensibilisation du public aux épreuves que subissent les travailleurs migrants et les victimes de la traite des personnes par l'intermédiaire des médias. En dépit des menaces et des actes d'intimidation dont elle a fait l'objet de la part d'employeurs et de leurs agents, elle continue à diriger HOME pour contester les pratiques illégales en matière d'emploi et attirer l'attention sur la détresse des travailleurs étrangers à Singapour.

Les catégories

CATÉGORIE 1

Pays dont les gouvernements se conforment pleinement aux normes minimales fixées par la Loi sur la protection des victimes de la traite (TVPA).

CATÉGORIE 2

Pays dont les gouvernements ne se conforment pas pleinement aux normes minimales de la TVPA mais déploient des efforts importants pour se mettre en conformité avec ces normes.

LISTE DE SURVEILLANCE DE CATÉGORIE 2

Pays dont les gouvernements ne se conforment pas pleinement aux normes minimales de la TPVA mais déploient des efforts importants pour se mettre en conformité avec ces normes ET :

- a) Dont le **nombre absolu de victimes** de formes graves de la traite des personnes est très important ou est en hausse de façon significative ;
- b) Qui n'ont **pas fourni d'éléments démontrant une augmentation des initiatives** de lutte contre les formes graves de la traite des personnes durant l'année précédente ; ou
- c) Dont la détermination qu'il déployait des efforts importants pour se mettre en conformité avec les normes minimales se fondait sur des **engagements pris par ce pays de prendre des mesures supplémentaires au cours de l'année suivante.**

CATÉGORIE 3

Pays dont le gouvernement ne se conforme pas pleinement aux normes minimales et ne déploie pas d'efforts importants pour agir en ce sens.

VENTILATION PAR CATÉGORIE

Afghanistan	LS 2
Albanie	2
Algérie	3
Angola	LS 2
Antigua-et-Barbuda	2
Argentine	2
Arménie	2
Aruba	2
Australie	1
Autriche	1
Azerbaïdjan	LS 2
Bahamas	LS 2
Bahreïn	2
Bangladesh	LS 2
Barbade	LS 2
Belarus	LS 2
Belgique	1
Belize	2
Bénin	2
Bolivie	2
Bosnie-Herzégovine	1
Botswana	2
Brésil	2
Brunei	LS 2
Bulgarie	2
Burkina Faso	2
Birmanie	3
Burundi	LS 2
Cambodge	2
Cameroun	LS 2
Canada	1
République centrafricaine	3
Tchad	LS 2
Chili	2
Chine (RPC)	LS 2
Colombie	1
Comores	LS 2
Congo (RDC)	3
Congo, République du	LS 2
Costa Rica	LS 2
Croatie	1
Cuba	3
Curaçao	LS 2
Chypre	LS 2
République tchèque	2
Danemark	1
Djibouti	2
République dominicaine	LS 2
Équateur	LS 2
Égypte	2
El Salvador	2
Guinée équatoriale	3
Érythrée	3
Estonie	LS 2
Éthiopie	2
Fidji	2
Finlande	1
France	1
Gabon	2
Gambie	LS 2
Géorgie	1
Allemagne	1
Ghana	2
Grèce	2
Guatemala	2
Guinée	LS 2
Guinée-Bissau	3
Guyane	2
Honduras	2
Hong Kong	2
Hongrie	2
Islande	2
Inde	2
Indonésie	2
Iran	3

Irak	LS 2
Irlande	1
Israël	2
Italie	1
Jamaïque	2
Japon	2
Jordanie	2
Kazakhstan	2
Kenya	2
Kiribati	LS 2
Corée du Nord	3
Corée du Sud	1
Kosovo	2
Koweït	3
République kirghize	2
Laos	2
Lettonie	2
Liban	3
Lesotho	2
Libéria	LS 2
Libye	3
Lituanie	1
Luxembourg	1
Macao	2
Macédoine	1
Madagascar	3
Malawi	2
Malaisie	LS 2
Maldives	LS 2
Mali	LS 2
Malte	LS 2
Îles Marshall	2
Mauritanie	3
Île Maurice	1
Mexique	2
Micronésie	3
Moldavie	2
Mongolie	2
Monténégro	2
Maroc	2
Mozambique	2
Namibie	2
Népal	2
Pays-Bas	1
Nouvelle-Zélande	1
Nicaragua	2
Niger	LS 2
Nigéria	1
Norvège	1
Oman	2
Pakistan	2
Palaos	2
Panama	LS 2
Papouasie-Nouvelle-Guinée	3
Paraguay	2
Pérou	2
Philippines	2
Pologne	1
Portugal	1
Qatar	LS 2
Roumanie	2
Russie	LS 2
Rwanda	2
Sainte-Lucie	2
Saint-Vincent-et-les Grenadines	LS 2
Arabie saoudite	3
Sénégal	2
Serbie	2
Seychelles	2
Sierra Leone	2
Singapour	2
République slovaque	1
Slovénie	1
Îles Salomon	LS 2
Afrique du Sud	2
Espagne	1
Sri Lanka	2

Soudan	3
Suriname	2
Swaziland	2
Suède	1
Suisse	2
Syrie	LS 2
Taiwan	1
Tadjikistan	2
Tanzanie	LS 2
Thaïlande	LS 2
Timor-Leste	2
Togo	2
Tonga	2
Trinité-et-Tobago	2
Tunisie	LS 2
Turquie	2
Turkménistan	3
Ouganda	2
Ukraine	2
Émirats arabes unis	2
Royaume-Uni	1
États-Unis d'Amérique	1
Uruguay	2
Ouzbékistan	LS 2
Venezuela	3
Viêt Nam	LS 2
Yémen	3
Zambie	2
Zimbabwe	3
Côte d'Ivoire	Cas spécial
Haïti	Cas spécial
Somalie	Cas spécial