



Δ Ι Ε Ο Ν Η

της Ιωάννας Μαγγανάρα

ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΩΝ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΚΙΝΗΣΗ ΑΤΟΜΩΝ, ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΓΥΝΑΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΑΙΔΙΩΝ

Εισαγωγή

Η διακίνηση ανθρώπων αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα το οποίο τα τελευταία χρόνια έχει πάρει μεγάλες διαστάσεις. Η διαδικασία που ακολουθείται είναι παντού η ίδια. Από τα χωριά των Ιμαλαίων μέχρι τις πόλεις της Ανατολικής Ευρώπης οι άνθρωποι, ειδικότερα οι γυναίκες και τα κορίτσια έλκονται από την προσδοκία μιας καλά αμειβόμενης εργασίας ως οικιακές βοηθοί, σερβιτόρες ή εργάτριες εργοστασίων. Οι έμποροι στρατολογούν τα θύματα μέσω αγγελιών, γραφείων συνοικεισίων ή μέσων τυχαίων γνωριμιών, αλλά και μέσω του Internet.

Όταν φθάνουν στον προορισμό τους τα θύματα αντιμετωπίζουν καταστάσεις όπου οι συνθήκες ζωής τους ελέγχονται από τους εμπόρους, οι οποίοι τις εκμεταλλεύονται προκειμένου να τους φέρνουν παράνομα χρήματα. Πολλές ζουν υπό περιορισμό, τα έγγραφα ταξιδιών και οι ταυτότητές τους κατακρατούνται, ενώ τόσο αυτές, όσο και οι οικογένειες τους απειλούνται εάν δεν συνεργασθούν. Οι γυναίκες και τα κορίτσια εξαναγκάζονται να δουλέψουν ως πόρνες και εκβιάζονται υπό την απειλή ότι οι έμποροι θα πληροφορήσουν τις οικογένειές τους. Τα διακινούμενα παιδιά εξαρτώνται από τους εμπόρους για τροφή, στέγη και άλλες βασικές ανάγκες. Οι έμποροι επίσης εκμεταλλεύονται τους φόβους των θυμάτων ότι οι αρχές της ξένης χώρας θα τις καταδώσουν ή θα τις απελάσουν εάν ζητήσουν βοήθεια.

Λόγω της κρυφής φύσης του προβλήματος δεν υπάρχουν στοιχεία που ν' αντικατοπτρίζουν τον πραγματικό αριθμό των θυμάτων. Υπάρχουν όμως και άλλοι λόγοι για αυτό. Έλλειψη νομοθεσίας ή νομοθεσία που καλύπτει μόνο ορισμένες πρακτικές εκμετάλλευσης, όπως η σεξουαλική εκμετάλλευση. Σε πολλές χώρες ο ορισμός της διακίνησης καλύπτει μόνο γυναίκες και παιδιά και όχι ενήλικες άνδρες. Όταν υπάρχει νομοθεσία που καλύπτει τις ανωτέρω περιπτώσεις μπορεί να μην εφαρμόζεται. Τα θύματα μπορεί να φοβούνται να δώσουν πληροφόρηση ή να συνεργασθούν. Επίσης ένα άλλο πρόβλημα είναι ότι συχνά υπάρχει σύγχυση όσον αφορά στοιχεία που αφορούν την διακίνηση ανθρώπων, τη λαθρεμπορία μεταναστών και την παράνομη μετανάστευση. Επίσης, πολύ συχνά συλλέγονται στοιχεία που

αφορούν μόνο την διασυνοριακή διακίνηση ανθρώπων και όχι την διακίνηση που λαμβάνει χώρα στο εσωτερικό ενός κράτους.

Εκτός από τους αριθμούς δεν υπάρχουν και ποιοτικά στοιχεία που να οδηγούν σε μία καλλίτερη κατανόηση των πρακτικών διακίνησης και των στοιχείων που ορίζουν την διαδικασία αυτή.

Για το λόγο αυτό τα Ην. Έθνη έχουν υιοθετήσει πολιτικές με στόχο να καλύψουν τα ανωτέρω κενά και να οδηγηθούν σε μια καλλίτερη αντιμετώπιση του φαινομένου.

Θα επικεντρωθούμε σε μία από τις πολιτικές αυτές που υιοθετήθηκε πρόσφατα από την Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Ε.Α.Δ.) των Ηνωμένων Εθνών και αφορά την θεσμοθέτηση το 2004, Ειδικού Εισηγητού για τη διακίνηση ανθρώπων, ειδικότερα γυναικών και παιδιών.

Ως πρώτη Ειδική Εισηγήτρια διορίσθηκε η Sigma Huda από το Μπαγκλαντές .

Στην πρώτη έκθεση που υπέβαλε στην ΕΑΔ το 2005, η Ειδική Εισηγήτρια περιγράφει το περιεχόμενο και τους στόχους της εντολής της, το πλαίσιο δράσης και τις μεθόδους εργασίας που θα ακολουθήσει.

Σύμφωνα με την Ειδική Εισηγήτρια η διακίνηση εξακολουθεί ν' αντιμετωπίζεται ως ένα πρόβλημα νόμου και τάξης, ενώ έχει επιπτώσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα των θυμάτων.

Η διακίνηση εκπροσωπεί την άρνηση όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων . Εκτός από τις παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων που υφίστανται από τους εμπόρους , τα θύματα συχνά ποινικοποιούνται εκ νέου π.χ. ως παράνομοι μετανάστες. Οι γυναίκες και τα κορίτσια που διακινούνται στην βιομηχανία του σεξ ποινικοποιούνται ως πόρνες, αντί να δέχονται βοήθεια, ενώ όταν βρίσκονται υπό κράτηση δεν έχουν πληροφόρηση για τα δικαιώματά τους ούτε πρόσβαση σε δικηγόρους ή μεταφραστές.

Έτσι όσον αφορά την υλοποίηση της εντολής της η δράση της Ειδικής Εισηγητριας θα βασισθεί σε δύο αρχές : α) Τα ανθρώπινα δικαιώματα των διακινουμένων θα είναι στο κέντρο όλων των προσπαθειών για την καταπολέμηση της διακίνησης, καθώς και η παροχή προστασίας, βοήθειας και αποζημιώσεων στα θύματα, β) τα μέτρα κατά της διακίνησης δεν θα πρέπει να επιδρούν

αρνητικά στα ανθρώπινα δικαιώματα και την αξιοπρέπεια των θυμάτων.

Οι δραστηριότητες της θα έχουν ως στόχο την αξιολόγηση της κατάστασης γενικότερα και σε συγκεκριμένες χώρες, σε σχέση με τα ανωτέρω θέματα και από την άλλη την διαμόρφωση γενικότερων συστάσεων που θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως βάση πολιτικής και διαμόρφωσης προγραμμάτων.

Πρόσφατα στοιχεία δείχνουν ότι ενώ η πλειοψηφία των θυμάτων είναι γυναίκες και κορίτσια που διακινούνται για εμπορική σεξουαλική εκμετάλλευση, υπάρχει σημαντικός αριθμός ατόμων που διακινούνται για εκμετάλλευση εργασίας, ως οικιακές βοηθοί, στην γεωργία, στην οικοδομή, στις μικρές επιχειρήσεις και σε άλλα επαγγέλματα στην ανεπίσημη οικονομία. Στοιχεία δείχνουν επίσης την ύπαρξη διακίνησης παιδιών με στόχο τις διεθνείς υιοθεσίες για σεξουαλική εκμετάλλευση ή εκμετάλλευση εργασίας.

Στην εργασία της η Ειδική Εισηγήτρια θα βασισθεί στις αρχές και κατευθυντήριες γραμμές για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την διακίνηση ατόμων που επεξεργάστηκε το 2002 η Ύπατη Αρμοστεία ανθρωπίνων δικαιωμάτων των Ην. Εθνών. Οι αρχές αυτές παρέχουν πρακτική καθοδήγηση σχετικά με την πρόληψη της διακίνησης και την προστασία των θυμάτων, με στόχο την ενσωμάτωση της διάστασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε διεθνείς, περιφερειακούς και εθνικούς νόμους, πολιτικές και παρεμβάσεις που καταπολεμούν την διακίνηση.

Το νομικό πλαίσιο στο οποίο θα στηριχθεί η Ειδική Εισηγήτρια είναι το Πρωτόκολλο για την πρόληψη, καταστολή και τιμωρία της διακίνησης ατόμων, ειδικότερα γυναικών και παιδιών, της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το διεθνικά οργανωμένο έγκλημα.

Ορισμός της Διακίνησης

Στο άρθρο 3 παράγραφος α) του Πρωτοκόλλου δίδεται και ορισμός της διακίνησης, η οποία ορίζεται ως στρατολόγηση, μεταβίβαση, μεταφορά, παραλαβή ατόμων μέσω απειλής ή χρήσης βίας ή άλλων μορφών καταναγκασμού, απαγωγής, απάτης, κατάχρησης εξουσίας ή αδυναμίας θέσης ή μέσω παροχής ή λήψης πληρωμών ή ωφελημάτων προκειμένου να επιτευχθεί η συναίνεση ενός προσώπου, το οποίο ασκεί έλεγχο σε ένα άλλο, με στόχο την εκμετάλλευση.

Η εκμετάλλευση περιλαμβάνει την εκμετάλλευση της πορνείας των άλλων ή άλλες μορφές σεξουαλικής εκμετάλλευσης, αναγκαστικής εργασίας, δουλείας ή πρακτικών παραπλήσιων της δουλείας ή αφαίρεσης οργάνων.

β) Η συναίνεση του θύματος διακίνησης στην προτιθέμενη εκμετάλλευση, όπως περιγράφεται στην παράγραφο α) του άρθρου αυτού δεν θα λαμβάνεται υπόψη εάν έχει χρησιμοποιηθεί οποιοδήποτε από τα μέσα που περιγράφεται στην παράγραφο αυτή.

γ) η στρατολόγηση, μεταβίβαση, μεταφορά, παραλαβή παιδιού με στόχο την εκμετάλλευση θα θεωρείται «διακίνηση ατόμου» εφόσον και αν αυτό δεν συμπεριλαμβάνει τα μέσα που αναφέρονται στην παράγραφο α).

Το Πρωτόκολλο έχει ως στόχο την καταπολέμηση της διακίνησης, την προστασία των θυμάτων, την πρόληψη. Επίσης ασχολείται με τα θέματα της ζήτησης, των αιτίων της διακίνησης, της προώθησης ανταλλαγής πληροφορη-

σης και εκπαίδευσης, επαρκούς ελέγχου στα σύνορα, ελέγχου της νομιμότητας των εγγράφων που φέρουν οι διακινούμενοι.

Ο ορισμός που δίνει το Πρωτόκολλο προσπαθεί να εξορροπήσει τις αντιμαχόμενες θέσεις μεταξύ νομιμοποίησης και ποινικοποίησης της πορνείας.

Το Πρωτόκολλο δεν ζητάει από τα κράτη να καταργήσουν όλες τις μορφές πορνείας, αλλά μόνο αυτές που εμπίπτουν στον ορισμό που δίνει η παράγραφος 3 α. Έτσι οι χώρες που έχουν νομιμοποιήσει την πορνεία θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι συνθήκες άσκησης αυτής δεν συμπεριλαμβάνουν τα παράνομα μέσα που απαριθμούνται στην παράγραφο 3 α του πρωτοκόλλου. Οι χώρες αυτές υποστηρίζουν ότι με την νομιμοποίηση η βιομηχανία του σεξ γίνεται πιο διαφανής με αποτέλεσμα να υπάρχει λιγότερη διαφθορά και κατάχρηση εξουσίας. Όπως προκύπτει όμως από την εμπειρία των χωρών αυτών η μη απαγόρευση των οίκων ανοχής δεν έκανε την πορνεία πιο διαφανή, παρά το γεγονός ότι ελέγχεται από το κράτος, με αποτέλεσμα οι γυναίκες που την ασκούν να εξακολουθούν να ζουν υπό συνθήκες δουλείας.

Οι υπέρμαχοι της νομιμοποίησης προβάλλουν το επιχείρημα ότι η ποινικοποίηση της πορνείας εφόσον και αν αφορά μόνο τους πελάτες μπορεί να ωθήσει στην αδιαφάνεια αυτής, καθιστώντας έτσι τα θύματα της διακίνησης ακόμη πιο τρωτά σε παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Είναι όμως εξίσου αληθές ότι η νομιμοποίηση της πορνείας έχει ως αποτέλεσμα να κάνει τις παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων να φαίνονται νόμιμες καθιστώντας αυτές αδιαφανείς.

Η Ειδική Εισηγήτρια τάσσεται υπέρ του Σουηδικού νόμου, (ο οποίος απαγορεύει την αγορά σεξουαλικών υπηρεσιών), τον οποίο θεωρεί ως μία ιδιαίτερα ικανοποιητική προσέγγιση ενάντια στην πλευρά της διακίνησης που αφορά τη ζήτηση γιατί επίσημα καταδικάζει τη χρησιμοποίηση γυναικών που ασκούν πορνεία. Όπως με όλους τους νόμους ο Σουηδικός έχει και συμβολικό χαρακτήρα. Εκφράζει την πεποίθηση ότι στην Σουηδία οι γυναίκες και τα παιδιά δεν είναι για πώληση.

Αν και η ποινικοποίηση δεν διασφαλίζει ότι η δραστηριότητα της πορνείας θα σταματήσει να υφίσταται δεν υπάρχει αμφιβολία ότι χρησιμεύει ως ένα ουσιαστικό μέσο αποθάρρυνσης της δραστηριότητας αυτής.

Η Ειδική Εισηγήτρια δίνει έμφαση στο ότι η ποινικοποίηση δεν θα πρέπει να αφορά τα θύματα της διακίνησης γιατί τότε τα καθιστά πιο ευάλωτα στην θυματοποίηση από τους εμπόρους του σεξ.

Αίτια της διακίνησης γυναικών και κοριτσιών

Με το θέμα της διακίνησης γυναικών και παιδιών έχει ασχοληθεί και η Ειδική Εισηγήτρια της Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για τη βία. Στην έκθεση της του 2000 ασχολείται μεταξύ άλλων και με τα αίτια της μετανάστευσης και της διακίνησης γυναικών. Ρίχνει φως στο γεγονός ότι η μη διασφάλιση των δικαιωμάτων τους στις γυναίκες αποτελεί γενεσιουργό αιτία του φαινομένου της θηλυκοποίησης της μετανάστευσης και της διακίνησης.

Η διακίνηση των γυναικών ανθεί σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες γιατί η αδύναμη θέση των γυναικών που απορ-

ρέει από την έλλειψη πρόσβασης σε πόρους, αλλά και λόγω διακρίσεων και γενικότερα φτώχειας διατηρείται με τη σύμπραξη της αγοράς, του κράτους, της κοινότητας και της οικογένειας.

Η έλλειψη δικαιωμάτων των γυναικών επιδεινώνεται από εξωτερικούς παράγοντες, όπως το διευρυνόμενο χάσμα μεταξύ πλουσίων και φτωχών χωρών και μέσα στις ίδιες τις χώρες.

Η παγκοσμιοποίηση η οποία έχει αρνητικές επιπτώσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα, ειδικότερα των γυναικών και η οποία αύξησε την ζήτηση για φθηνή εργασία και υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της πορνείας, διευκόλυνε τη διακίνηση. Αν και η διακίνηση είναι στενά συνδεδεμένη με τις διαδικασίες παγκοσμιοποίησης ή χρησιμοποίηση διακινουμένων γυναικών και η παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους από αυτούς που αποτελούν τη ζήτηση λαμβάνει χώρα και ως τοπικό φαινόμενο. Η ζήτηση λοιπόν έχει παγκόσμια, αλλά και τοπική διάσταση.

Νόμοι και μεταναστευτικές πολιτικές με στόχο την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης μπορεί να δημιουργούν ή να συμβάλλουν στην διακίνηση περιορίζοντας την πρόσβαση σε νομικά μέσα των διακινουμένων. Γενικότερα οι περιοριστικές πολιτικές μετανάστευσης αποτελούν ένα από τα αίτια της διακίνησης. Πολιτικές που είναι ανελαστικές και εφαρμόζονται με σοβαρές ποινές και απελάσεις όταν παραβιάζονται διευκολύνουν την διακίνηση.

Π.χ. μια χώρα η οποία χορηγεί βίζες για χορεύτριες και καλλιτέχνιδες στριππίζ, οι οποίες θεωρείται ότι διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο να εισέλθουν στην πορνεία, μπορεί να εισαγάγει την προϋπόθεση να είναι οι ανωτέρω κατηγορίες καλλιτεχνών επαγγελματίες προκειμένου να μπορούν να πάρουν βίζα. Αυτό το μέτρο βέβαια δεν μειώνει τον αριθμό των γυναικών που προσπαθούν να μεταναστεύσουν, με αποτέλεσμα να ωθεί τις γυναίκες που θέλουν να εργασθούν ως χορεύτριες και καλλιτέχνιδες του στριππίζ, αλλά δεν είναι επαγγελματίες, στα χέρια των εμπόρων.

Η Ειδική Εισηγήτρια για την διακίνηση ατόμων στην Έκθεση που υπέβαλε το 2006 στην Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, προσπαθεί να δώσει απάντηση στο ερώτημα εάν είναι η ζήτηση ή η προσφορά που δημιουργούν την αγορά διακίνησης του σεξ. Η απάντηση που δίνει είναι ότι η ευθύνη πέφτει στους εμπόρους, σε αυτούς που χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες των εκδιδομένων και στις οικονομικές, κοινωνικές, νομικές, πολιτικές, θεσμικές και πολιτιστικές συνθήκες που καταπιέζουν γυναίκες και παιδιά ανά τον κόσμο. Θα ήταν μεγάλη αδικία να εναποθέσει κανείς ευθύνη για τη δημιουργία της αγοράς του σεξ στα ίδια τα θύματα.

Μέθοδοι εργασίας

Η Ειδική Εισηγήτρια θα καταθέτει ετήσιες εκθέσεις στην ΕΑΔ και ξεχωριστές εκθέσεις που θα αφορούν τις επισκέψεις της σε χώρες και τις αναφορές που δέχεται και στέλνει σε Κυβερνήσεις.

Στις ετήσιες εκθέσεις της θα αφιερώνει χρόνο σε θέματα όπως οι επιπτώσεις προγραμμάτων βοήθειας των διακινουμένων στα ανθρώπινα δικαιώματα των θυμάτων, σχέση λαθρεμπορίας και διακίνησης, διακίνησης και αντιτρομοκρατικών μέτρων, σχέση μεταξύ φτώχειας, οικογε-

νειακής βίας και άλλων παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της διακίνησης, διακίνηση και διακρίσεις, προστασία των θυμάτων και πρόληψη της διακίνησης κλπ. Για την προετοιμασία των εκθέσεων της, η Ειδική Εισηγήτρια θα απευθύνεται για πληροφόρηση σε Κυβερνήσεις, Μ.Κ.Ο. περιφερειακές οργανώσεις, εξειδικευμένους οργανισμούς, ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, εθνικούς θεσμούς ανθρωπίνων δικαιωμάτων και άλλους φορείς.

Αναφορές

Η Ειδική Εισηγήτρια αναλαμβάνει δράση όταν γίνονται παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων των διακινουμένων και σε καταστάσεις όπου δεν υπάρχει προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αυτών, συμπεριλαμβανομένων αποζημιώσεων για τις παραβιάσεις αυτές και παροχής επαρκούς ιατρικής, ψυχολογικής, κοινωνικής και άλλης απαραίτητης βοήθειας.

Επίσης αναλαμβάνει δράση σε περιπτώσεις όπου νόμοι και πολιτικές έχουν αρνητικές επιπτώσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα των διακινουμένων στις χώρες προέλευσης, διέλευσης και προορισμού, όπως και σε περιπτώσεις όπου οι προσπάθειες καταπολέμησης ή πρόληψης της διακίνησης έχουν αρνητικές επιπτώσεις στα ανθρώπινα δικαιώματα των ατόμων στα οποία στοχεύουν είτε αυτά είναι μετανάστες, αιτούντες άσυλο είτε απλώς πολίτες.

Η Ειδική Εισηγήτρια θα στέλνει επείγουσες εκκλήσεις σε κυβερνήσεις όταν θα δέχεται πληροφόρηση ότι διακινούμενα άτομα ή ομάδες ατόμων υφίστανται συνεχείς παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θα ζητάει από τις Κυβερνήσεις να την πληροφορήσουν τι μέτρα έχουν λάβει για την διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των ατόμων αυτών.

Η Ειδική Εισηγήτρια θα στέλνει επίσης εκκλήσεις και σε σχέση με νομοθεσία και πολιτικές πρακτικές που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα των διακινουμένων.

Όλες οι εκκλήσεις και οι απαντήσεις των Κυβερνήσεων θα δημοσιοποιούνται.

Η Ειδική Εισηγήτρια θα στέλνει υπομνηστικά γράμματα στις Κυβερνήσεις για να τους επισημάνει ότι δεν έχει λάβει απάντηση σε προηγούμενες εκκλήσεις / αναφορές που τους έχει στείλει είτε για να τους διαβιβάσει περαιτέρω πληροφόρηση. Τα γράμματα αυτά θα έχουν ως στόχο να διευκολύνουν το διάλογο με τις συγκεκριμένες κυβερνήσεις.

Η πηγή πληροφόρησης των καταγγελιών θα παραμένει εμπιστευτική. Η Ειδική Εισηγήτρια θα επαληθεύει τις πληροφορίες που λαμβάνει. Όλες οι ατομικές περιπτώσεις θα πρέπει να αναφέρουν το όνομα του θύματος.

Επισκέψεις χωρών

Η Ειδική Εισηγήτρια θα κάνει επισκέψεις σε συγκεκριμένες χώρες ή περιοχές προκειμένου να μελετήσει την κατάσταση επιτόπια και να διαμορφώσει απόψεις για πρόληψη, καταπολέμηση της διακίνησης και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των θυμάτων.

Η Ειδική Εισηγήτρια θα αφιερώνει την ίδια προσοχή σε χώρες που έχουν εφαρμόσει επιτυχώς πολιτικές και προγράμματα για μείωση της διακίνησης και προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των θυμάτων.