Coopération contre la traite des êtres humains en Europe du Sud-Est

2014

1. Présentation générale

Chaque année, environ 500 000 personnes, en particulier des femmes et enfants, sont recrutées et exploitées en Europe de diverses manières : exploitation sexuelle, travail et mendicité forcés, esclavage domestique, ou encore incitation à commettre des délits.

La traite des êtres humains (TEH) est un crime grave : selon les Nations Unies, elle constituerait la troisième forme de trafic la plus répandue dans le monde, après le trafic de drogues et le trafic d'armes.

Une part significative des victimes de traite a moins de 18 ans. Les enfants sont bien plus vulnérables à l'exploitation du fait de leur moindre indépendance, et souvent de leur plus grande naïveté. Ils ont ainsi besoin d'une protection particulière. Le problème est particulièrement prégnant en Europe du Sud-Est, tant en ce qui concerne la traite interne qu'externe. La France figure parmi les principaux pays de destination situés en Europe de l'Ouest.

En Juin 2014**, le Ministère des Affaires Étrangères et du Développement International (MAEDI**), en concertation avec la Mission Interministérielle pour la Protection des Femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Intérieur, a défini ses **orientations stratégiques de coopération en Europe du Sud-Est concernant la TEH.**

LES PRIORITÉS

La priorité est donnée à la lutte contre les différentes formes de **traite des enfants, notamment à destination de la France.** Les droits des victimes mineures sont placés au cœur de la stratégie.

Cette coopération a vocation à être mise en œuvre dans les pays suivants : **la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Kosovo, l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine, le Monténégro, l'Albanie, la Moldavie, la Bulgarie et la Roumanie**. L'évolution des routes de la traite pourra conduire à redéfinir les contours de cette zone géographique.

LES ACTEURS

Les actions seront définies et mises en œuvre en **concertation :**

- avec les **autorités en charge de la lutte contre la TEH dans le pays concernés,** notamment les coordinateurs nationaux,
- et avec les **Ambassades de France**.

En outre, ces actions doivent être **articulées avec les projets mis en œuvre par les Organisations Internationales et bénéficiant de financements français**.

Cette coordination vise à rechercher une **complémentarité de l'ensemble de nos actions de coopération bilatérale et multilatérale**, et un renforcement de leur impact.

La carte ci-contre présente le réseau d'acteurs français participant à l'effort de coopération de lutte contre la TEH.

Légende

ADDE : Attachée de coopération régionale pour les droits de l'Enfants
ASI : Attaché de Sécurité Intérieure
CTR : Conseiller Technique Régional (a aussi le statut d'ETI)
ETI : Expert Technique International
SCAC : Service de Coopération et d'Action Culturelle

LE PILOTAGE

Un expert technique international exerce à Vienne les fonctions de **conseiller technique régional, chargé de la lutte contre la traite des êtres humains en Europe du Sud-Est.** Il est chargé de coordonner la mise en œuvre de la stratégie et propose au Ministère des Affaires Étrangères et du Développement International une programmation des actions à réaliser.

Un comité de pilotage stratégique se réunit chaque année et regroupe les différentes administrations centrales impliquées (MAEDI, MIPROF, Ministère de l'Intérieur et Ministère de la Justice), et les Représentations permanentes de la France basées à Vienne, auprès de l'ONU et des organisations internationales d'une part, et auprès de l'OSCE d'autre part.

LES MOYENS FINANCIERS

La France mobilise chaque année des moyens importants au titre de ses coopérations bilatérale et multilatérale pour lutter contre la traite des êtres humains en Europe du Sud-Est. **C'est ainsi qu'en 2014, l'ensemble de nos contributions dédiées à la mise en œuvre des priorités ci-dessus exposées, représentent un total de plus de 270.000 €.**

2. Analyse Des Besoins

La traite des êtres humains a de lourdes conséquences, en particulier pour les enfants victimes qui subissent des traumatismes physiques et psychologiques graves, aux effets néfastes durables pour leur épanouissement personnel.

Pour lutter contre la traite des enfants, trois principaux défis peuvent être identifiés :

- Disposer de données fiables et précises sur les formes et les routes de la traite des enfants (2.1)
- Répondre à la vulnérabilité sociale et économique des enfants et de leur famille (2.2)
- Renforcer l'identification et la protection des victimes mineures, ainsi que la répression des auteurs (2.3)

2.1. DISPOSER DE DONNÉES FIABLES PERMETTANT UNE CONNAISSANCE SUFFISAMMENT PRÉCISE DES FORMES ET DES ROUTES DE LA TRAITE DES ENFANTS

L'exploitation des enfants originaires d'Europe du Sud-Est est mise en œuvre sous des formes très variées. Elle peut être organisée au sein du cercle familial, dans le cadre de stratégies de survie pour faire face à des situations d'extrême pauvreté. Certains enfants sont ainsi victimes de traite du fait du poids de la dette contractée par leur famille auprès d'usuriers. La traite des enfants concerne également des jeunes filles mariées dès l'âge de 12ans qui peuvent devenir victimes de servitude domestique ou d'autres formes d'exploitation.

Les formes que prend la traite des enfants varient par ailleurs en fonction des législations et politiques des pays. Les victimes peuvent passer d'une activité à une autre. Par exemple, des enfants âgés de 10 à 14 ans peuvent être contraints à voler puis, à l'adolescence, pratiquer la prostitution. D'autre part, ils circulent souvent entre différents pays d'Europe, ce qui renforce leur situation d'isolement.

Les rapports publiés par le Département d'État des Etats-Unis, le GRETA, l'UNODC et l'OSCE fournissent des analyses, ainsi que des informations statistiques et factuelles sur le phénomène. Dans beaucoup de pays, en raison de la faiblesse des processus d'identification des victimes, il est probable que les chiffres ne rendent compte que très partiellement de la réalité. Les différentes études effectuées sont en outre très rapidement datées.

Des diagnostics locaux effectués dans des régions et communes de pays d'origine particulièrement touchées par ce problème apparaissent nécessaires. Ils sont de nature à améliorer non seulement la connaissance des formes prises par la traite, mais aussi les réponses apportées à la protection des enfants.

2.2. REPONDRE A LA VULNÉRABILITÉ SOCIALE ET ÉCONOMIQUE DES ENFANTS ET DE LEUR FAMILLE

Beaucoup de pays d'origine sont confrontés à une paupérisation d'une partie de leur population et à des taux de chômage très élevés. C'est particulièrement le cas dans plusieurs pays issus de l'ex-Yougoslavie. On peut penser que les actions qui visent à sensibiliser des populations au risque de traite (informations dans les écoles, campagnes médiatiques, distribution de prospectus etc.) ont dans un tel contexte un impact très limité. Bien que nécessaires, elles paraissent impuissantes, à elles seules, à prévenir le phénomène de la traite, tant les situations d'extrême pauvreté et d'exclusion incitent ceux qui en

sont victimes à prendre tous les risques.

La conception du rôle de la femme qui prévaut au sein de certaines communautés d'Europe du Sud-Est contribue également fortement au risque de traite des enfants. Par exemple, le mariage dit précoce peut aboutir à des situations d'exploitation des filles, notamment sous forme de servitude domestique.

D'une manière générale, la qualité des politiques publiques d'insertion économique et sociale au bénéfice de groupes vulnérables, notamment les Roms, a un impact direct sur la prévention du risque de traite. Ces politiques doivent être renforcées, en partenariat avec les acteurs de la société civile impliqués dans la lutte contre la TEH et la protection de l'enfance.

2.3. RENFORCER L'IDENTIFICATION ET LA PROTECTION DES VICTIMES MINEURES, ET LA RÉPRESSION DES AUTEURS

Les Etats ont accompli des efforts considérables en ce qui concerne la conformité des législations nationales et des mécanismes de coordination aux standards internationaux de la lutte contre la traite des êtres humains.

Le nombre de victimes officiellement identifiées reste très en deçà de la réalité. Mais des progrès ont été enregistrés, même si la situation reste très contrastée selon les pays. Le rapport global 2012 de l'ONUDC souligne ainsi que la proportion d'enfants identifiés comme victimes de traite a augmenté sur la période 2007-2010 d'en environ 27%[1].

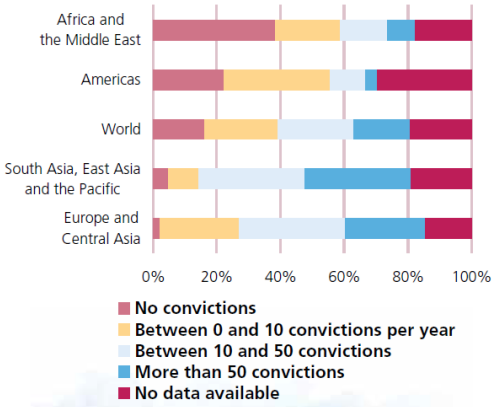
L'efficacité des procédures d'identification des victimes adultes et mineures et l'effectivité des mesures de protection sont régulièrement questionnées par les rapports de l'UNODC, de l'OSCE, du GRETA et Département d'Etat des Etats-Unis. Le manque de coordination entre les acteurs de la lutte contre la TEH, et le déficit de moyens alloués à la protection des victimes sont le plus souvent soulignés.

Les représentations négatives qui peuvent exister sur certaines communautés vulnérables à la TEH, peuvent en partie expliquer les manques en matière d'identification et de protection des victimes, même lorsque celles-ci sont des enfants contraints à la mendicité forcée ou à la commission de délits.

La protection des victimes mineures de traite suppose **la mobilisation de connaissances théoriques et pratiques dans une démarche pluri-acteurs et multidisciplinaire**. **C'est un processus complexe qui suppose l'élaboration de politiques publiques, qui doivent être mises en œuvre et adaptées par les échelons territoriaux.** La création ou le renforcement des commissions locales dotées de moyens suffisants constituent des réponses adaptées à cet enjeu.

Cette démarche pluri-acteurs implique d'y associer la société civile et plus particulièrement des ONG spécialisées. **Les bonnes pratiques dans ce domaine méritent d'être valorisées.**

FIG. 54: Number of convictions recorded per year, percentage of countries, by region, 2007-2010



Source: UNODC elaboration on national data.

Le nombre total de condamnations pour la traite des êtres humains a diminué de 13% entre 2008 et 2010 dans l'Union Européenne, alors que dans le même temps le nombre total de victimes identifiées ou présumées augmentait de 18% par année. D'après le rapport annuel de l'ONUDC de 2012 : 16% des États parties au protocole de Palerme n'ont enregistré aucune condamnation entre 2007 et 2010, 23% entre 1 et 10 seulement pour la période, tandis qu'un cinquième des pays n'ont fourni aucune donnée à ce sujet. Si l'Europe est la région où le plus grand nombre de condamnations est enregistré (voir la fig. 54 ci jointe), leur valeur absolue reste faible.

Au plan international, il y a également nécessité **de renforcer les échanges d'information et plans d'action concertés entre pays d'origine et de destination, notamment la France. Ces échanges doivent porter non seulement sur les enquêtes pénales, mais aussi sur l'identification des enfants victimes, sur la connaissance de leur situation familiale et sur leur mode de prise en charge par les intervenants sociaux et éducatifs.**

[1] Selon un rapport de la Commission européenne, entre 2008 et 2010 le nombre total de victimes identifiées ou présumées a augmenté de 18% par année.

3. Objectifs Généraux

En référence aux besoins globaux identifiés, la stratégie française de coopération définit trois objectifs généraux, indiqués ci-dessous avec les résultats escomptés et les indicateurs de performance.

OBJECTIFS GENERAUX	RÉSULTATS ESCOMPTÉS	INDICATEURS DE PERFORMANCE
1. Améliorer les connaissances sur les enfants d'Europe du Sud-Est, victimes de TEH à destination de la France	Meilleure connaissance des besoins des enfants, et de leurs trajectoires Meilleure connaissance des formes et des routes de la traite des enfants	Diagnostics réalisés sur l'identification des victimes et la route de la traite des enfants Cartographies opérationnelles Preuve du renforcement des dispositifs de diagnostic dans les pays d'origine
2. Favoriser l'insertion scolaire, sociale et économique des enfants et de leurs familles issus de groupes vulnérables dans les 10 pays prioritaires	Les enfants et leurs familles issus de groupes vulnérables sont mieux intégrés économiquement et socialement, et donc moins confrontés au risque de traite	Preuve du renforcement des politiques publiques en matière d'insertion des enfants et des familles issus de groupes vulnérables Nombre de personnes appartenant à des groupes vulnérables bénéficiant de nouvelles actions d'insertion sociale et économique
3. Renforcer les capacités des acteurs institutionnels et de la société civile pour l'identification, la protection des victimes mineures et la répression des auteurs de TEH	Les institutions et ONG en charge de l'identification et de la protection des enfants victimes intensifient leur action concertée autour de situations concrètes. De nouvelles mesures de protection et d'amélioration des droits sont prises pour des mineurs victimes de traite Les échanges d'information et de bonnes pratiques entre acteurs de la lutte contre la TEH s'intensifient entre pays d'origine et de destination L'entraide pénale internationale se renforce entre pays d'origine et de destinations	Preuves du renforcement de l'efficacité de la coordination pour l'identification et la protection des enfants victimes Nombre et types de nouvelles mesures conformes aux directives de l'UNICEF Preuves du renforcement de la qualité des échanges entre pays d'origine et de destination Preuves de nouvelles actions concertées entre pays d'origine et de destination dans le cadre de procédures pénales

4. Composantes

Les actions mises en œuvre chaque année pour réaliser ces objectifs sont réparties en **trois composantes :**

- **Composante 1 : Diagnostic.**
- **Composante 2 : Prévention.**
- **Composante 3 : Identification, protection des victimes mineures, répression des auteurs.**

4.1 DESCRIPTION DES TYPES D'ACTION POUR CHACUNE DES COMPOSANTES

COMPOSANTE DIAGNOSTIC

Des **diagnostics locaux portant sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la traite des enfants** seront mis en œuvre par des chercheurs sur les territoires des communes de pays d'origine. Seront analysées les formes de contrainte subies par les enfants, et le cas échéant, les filières criminelles organisant leur exploitation. **Les chercheurs évalueront également, dans les communes concernées, les dispositifs de prévention de la TEH et d'aide et d'assistance aux victimes mineures**. Cette démarche peut être l'occasion **de former les acteurs locaux au diagnostic** social de la situation des enfants victimes de TEH.

Les résultats de ces diagnostics seront d'autre part utilisés pour la définition d'actions susceptibles, pour les années qui viennent, d'entrer dans les champs des composantes 2 et 3 de la présente stratégie.

Enfin, ils pourront permettre la mise en place d'un dialogue entre les acteurs d'Europe du Sud-Est et ceux d'Europe de l'Ouest (notamment français) afin d'élaborer en commun des outils de prévention, d'identification et de protection.

COMPOSANTE PREVENTION

Les actions de cette composante devront s'appuyer sur les diagnostics locaux mis en œuvre dans le cadre de la présente stratégie. A défaut, elles intégreront une évaluation des besoins effectuée au sein de municipalités cibles. Elles devront concerner des sujets ayant un **lien direct avec les causes profondes de la traite des êtres humains**, notamment :

- le droit à un état-civil officiel (déclarations à la naissance ou régularisation postérieure)
- le droit à un habitat digne
- l'accès à l'éducation scolaire et à la formation professionnelle
- les droits des femmes (lutte contre le mariage forcé et la dépendance économique)
- l'accès aux soins et aux systèmes de protection sociale
- l'accès au crédit (lutte contre les prêts à taux usuraire, mise en place de dispositifs de microfinance).

La formation de formateurs des secteurs publics et privés sur ces sujets sera un des axes privilégiés. Il sera tenu compte des acquis du projet PROCOPIL[2] et du projet de prévention de la TEH financé par la France à Varna (Bulgarie)[3].

COMPOSANTE IDENTIFICATION ET PROTECTION DE VICTIMES, RÉPRESSION DES AUTEURS

Les actions mises en œuvre dans le cadre de cette composante devront s'appuyer sur les diagnostics locaux mis en œuvre dans le cadre de la présente stratégie. A défaut elles intégreront une évaluation des besoins effectuée au sein de municipalités cibles, ou à d'autres niveaux.

Elles pourront notamment porter sur :

- L'amélioration des échanges d'information entre les acteurs de la lutte contre la traite des enfants (secteurs public et ONG).
  - Au plan national dans les pays d'origine
  - Au plan international avec les pays de destination, notamment la France.

[2] http://old.solidarite-laique.asso.fr/ewb_pages/p/programme_protection_enfance_europe_est_PROCOPIL.php
[3] http://www.ambafrance-bg.org/Prevention-du-trafic-d-etres

- L'amélioration des enquêtes et poursuites criminelles concernant des enfants victimes, et de la coopération dans ces domaines entre pays d'origine et de destination.
    - Au plan national dans les pays d'origine
    - Au plan international avec les pays de destination, notamment la France.
- Le renforcement des mesures de protection pour les enfants identifiés comme victimes.
- Un meilleur respect des droits des enfants victimes durant les procédures pénales, notamment en ce qui concerne leurs conditions d'audition.

4.2 PILOTAGE, MODALITES DES ACTIONS POUR CHAQUE COMPOSANTE

Les actions s'appuieront sur des structures de pilotage impliquant les autorités locales et les représentants de la société civile. Lorsqu'elles existent, les commissions locales de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains seront des partenaires privilégiés. De même, certaines actions peuvent être menées avec des ONG et des organisations internationales.

4.3. PAYS CONCERNÉS ET PROGRAMMATION DES ACTIONS

Chacun des dix pays de la zone prioritaire de coopération a vocation à être partenaire de la France pour la mise en œuvre d'actions, sur la base de programmations pluriannuelles.

CONTACT

Alain Birot
Conseiller technique régional
Lutte contre la traite des êtres humains en Europe du Sud-Est
Tél : + 43 1 501 82 520
alain.birot@diplomatie.gouv.fr

Représentations Permanentes de la France
(ONU & Organisations Internationales/OSCE)
***S*chwarzenbergplatz 16A - 1010 Wien**
www.delegfrance-**onu-vienne**.org
www.delegfrance-osce.org