

I. Introduction

Le Département des Affaires Sociales de la Commission de l'Union africaine prévoit dans son Plan stratégique 2009 - 2012 et son programme d'activités de 2008 plusieurs initiatives en ce qui concerne la vulgarisation et la mise en œuvre des politiques de l'Union africaine en matière de migration et de développement. Le Plan d'action de Ouagadougou sur le trafic des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants (Plan d'action de Ouagadougou) est l'un de ces documents. La campagne (AU.COMMIT) de lutte contre le trafic des êtres humains qui est une initiative de la Commission de l'Union africaine est une composante du programme d'activité du Département des Affaires Sociales, en matière de migration et de développement pour la période 2009-2012.

La campagne prendra également en compte le programme UN.GIFT de lutte contre le trafic des êtres humains, les recommandations du récent sixième Forum pour le développement de l'Afrique (ADF) organisé conjointement par la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, la Banque africaine de développement et l'Union africaine, qui demande la vulgarisation et la mise en œuvre du Plan d'action de Ouagadougou, et du partenariat stratégique entre l'Afrique et l'Union Européenne (Plan d'action de Lisbonne), en particulier le partenariat Afrique-UE sur la migration, la mobilité et l'emploi.

Dans le Plan d'action de Ouagadougou, le trafic des êtres humains dans les Etats et entre les Etats est décrit très clairement comme un «fléau». Le trafic est le fait de contraindre un être humain à la servitude aux fins d'exploitation, par la tromperie, la force ou la menace de recourir à la force. C'est pour cette raison qu'aux termes du droit international, le trafic des êtres humains est considéré comme une forme d'esclavage, et donc une violation des droits fondamentaux de l'homme et du droit international coutumier. Pour cela qu'au regard de la norme du *jus cogens du droit international* (libération absolue de l'esclavage), les États ont l'obligation non dérogeable de respecter et de faire respecter le droit de vivre à l'abri de l'esclavage et de toute autre forme de trafic. Et le Cadre stratégique pour une politique de Migration en Afrique dispose que:

L'élément principal de la traite est que la victime est privée de sa volonté et forcée à travailler dans des conditions semblables à celles de l'esclavage et de la servitude. Il est capital d'améliorer le système d'identification des victimes de la traite, de les considérer comme victimes et non comme criminels, et de leur prêter assistance et protection (notamment, l'intimité, l'information sur les procédures, la récupération physique et psychique, les mesures de sécurité, mesures pour éviter un rapatriement immédiat, et un retour au pays dans de bonnes conditions).

Renforcement des initiatives existantes

La campagne AU.COMMIT de lutte contre le trafic des êtres humains vise à renforcer la réalisation des activités entreprises par la Commission de l'UA à ce jour et d'autres initiatives mondiales, régionales et nationales qui sont déjà en cours de mise en œuvre.

En outre, au cours de la fin des années 1990 et le début des années 2000, les Communautés économiques régionales (CER) de l'Union africaine ont mis en place des initiatives pour lutter contre le trafic des êtres humains, dont la Plate-forme commune d'Action de Libreville qui favorise la consultation régionale pour l'élaboration de Stratégies de lutte contre le trafic d'enfants aux fins d'exploitation comme main d'œuvre en Afrique centrale et de l'Ouest, la Déclaration et le Plan d'action de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), et le Plan d'action conjoint de la CEDEAO et de la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC) ; le Consensus et le Plan d'action de Maputo pour la prévention et la lutte contre le trafic des êtres humains ; la SADEC et le Réseau d'Afrique australe de lutte contre le trafic et l'exploitation des enfants (SANTAC). En outre, d'autres Processus consultatifs régionaux sur la Migration (RCPM) dans la région de la SADC et de l'IGAD ont également permis d'élaborer une approche commune de lutte contre le trafic des êtres humains. Il faut également mentionner que des États membres de l'Union africaine comme le Togo, le Mali, le Cameroun, le Bénin, le Burkina Faso, l'Ethiopie, le Mozambique et l'Afrique du Sud ont réformé leurs législations pénales et créé des groupes de travail interministériels chargés de la lutte contre le trafic des êtres humains. Dans certains cas, des protocoles d'accord (par exemple entre l'Afrique du Sud et le Mozambique) ont été conclus et mis en œuvre pour l'extradition des responsables de ce trafic.

La campagne AU.COMMIT contribue à consolider les initiatives mondiales telles que l'Initiative mondiale des Nations Unies pour la lutte contre la traite des êtres humains (UN.GIFT) et la Campagne « Blue Heart ». Elle est donc une consolidation de tous ces efforts en vue d'assurer une plus grande coordination et synergie dans la lutte contre la traite des êtres humains en Afrique.

AU.COMMIT : Priorité aux femmes et aux enfants

Le Plan d'action de Ouagadougou est une réaffirmation des instruments juridiques internationaux ; il contient des mesures et des recommandations spécifiques pour la lutte contre le trafic des êtres humains, en particulier sur les femmes et les enfants. En effet, les femmes et les enfants occupent une place unique et privilégiée dans toute société, doivent bénéficier de tous les droits ainsi que de la protection juridique dans des conditions de liberté, de dignité et de sécurité. À cet égard, le Cadre stratégique pour une Politique de Migration en Afrique stipule que le trafic des enfants constitue un défi particulier en Afrique, et que des mesures spéciales doivent être envisagées pour garantir protection et assistance aux enfants victimes/survivants de ce trafic. La situation socioéconomique et les pratiques traditionnelles et culturelles néfastes justifient la priorité accordée aux femmes et aux enfants qui sont dans une situation critique, en particulier en Afrique. Le phénomène croissant du tourisme sexuel et des autres formes d'exploitation et d'abus sexuels des femmes et des enfants est également traité comme un problème grave.

II. Contexte

Le Plan d'action de Ouagadougou et le Cadre stratégique pour une Politique de Migration en Afrique (MPFA) de l'Union africaine ainsi que la Position africaine commune sur la migration et le développement (Position africaine commune), et la

Déclaration conjointe Afrique-UE sur la migration et le développement (Déclaration conjointe de Tripoli), soulignent la nécessité de renforcer davantage les capacités, de formuler des politiques, et d'assurer la sensibilisation en matière de gestion de la migration, y compris la lutte contre le trafic des êtres humains.

Le Plan d'action de Ouagadougou a été adopté par les Ministres des Affaires étrangères, les Ministres chargés des questions de migration et les Ministres chargés du développement des Etats africains et des États membres de l'Union européenne, par les commissaires tant de l'Union africaine (UA) que de l'Union européenne (UE) et les représentants d'organisations internationales réunis à Tripoli (Grande Jamahiriya arabe libyenne socialiste et populaire) les 22 et 23 novembre 2006.

Le Plan d'action de Ouagadougou est une déclaration d'intention et de volonté commune des Etats membres de l'Union africaine et de l'Union européenne de renforcer leurs efforts de lutte contre le trafic des êtres humains. Il contient des recommandations spécifiques à mettre en œuvre par les Communautés économiques régionales (CER) et les États membres sur la base juridique et politique convenue aux niveaux régional, continental et mondial. En outre, il soutient et renforce les instruments juridiques internationaux et régionaux des droits de l'homme, notamment les conventions sur la traite des personnes, l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, et la protection des droits de l'enfant, à savoir:

1. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948);
2. La Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979);
3. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989);
4. La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier celle des femmes et des enfants (2000) ;
5. L'Acte constitutif de l'Union africaine (2002);
6. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) et son Protocole relatif aux droits des femmes (2002);
7. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990);
8. La Convention de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants (1999);

Le Plan d'action renforce également les déclarations suivantes:

9. La Déclaration et le Programme d'action de Beijing (1995);
10. La Déclaration du Sommet mondial pour les enfants (1990);

11. Un monde digne des enfants - Session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants (2002);
12. La Position africaine commune sur les enfants (Déclaration et Plan d'action 2001); et
13. L'appel pour une action accélérée sur la mise en œuvre du Plan d'action pour une Afrique digne des enfants (2008-2012).

En outre, le Plan d'action de Ouagadougou tient compte des autres politiques de l'Union africaine sur la migration et le développement, à savoir: la Position africaine commune et le Cadre stratégique pour une politique de migration pour l'Afrique ainsi que celles de l'Union européenne, à savoir le Traité de l'Union européenne (1992), la Convention européenne des droits de l'homme (1950), la Déclaration de Bruxelles sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains (2002), la Décision cadre du Conseil de l'UE sur la lutte contre la traite des êtres humains (2002), le Programme de l'UE relatif aux meilleures pratiques, normes et procédures de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains (2005) et le Partenariat stratégique Afrique-UE de 2008.

III. Objectifs, stratégies et activités de la Campagne AU.COMMIT

La campagne AU.COMMIT signifie Initiative de la Commission de l'Union africaine dans la lutte contre le trafic des êtres humains. Son objectif est de promouvoir les actions et activités que le Département des Affaires sociales de la Commission de l'Union africaine souhaite réaliser au cours de la période 2009-2012 dans le cadre du Plan stratégique 2009-2012 de la Commission de l'Union africaine.

Stratégies et activités

Les stratégies des trois P

Le Plan d'action de Ouagadougou préconise la stratégie suivante des trois P :

- 1) Prévention du trafic des êtres humains;
- 2) Protection des victimes du trafic des êtres humains, et
- 3) Poursuites contre les personnes impliquées dans le crime et autres formes du trafic des êtres humains

La Campagne AU.COMMIT comporte 5 actions/activités stratégiques qui répondent à cette stratégie des trois P, avec un budget total de 600.000 \$EU pour les quatre prochaines années 2009-2012. Ces activités qui se renforceront mutuellement, seront exécutées en trois phases, à savoir:

2009-2010 La campagne AU.COMMIT sur la prévention et la lutte contre le trafic des êtres humains;

2010 -2011 La campagne AU.COMMIT sur la protection des victimes du trafic;

2011-2012 La campagne AU.COMMIT sur les poursuites des personnes impliquées dans le trafic et autres les crimes connexes.

Activités

A. LANCEMENT DE LA CAMPAGNE AU.COMMIT

Objectifs globaux

L'objectif global visé par le lancement de la campagne AU.COMMIT est de commencer la lutte contre le trafic des êtres humains, qui est une des priorités du programme de développement du continent. Ce lancement marquera également du sceau de l'Union africaine les différentes initiatives visant à l'élimination du trafic des êtres humains. En outre, le lancement de la campagne annoncera les différentes étapes et les activités du programme afin que les États membres et les Communautés économiques régionales accordent la priorité au trafic des êtres humains. Le lancement sera également l'occasion de sensibiliser davantage les décideurs et les services de répression des États membres sur le Plan d'action de Ouagadougou.

Objectifs spécifiques

Outre ces objectifs globaux, le lancement de la campagne AU.COMMIT sera également l'occasion d'informer le grand public de la campagne AU.COMMIT et de la détermination de l'Union africaine à combattre le problème du trafic des êtres humains, en collaboration avec les CER, les États membres et les partenaires. L'Union africaine utilisera également l'occasion pour lancer un appel aux médias et aux OSC pour qu'ils vulgarisent le Plan d'action de Ouagadougou et plaident pour sa mise en œuvre. Il y aura ensuite le lancement de la campagne dans chaque région et dans chaque État membre de l'Union africaine.

Justification: Sensibilisation et plaidoyer pour l'adoption de mesures urgentes et plus vigoureuses dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action de Ouagadougou.

B. LA CAMPAGNE AU. COMMIT POUR LA PREVENTION DU TRAFIC DES ETRES HUMAINS 2009-2011

La campagne AU. COMMIT pour la prévention du trafic des êtres humains vise à faire le plaidoyer pour l'intégration des dispositions des conventions des Nations Unies et du Plan d'action de Ouagadougou dans les programmes des CER et des États membres. AU. COMMIT sera une campagne d'information sur la révision et la consolidation des législations, la formation et le renforcement des capacités, et sur la mise en place de campagnes d'information ciblant les groupes vulnérables. La campagne de prévention doit être un plaidoyer basé sur le savoir/les données. Ainsi, une étude sera menée au plus tôt par consultant sur la situation du trafic des êtres humains en Afrique. L'étude devra identifier les origines du trafic, les pays de transit et de destination, les mesures juridiques nationales, et les données sur le trafic en provenance de sources secondaires. Elle devra également identifier les facteurs déterminants du trafic en provenance et à destination de l'Afrique en vue de

l'établissement d'une cartographie du trafic en Afrique, ce qui permettra de déterminer avec précision les facteurs d'incitation à l'immigration et les facteurs d'attraction dans des régions spécifiques et vers des destinations spécifiques. Cette recherche permettra également à l'Union africaine, aux CER et aux Etats membres de procéder à des révisions et des réformes des législations et des stratégies nationales sur le trafic des êtres humains. Le résultat de l'étude constituera la stratégie de diffusion des informations sur la campagne AU.COMMIT. Le rapport sera soumis à la Commission du Travail et des Affaires sociales de l'Union africaine. Des notes conceptuelles relatives à ces activités sont jointes au présent document.

Dans le cadre du lancement de la campagne AU. COMMIT pour la lutte contre le trafic des êtres humains, le Président de la Commission et la Commissaire de l'Union africaine en charge des Affaires sociales lanceront un appel pour la recherche de solutions aux causes fondamentales du trafic des êtres humains, notamment des femmes et des enfants. L'appel visera également l'adoption d'interventions concernant les causes profondes de l'offre et de la demande de trafic des êtres humains. Le développement socioéconomique et la réduction de la pauvreté, la création d'emplois pour les groupes vulnérables, en particulier les femmes, et la sensibilisation sur les droits des enfants seront recommandés comme interventions clés en ce qui concerne l'offre. Ces interventions sont les *mesures douces* de la prévention du trafic des êtres humains. La campagne AU.COMMIT vise à encourager les CER et les Etats membres à procéder à des réformes de leurs politiques et programmes et de leur campagne d'information, pour intégrer des mesures de lutte contre le trafic des êtres humains en vue de juguler l'offre.

En ce qui concerne la demande, l'appel visera l'adoption d'interventions diverses qui passent par des mesures dures, y compris les poursuites judiciaires contre les personnes impliquées dans le trafic des êtres humains, et le démantèlement de leurs réseaux. En outre, pour éliminer les facteurs qui favorisent la demande en matière de trafic des êtres humains, notamment des femmes et des enfants, à des fins d'exploitation comme main d'œuvre et objet sexuel, il est nécessaire de recourir à des mesures juridiques visant à bannir le tourisme sexuel et l'exploitation sexuelle et à sanctionner le travail des enfants.

Activités

La campagne AU.COMMIT pour la prévention du trafic des êtres humains comportera deux activités principales :

1. Atelier de sensibilisation et de développement des capacités

Justification : Suivi du lancement de la Campagne AU.COMMIT et sensibilisation des médias, des OSC, des CER et des Etats membres pour qu'ils fassent de la question du trafic des êtres humains une priorité nationale ; sensibilisation des décideurs et des agents de répression sur les objectifs du Plan d'action de Ouagadougou ; et identification des mécanismes de suivi de la mise en œuvre dudit Plan d'action.

2. Recherche rapide pour l'établissement de la cartographie du trafic des êtres humains en Afrique : plaidoyer basé sur les preuves

Justification : Campagne AU.COMMIT basée sur les preuves.

C. CAMPAGNE AU.COMMIT 2010-2011 POUR LA PROTECTION DES VICTIMES/SURVIVANTS DU TRAFIC

La campagne AU.COMMIT pour la protection a pour objectif la mise en œuvre des recommandations du Plan d'action de Ouagadougou sur la protection des victimes, en particulier des enfants et des femmes. La protection devra tenir compte de la vulnérabilité des enfants et des femmes et de la faible attention qui leur est accordée, des pratiques traditionnelles culturelles néfastes, de l'industrie et du tourisme sexuels croissants. Le Plan d'action de Ouagadougou préconise des mesures nationales efficaces, la coordination et la coopération régionales et mondiales en vue de prévenir et de lutter contre le trafic des êtres humains. De même, le Plan demande l'adoption d'une approche globale régionale et internationale impliquant les pays d'origine, de transit et de destination du trafic, et comportant des mesures de prévention du trafic, des sanctions à l'encontre des trafiquants, et des mesures de protection des victimes du trafic, y compris la protection de leurs droits.

La campagne AU.COMMIT pour la protection des victimes du trafic d'êtres humains encouragera les CER et les Etats membres à entreprendre des réformes législatives et politiques en vue d'inclure dans les lois et politiques des mesures de protection, d'assistance juridique et humanitaire des victimes du trafic, et des dispositions relatives à leur retour et à leur réintégration sociale. La Commission de l'UA, dans cette phase, lancera un vibrant appel aux Etats membres pour qu'ils procèdent à des réformes de leurs législations en vue d'y intégrer la protection des victimes du trafic. Elle définira également les activités à mener conjointement avec les CER. Tous les événements de la campagne AU.COMMIT pour la protection seront l'occasion de plaider pour une approche centrée sur les droits humains des victimes /survivants du trafic.

Activités :

CONFERENCE SUR LA PROTECTION DES VICTIMES/SURVIVANTS DU TRAFIC

Justification : Encourager les Etats membres à réviser leur code pénal, réformer leur système de droit pénal et harmoniser leurs textes politiques et juridiques pour y inclure des mesures de protection et des dispositions en faveur des victimes du trafic des êtres humains.

D. LA CAMPAGNE AU.COMMIT 2011-2012 POUR LA POURSUITE DES CRIMINELS IMPLIQUES DANS LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

La campagne AU.COMMIT pour les poursuites judiciaires vise à encourager les CER et les Etats membres à procéder à des réformes de leurs politiques et mesures législatives pour y inclure des mesures à l'encontre des personnes impliquées dans

le trafic des êtres humains aux fins de poursuites contre les criminels opérant dans les réseaux de trafic, en ce qui concerne l'offre et la demande. Cette campagne vise la révision du droit pénal pour l'inclusion de sanctions plus sévères. Elle s'attaque également à l'offre et à la demande de trafic d'êtres humains par des poursuites strictes et des sanctions plus sévères à l'encontre des personnes impliquées dans ce trafic. Le démantèlement des réseaux de trafiquants grâce à la coopération avec les agents de répression constituera un autre élément prioritaire de cette phase.

S'agissant de la demande, la campagne AU.COMMIT pour les poursuites judiciaires encouragera les organes de l'UA, les CER et les Etats membres à chercher des solutions au problème de pénurie de main d'œuvre et du développement de l'industrie du sexe dans les pays développés par le biais d'accords bilatéraux et multilatéraux relatifs à la migration de la main d'œuvre, aux poursuites judiciaires et au démantèlement des réseaux de trafic des êtres humains dans les pays de destination.

Activités :

1. Conférence des juges et des agents de répression sur les poursuites judiciaires contre les trafiquants

Justification : Encourager les Etats membres à réformer leur système pénal et judiciaire, à réviser leurs textes juridiques et politiques et leur interprétation pour y inclure des poursuites judiciaires strictes et des sanctions plus sévères à l'encontre des criminels impliqués dans le trafic des êtres humains.

IV. Programme de mise en œuvre

1. Groupe de coordination interdépartemental

Dans le cadre de la mise en œuvre de la campagne AU.COMMIT, la Direction des Affaires sociales coordonnera les efforts des Départements de l'Union africaine tels que l'Unité de Communication, le Bureau du Conseiller juridique, la Division de la société civile, la Direction Genre, la Direction des services de conférences, et des organes de l'Union africaine tels que la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, le Parlement panafricain, la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien être de l'enfant. A cet effet, la Direction des Affaires sociales établira des partenariats pour appuyer la Campagne AU.COMMIT pour la lutte contre le trafic des êtres humains. Les partenaires dans la campagne AU.COMMIT seront l'ensemble des départements ayant un mandat en rapport avec le trafic des êtres humains et les activités seront exécutées sous la présidence de la Direction des Affaires sociales.

2. Phases de mise en œuvre

La campagne AU.COMMIT a adopté une approche par phases de la mise en œuvre du programme de lutte contre le trafic des êtres humains en Afrique.

Phase I : lancement de la campagne AU.COMMIT2009-2010 et de la campagne AU.COMMIT pour la prévention.

La participation des services suivants sera nécessaire : les bureaux de liaison des CER, le Comité des représentants permanents (COREP), les autorités compétentes de l’Ethiopie, les partenaires au développement, le corps diplomatique, les organisations internationales de développement, INTERPOL (Addis-Abeba), les ONG, les organes de presse et les médias. Cette phase sera une phase d’activités intenses et concrètes de plaidoyer pour la mise en œuvre du Plan d’action de Ouagadougou. Elle sera suivie de la campagne AU.COMMIT pour la prévention qui se déroulera dans le cadre d’un atelier de vulgarisation du Plan d’action de Ouagadougou auprès des CER, des États membres et des organes de l’Union africaine.

Phase II: Campagne AU.COMMIT 2010-2011 pour la protection

Au cours de cette phase, des activités de plaidoyer seront entreprises pour encourager les États membres à réformer leurs lois et politiques pour assurer la protection des victimes du trafic des êtres humains.

Phase III : Campagne AU.COMMIT 2011-2012 pour les poursuites judiciaires

La campagne AU.COMMIT pour les poursuites judiciaires et les sanctions contre les trafiquants renforcera l’efficacité de la campagne grâce à la participation des organes judiciaires et de répression des États membres.

V. Participation

- Les États membres, les CER, les OSC, et les collaborateurs du secteur privé
- Les Départements / Directions de la Commission de l’Union africaine : Affaires politiques ; Paix et sécurité ; Femmes et Genre ; Affaires sociales et Affaires économiques ; Bureau du Conseiller juridique, etc.
- Les organes de l’UA tels que la Cour africaine des droits de l’homme et des peuples, la Commission africaine des droits de l’homme et des peuples, la Commission africaine des droits et du bien-être de l’enfant, le Comité des Représentants Permanents (COREP) et le Parlement panafricain.
- La société civile (réseaux régionaux et sous-régionaux, les organisations confessionnelles, le secteur privé, les partenaires au développement, y compris les institutions des Nations Unies, les donateurs bilatéraux, les médias, les institutions universitaires, les femmes, les jeunes et les enfants eux-mêmes.

VI. Coopération avec les partenaires

Les partenaires seront : l'Organisation internationale pour les Migrations (OIM), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), l'Organisation internationale du Travail (OIT), la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), la délégation de l'UE auprès de l'Union africaine, et la délégation des Etats-Unis auprès de l'Union africaine. Ces partenaires seront les partenaires de la campagne AU.COMMIT.

Pour chaque activité, un projet de note conceptuelle détaillée a également été élaboré.