الاتجار بالبشر
فى ضوء برنامج الزائر الدولى*

ولاء الدين محمد**

نظمت الخارجية الأمريكية – من خلال مكتب الزائر الدولى – برنامجا عن الاتجار بالبشر فى الفترة من ١٢ ابريل إلى ٤ مايو ٢٠٠٨ . ويرجع إنشاء مكتب الزائر الدولى إلى عام ١٩٤٠ ، حيث يهتم بإيجاد تفاهم متبادل بين الولايات المتحدة والدول الأخرى حول قضية معينة ، من خلال زيارات رسمية إلى الولايات المتحدة الأمريكية للقيادات فى كل من الدولتين ، .

وبترشيح من المركز ، أتيحت لى فرصة الانضمام إلى وفد مصرى ، ضم ممثلين عن وزارة العدل ، والنيابة العامة ، ووزارة الداخلية ، ووزارة السياحة ، والمجلس القومى للطفولة والأمومة ، لحضور برنامج الزائر الدولى عن قضية الاتجار بالبشر .

ولقد استهدف البرنامج تبادل التفاهم حول قضية الاتجار بالبشر ، من خلال عرض عدد من الموضوعات تضمنت :

١ – سياسات مواجهة الاتجار بالبشر على مستوى المقاطعات والولايات وعلى المستوى الفيدرالى .

* International Visitor Leadership Program (IVLP), USA, 12 April-28 May 2008.

** خبير ، المركز القومى للبحوث الاجتماعيه والجنائية .

المجلة الجنائية القومية ، المجلد الحادى والخمسون ، العدد الثانى ، يوليو ٢٠٠٨ .

٢ – بدايات اهتمام السياسة الأمريكية بموضوع منع الاتجار بالبشر وإنقاذ وتأهيل الضحايا .

٣ – الشراكة بين الحكومات المحلية ومنظمات المجتمع المدنى فى مجابهة الاتجار بالبشر .

٤ – الجهود الدولية والمحلية لمنع الاتجار بالنساء والأطفال .

٥ – الإجراءات الجنائية الخاصة بتقديم مرتكبى جرائم الاتجار بالبشر للعدالة .

٦ – وسائل تعريف ضحايا الاتجار بالأفراد وتمييزهم عن ممارسى الدعارة والهجرة غير الشرعية والمبعدين والعمال القسريين .

٧ – معايير مجابهة عمالة الأطفال والظروف الاقتصادية التى تسهم وتكون نتيجة للإتجار بالأفراد .

٨ – جهود لمكافحة استغلال الأطفال والعنف المحلى .

٩ – دور الإعلام فى التثقيف العام وزيادة الوعى حول القضايا المرتبطة بالاتجار بالأفراد .

ومن خلال زيارة لأربع ولايات (واشنطن العاصمة ، ومدينة شيكاغو ، ومدينة سان ديجو ، ومدينة ميامى) دارت فعاليات البرنامج لتحقيق الأهداف السابقة . وذلك من خلال زيارات لمؤسسات ومنظمات حكومية وأخرى غير حكومية ، وزيارات للجامعات والمراكز البحثية للتعرف على الأبعاد العلمية للظاهرة وأسبابها .

حيث يمكن عرض هذه الزيارة وما خلص منها فى الآتى :

أولاً : حجم ظاهرة الاتجار بالبشر

رغماً عن عدم دقة الإحصاءات الخاصة بقياس حجم ظاهرة الاتجار بالأفراد عالمياً ، وذلك لأسباب متعددة ، منها ضعف المنهجية الإحصائية فى بعض الدول ، خاصة فيما يتعلق بشفافية الأرقام ؛ إلا أن الحكومة الأمريكية لم تقف مكفوفة الأيدى ، بل تعاونت مع ثلاث جهات دولية (منظمة العمل الدولية ، والمنظمة الدولية للهجرة ، مكتب الأمم المتحدة لمنع المخدرات والجريمة) فى محاولة لرصد حجم الظاهرة بصورة تقريبية .

ورغماً عن التعاون الوثيق والمثمر بين الجهات الأربع ، فإنه حدث تمايز واختلاف فى الأرقام ؛ نظراً لتركيز كل جهة على نقطة معينة ، حيث انتهت الحكومة الأمريكية إلى أن عدد ضحايا جرائم الاتجار بالأفراد على مستوى العالم يقدر بحوالى من ٦٠٠ ألف إلى ٨٠٠ ألف شخص سنوياً ، بينما قدرت منظمة العمل الدولية حجم الضحايا بأنه على الأقل ٢ر٤٥ مليون ضحية سنوياً ، أما مكتب الأمم المتحدة لمنع المخدرات والجريمة ، فلم يقدم إحصائية دقيقة ، وأخيراً قدرت منظمة الهجرة الدولية عدد الضحايا التى تم إعانتهم فى الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٥ بـ ٧ر٧١١ ألف ضحية . واتفقت الأربع جهات على أن أعلى نسبة من الضحايا كانت فى الإناث ، وكانت غالبيتهم فى تجارة الجنس ، وتلاهم الأطفال والقصر ، ويجيء البالغون من الذكور فى المرتبة الأخيرة .

كما قدر عدد ضحايا جرائم الاتجار فى الولايات المتحدة الأمريكية بـ ١٧ر٠٠٠ وفقاً لتقرير ٢٠٠٦ الصادر عن وزارة العدل الأمريكية .

ثانياً: قانون أمريكى متكامل

مع بدايات تسعينيات القرن الماضى ، اهتمت الولايات المتحدة الأمريكية بقضية الاتجار بالبشر ، وذلك قبل اهتمام المنتديات الدولية المختلفة بمثل هذه القضية . حيث تمثل ذلك فى مذكرة صدرت عن البيت الأبيض عام ١٩٩٨ ، تدعو المؤسسات الحكومية إلى مكافحة هذه المشكلة ، من خلال منع الاتجار وتقديم المساعدة والحماية للضحايا وملاحقة مرتكبى هذه الجرائم . ولقد عرفت هذه المذكرة بالثرى - بى The Three P's Memorandum; Prevention, Protection and Prosecution. ، ولقد كان من نتيجة ذلك أن أصدر الكونجرس الأمريكى قانون حماية ضحايا الاتجار بالبشر عام ٢٠٠٠ ، ولقد تم تعديله مرتين عامى ٢٠٠٣ ، و٢٠٠٥ .

ومن أهم مميزات هذا القانون أنه عرف الضحايا فى ضوء أشكال معينة من الاتجار بأنه هو ذلك الفرد الذى يتعرض لأحد الأشكال الآتية :

١ - الاتجار الجنسى ، حيث يكون قد أجبر بالقوة أو بالغش ، أو يكون قد استميل لتنفيذ هذه الأفعال من هو تحت سن الـ ١٨ سنة .

٢ - تجنيد أو إيواء أو نقل أو إعداد أو استجلاب شخص للعمل ، أو تقديم خدمات من خلال الاستخدام القسرى أو الغش أو الإكراه لأغراض تتعلق بالعمالة القسرية أو وفاءً لدين أو استعباد .

كما تضمن هذا القانون مزية هامة هى أنه لم يتطلب أن يتوافر فى الجريمة حركة عبر الحدود الدولية كشرط للاتجار ، فوفقاً للقانون يكفى أن يكون الضحية أجنبيا حتى ينطبق القانون .

ولقد وضع القانون إطار عمل للجهود الأمريكية فى مجابهة الاتجار بالبشر ، كما أكدت نصوص القانون على منع الاتجار بالبشر ، وتقديم الحماية

والمساعدة للضحايا ، والملاحقة القانونية للمجرمين متضمناً العقوبات الخاصة للجريمة .

كما أشار القانون إلى المعايير الدنيا لمجابهة الاتجار بالبشر ؛ حتى تستخدمها وزارة الخارجية فى إعداد تقريرها السنوى عن الحكومات الأجنبية ومدى مجابهتها لقضية الاتجار بالبشر .

ثالثاً : المؤسسات الحكومية

اهتم البرنامج بعقد زيارات ولقاءات مع بعض المسئولين فى المنظومة الحكومية التى تتعامل مع قضية الاتجار بالأفراد ، وهى : وزارة الخارجية ، وزارة الأمن الداخلى ، وزارة الصحة والخدمات الإنسانية ، وزارة العدل ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، حيث عرض كل مسئول دور جهة عمله فى مواجهة مثل هذه القضية الشائكة .

أ - وزارة الخارجية

تتعاون الخارجية الأمريكية مع حكومات العالم فى رصد الظاهرة وتقييم جهود هذه الحكومات فى مواجهة الاتجار بالأفراد ، حيث تقوم الوزارة بإعداد تقرير دولى حول الظاهرة ، من خلال ترتيب الدول إلى ثلاث مراتب .

تكون المرتبة الأولى للدول التى تلتزم حكوماتها بالمعايير الدنيا فى مواجهة الاتجار بالبشر . أما المرتبة الثانية فهى خاصة بالدول ذات الحكومات التى لاتلتزم بصورة كاملة بالمعايير الدنيا ، ولكنها تقوم بجهود مميزة فى مواجهة مثل هذه الجرائم .

وفى نفس هذه المرتبة تكون هناك قائمة لبعض الدول التى – إضافة لما سبق – يكون لديها .

١ – عدد متزايد أو مميز من الضحايا .

٢ – فشل فى عرض الجهود الدءوبة فى مجابهة الاتجار بالأفراد عن العام السابق للتقرير .

٣ – تم تقييمها للقيام بجهود متميزة للقيام بمجموعة من التزامات لأخذ خطوات في العام التالى .

أما المرتبة الثالثة ، فهى تضم دولا ذات حكومات لاتلتزم بالمعايير الدنيا ، ولاتقوم بأية جهود لمكافحة هذه الجرائم .

ولقد لعب هذا التقرير دورا هاما فى تنمية الوعى الدولى عن الاتجار بالأفراد ، وتشجيع الحكومات على السعى نحو مواجهة هذه القضية .

ب- وزارة العدل

تهتم وزارة العدل بقضية الاتجار بالأفراد ، ولعل من أهم ما قامت به من إجراءات هو إنشائها فى عام ١٩٨٧ لإدارة خاصة بمكافحة استغلال الأطفال ، حيث استهدف حماية الأطفال من خلال إنفاذ التشريعات الفيدرالية الجنائية المتصلة بمجابهة استغلال الأطفال ، اعتماداً على المدعى العام الفيدرالى ومساعديه فى تحريك الدعوى الجنائية ضد مرتكبى جرائم الاتجار بالأفراد .

كما تتولى هذه الإدارة تدريب مساعدى المدعى العام فى أنحاء الولايات المتحدة الأمريكية على إجراء التحقيقات فى مثل هذه القضايا ، وكيفية التعامل مع الضحايا ، وذلك بالتعاون مع مكتب ضحايا الجريمة التابع للوزارة أيضاً .

يعد هذا المكتب الذراع الأساسى لوزارة العدل ، فهو يقوم على جمع وتقرير الحقائق ، والشهود ، والأدلة خاصة بالنسبة للقضايا الفيدرالية ، وفى ضوء هذا الهدف أنشئت وحدة بالمكتب خاصة بالجرائم ضد الأطفال ، وهى تعمل على حماية الأطفال من الاستغلال الجنسى وإساءة استخدامهم ، حيث تتعلق التحقيقات بأية جرائم تكون ذات صبغة فيدرالية ، كالتهريب أو الخطف الدولى .

وفى ضوء ذلك ، ووفقاً للإحصاءات ، فإنه فى الفترة من عام ٢٠٠١ حتى عام ٢٠٠٥ تم التحقيق فى ٥٥٥ حالة تتضمن انتهاكات اتجار بالبشر ذات صبغة فيدرالية ، كان منها ٢٤٪ عمالة قسرية ، و٢٣٪ استغلال جنسى للأطفال ، و٩٪ تجارة رق ، و٢٪ ممارسات غير مشروعة .

كما تبين أن أكثر ولايات قامت فيها التحقيقات هى : كاليفورنيا ، وفلوريدا ، وتكساس ، ونيويورك .

جـ - وزارة العمل

تهتم وزارة العمل – من خلال قوانين العمل الفيدرالية – بالتأكد من توفير بيئة عمل صحية للعمال ، وحد أدنى للأجور يجب ألا ينقص عنه ، ووجود مقابل للأعمال الإضافية ، وكذلك عدم وجود أى نوع من التمييز ، مع أهمية التأكد من توافر التأمين ضد البطالة .

ولقد أنشأت الوزارة وحدة بحوث تعمل على إجراء إحصاءات دورية متجددة دائماً حول العمالة فى الولايات المتحدة الأمريكية والأحوال والظروف التى تواجهها ، كما ترصد أى شكل لعمالة الأطفال ؛ وذلك سعياً للقضاء على مثل هذه الظاهرة .

د - وزارة الصحة والخدمات الإنسانية

تقدم الوزارة – من خلال أكثر من ٣٠٠ برنامج – أنشطة واسعة فى مجالات تقديم خدمات صحية وإنسانية للمواطنين الأمريكيين .

وفى ضوء نشاطها فى مجال مجابهة ظاهرة الاتجار بالبشر أقامت مكتبا لإعادة توطين اللاجئين ، حيث يقدم هذا المكتب خدمات صحية وإنسانية عديدة لضحايا الاتجار بالأفراد ، وذلك فى محاولة لمساعدتهم على الاندماج فى المجتمع عن طريق إعادة تأهيلهم نفسياً واجتماعياً .

هـ - وزارة الأمن الداخلى

بعد أحداث الحادى عشر من سبتمبر أنشئت وزارة الأمن الداخلى ، ومن بين الوحدات التى تم تشكيلها ، وحدة مكافحة تهريب والاتجار بالأفراد ، حيث تختص بالكشف والقبض على شبكات تهريب أو أى ممارسات للاتجار بالأفراد .

ورغماً عن حداثة هذه الوحدة – والوزارة أيضاً – فإنها حققت نجاحات كبيرة ، حيث نجحت من خلال التنسيق مع الولايات فى القبض على عديد من الحالات خاصة فى كاليفورنيا وفلوريدا . كما تقوم على مد وحدات الأمن فى الولايات بالتدريب والإمكانات الفنية والمادية بما يحقق الهدف المرجو .

رابعاً : المجتمع المدنى وظاهرة الاتجار بالأفراد

تلعب منظمات المجتمع المدنى دورا هاما فى المجتمع الأمريكى بصفة عامة ، ولها دور فعال فى كل مناحى الحياة تقريباً ، وخاصة فى تقديم الخدمات الإنسانية للمواطنين واللاجئين وضحايا الجريمة .

ولقد تعددت الزيارات لمنظمات وجمعيات عديدة فى الولايات التى تم زيارتها . ولاشك أن هناك منظمات ذات فعالية كبيرة ، وهناك منظمات محدودة الفعالية ، إلا أن ما تلاحظ لنا هو حرص كل الجمعيات - التى تتعامل مع الضحايا والتى تسعى إلى تأهيلهم ودمجهم فى المجتمع - على سرية وجود الضحايا لديها ، فلا أحد يعرف قائمة أسماء الضحايا ، وأكثر من ذلك أن بعض هذه الجمعيات لا يدل اسمها على أنها جمعية لمساعدة ضحايا الاتجار ، وعلاوة على ذلك أنها لا تضع اسما أو عنوانا لها ، وتحاط بسياج أمنى وإجراءات أمنية مشددة ؛ وذلك حماية للضحايا من وصول العصابات إليهم .

كذلك من أهم نقاط الملاحظة التفاعل الكبير بين الشرطة المحلية والجمعيات العاملة فى مكافحة الاتجار بالأفراد ، حيث تجرى اجتماعات دورية بين المسئولين فى الجهتين للوقوف على أوجه التعاون والتنسيق بينهما .

خاتمة

يمكن أن نخلص فى تقريرنا حول الاتجار بالأفراد فى ضوء برنامج الزائر الدولى بأن هناك إيمانا مجتمعيا ، ليس فقط على مستوى الحكومات سواء المحلية والفيدرالية ، بل على صعيد المجتمع المدنى ذاته ، من خلال تفاعله مع الحكومة ، ويظهر ذلك فى صدور تشريع متكامل لحماية ضحايا الاتجار بالأفراد ، وصياغة برامج حكومية وغير حكومية لمناهضة مثل هذه الظاهرة غير الإنسانية فى إطار من التنسيق والتعاون الفعال والمثمر .