

Distr.: General
10 February 2003
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة المخدرات

الدورة السادسة والأربعون
فيينا، ٨-١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٣
البند ٥ (ب) ٣٤ من جدول الأعمال المؤقت*
الاتجار بالمخدرات وعرضها بصورة غير مشروعة:
متابعة الدورة الاستثنائية العشرين للجمعية العامة: خطة
العمل بشأن التعاون الدولي على اعادة المحاصيل المخدرة
غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة

دور التنمية البديلة في مكافحة المخدرات والتعاون الانمائي

تقرير المدير التنفيذي**

أولاً - مقدمة

١ - اعتمدت لجنة المخدرات في دورتها الخامسة والأربعين القرار ١٤/٤٥ بشأن دور التنمية البديلة في مكافحة المخدرات وفي التعاون الانمائي. وفي ذلك القرار، شجعت اللجنة الحكومات والمنظمات المتعددة الأطراف على جعل مكافحة المخدرات موضوعاً مشتركاً في جميع مكونات سياساتها، بالنظر إلى ضرورة أن تكون خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية متضمنة للتنمية البديلة بصفة عنصر أساسي. وفي القرار نفسه، ناشدت اللجنة برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات وسائر أجهزة مراقبة المخدرات والأجهزة الانمائية والمؤسسات المالية الدولية والمصارف الانمائية الاقليمية أن تستكشف أشكالاً جديدة من المساعدة المالية لبرامج التنمية البديلة، بما فيها التنمية البديلة الوقائية، وامكانيات استحداث

* E/CN.7/2003/1

** لأسباب تقنية، قُدم هذا التقرير بعد الموعد الذي تقتضيه قاعدة الأسابيع العشرة.



آليات تمويلية جديدة ومبتكرة. وطلبت اللجنة من المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات أن يقدم إليها في دورتها السادسة والأربعين تقريراً عن امكانيات استحداث آليات تمويلية ابتكارية وعن نتائج ادماج الآليات ذات الوجهة الانمائية لمكافحة المخدرات في صميم الجهود الانمائية الدولية. وقد أعد هذا التقرير تلبية لذلك الطلب.

٢- وهيكّل هذا التقرير كما يلي: تناقش في القسم ثانياً نتائج ادماج الآليات ذات الوجهة الانمائية لمكافحة المخدرات في صميم الجهود الانمائية الدولية؛ وتناقش في القسم ثالثاً، امكانيات استحداث آليات تمويلية ابتكارية.

ثانياً- ادماج الآليات ذات الوجهة الانمائية لمكافحة المخدرات في صميم الجهود الانمائية الدولية

٣- تشكل الاستراتيجيات والأنشطة الانمائية البديلة، منذ زمن طويل، جزءاً من برامج مكافحة المخدرات، ويتفاوت مقدارها وحجمها تبعاً لامكانية تنفيذها وتوافر الموارد. وموقف مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة هو أن المجتمع الدولي ومنظومة الأمم المتحدة ينبغي أن يعتبراً التنمية البديلة أحد مكونات التنمية المستدامة.

٤- ويضطلع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بمشاريع رائدة، ويدعو إلى تدخلات التنمية البديلة وينشئ تلك التدخلات بصفة جزء من الحزم الانمائية الشاملة، ويضطلع بمشاريع التنمية البديلة بنفسه في الحالات التي تتاح له فيها الفرصة لعمل ذلك أو تكون له فيها مزية نسبية. وثمة عنصر هام آخر من أعمال المكتب في مجال ادماج الآليات ذات الوجهة الانمائية لمكافحة المخدرات في صميم الجهود الانمائية الدولية يتمثل في اقرار "الممارسات الفضلى" المتعلقة بالتنمية البديلة وتعميم تلك الممارسات الفضلى بغية ادماجها في صميم التنمية البديلة.

٥- وتؤكد الوثيقة المعنونة "الأولويات العملية: مبادئ توجيهية للأجل المتوسط"، التي قدمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى الدول الأعضاء في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، أهمية ادماج الآليات ذات الوجهة الانمائية لمكافحة المخدرات في صميم الجهود الانمائية الدولية. وتشكل مسألتان حاسمتان الأهمية للتنمية البديلة عنصريين رئيسيين من عناصر تلك "الأولويات العملية"، وهما: تعزيز التنمية البديلة واقرار الممارسات الفضلى.

٦- وفي عام ٢٠٠٢، واصل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الدعوة إلى ما للتنمية البديلة من دور رئيسي في مكافحة المخدرات، وما لها من قيمة للتنمية المستدامة.

وعقدت اجتماعات مع ممثلي منظمات الأمم المتحدة والمؤسسات التمويلية الدولية والمنظمات غير الحكومية، وممثل المكتب في مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد، الذي عقد في روما من ١٠ إلى ١٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٢، وفي مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، الذي عقد في جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، من ٢٦ آب/أغسطس إلى ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢. وبالترادف مع تعزيز ادماج اعتبارات مكافحة المخدرات في صميم أعمال الوكالات الأخرى، أحرز المكتب أيضا خلال السنة الأخيرة تقدما في المشاركة في المبادرة المتخذة على نطاق المنظومة لتوفير دعم منسق لتنفيذ اعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، الذي اعتمدته الجمعية العامة في اجتماع قمة الألفية المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.

٧- وعلى الصعيد القطري، ساعد اطار الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية (اليوندايف) ونظام المنسقين المقيمين على ادماج عنصر المخدرات في جدول أعمال الأمم المتحدة، وعززا التعاون بين الوكالات. وفي معظم البلدان التي بها تنمية بديلة، بما في ذلك بوليفيا وبيرو وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وفيت نام وكولومبيا ولبنان، يجري التصدي للجانب الخاص بالمخدرات عن طريق اليوندايف. وقد أنشئت أفرقة مواضيعية للتنمية البديلة في بوليفيا وبيرو وكولومبيا. ومسألة مكافحة المخدرات مدرجة في جداول أعمال معظم الأفرقة المواضيعية في بيرو، من خلال مشاركة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في الأفرقة المعنية بالتنمية الريفية والأمن الغذائي، والمجتمعات المحلية الأصلية والسكان الأصليين، والمجموعات السكانية النازحة. وفي بوليفيا، أنشئت صلة واضحة بين اليوندايف وورقة استراتيجية البنك الدولي للحد من الفقر، التي لها أهمية خاصة في دعم التنمية المستدامة. وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، سيشارك المكتب في صوغ ورقة استراتيجية البنك الدولي للحد من الفقر التالية بغية ضمان التسليم بالصلة بين زراعة المحاصيل غير المشروعة والفقر وبالدور الذي يمكن أن تؤديه التنمية البديلة في التصدي لتلك المسألة.

٨- ويجري التخطيط للتنمية البديلة وتنفيذها في بوليفيا في اطار الخطة الوطنية للتنمية البديلة، التي تساهم فيها الحكومة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومانحون ثنائيون آخرون مثل المفوضية الأوروبية، ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، واسبانيا. وتعزز أنشطة المكتب في بوليفيا وكولومبيا ادماج التنمية البديلة في عملية التخطيط والتنمية الأوسع على الصعيد الوطني وصعيد المناطق الادارية وصعيد البلديات. وفي كولومبيا يدعم المكتب الجهود التي يبذلها مكتب خطة كولومبو لانشاء صلة بين البرامج الانمائية

الاقليمية والمحلية والعناصر الفاعلة الأخرى ذات الصلة، مثل المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص.

٩- وفي مجال تسويق منتجات التنمية البديلة، يَسَّرَت الشراكات مع القطاع الخاص والمؤسسات والهيئات الاعتبارية الالتزام المتبادل بالتنمية البديلة والتشارك في مواردها. وفي أمريكا اللاتينية، أبرمت اتفاقات مع سلاسل متاجر الخدمة الذاتية والشركات الغذائية المتعددة الجنسية، وحتى الخطوط الجوية، لبيع القهوة ولباب ثمرة شجرة زيت النخيل والفاصوليا واللبن في البلدان المضيفة، وكذلك في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية. وفي منطقة تشاباري في بوليفيا، تتزايد أيضا مساهمة القطاع الخاص بصفته مشتريا لمنتجات الأخشاب أو مروجاً للصناعة الحراجية أو بالصفين كليهما.

١٠- وبدلاً من دعم مشاريع منعزلة للتنمية البديلة، يقدم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة المساعدة إلى الحكومة في أفغانستان في مجال التنسيق بين المانحين والأجهزة، بغية ضمان أن تكون برامج إعادة الإعمار موجهة توجيهها سليماً إلى العوامل التي تؤثر على زراعة خشخاش الأفيون وإلى المناطق التي يزرع فيها. ويتمثل دور المكتب في ضمان الاستفادة في تلك المبادرات من خبرته وممارساته الفضلى ومساعدته التقنية في مجال التنمية البديلة، وادماج نهج التنمية البديلة في صميم الجهود الانمائية. وكخطوة أولى نحو تحقيق ذلك الهدف، يتولى المكتب أمانة الفريق العامل المعني بتوفير سبل كسب العيش البديلة لمنتجي الخشخاش، برئاسة وزارة الاستصلاح والتنمية الريفية الأفغانية. ويضم ذلك الفريق عدداً من الوزارات ووكالات الأمم المتحدة وممثلي البلدان المانحة الثنائية.

١١- وعلى الصعيد الاقليمي في شرقي آسيا، وبدعم من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، اتخذ مقررو السياسات في رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (الآسيان) والصين قراراً مشتركاً بتيسير إقامة شبكة تعاونية تربط جميع البلدان، وبتقرير السياسات على الصعيد الاقليمي، بغية جعل الآسيان خالية من المخدرات في موعد أقصاه عام ٢٠١٥. وتمكن خطة العمل المسماة "عمليات تعاون رابطة أمم جنوب شرقي آسيا والصين رداً على العقاقير الخطرة" (خطة عمل أكورد) من إقامة تلك الشبكة التعاونية. ومن الأسس الأربعة لخطة العمل "القضاء على عرض العقاقير غير المشروعة بتعزيز برامج التنمية البديلة ومشاركة المجتمعات المحلية في القضاء على المخدرات". وقد أنشئت فرقة عاملة خصيصاً للتنمية البديلة، بغية تلبية الحاجة إلى القدرات الادارية المؤسسية ذات الصلة بفهم النهج المتكاملة اللازمة وتخطيطها وادارتها.

١٢- وفي آسيا أيضا، وبعد المؤتمر الوزاري العاشر المعني بالتعاون الاقتصادي دون الاقليمي الذي عقد في ميانمار من ٢٧ إلى ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، بدئ برنامج شراكة بين مصرف التنمية الآسيوي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وفي سياق خطة عمل أكورد، تجري دراسة مقترحات الشراكة التالية في شرقي آسيا: (أ) انشاء آلية تعاونية اقليمية لتنفيذ خطة عمل أكورد ورصد التقدم المحرز في تنفيذها، (ب) رصد المحاصيل غير المشروعة، (ج) التنمية البديلة في شرقي آسيا.

١٣- وفي سياق الاستراتيجية الوطنية لجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية للقضاء على خشخاش الأفيون، تحتفظ وحدة تيسير البرامج، التي يمولها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بصلات وثيقة وتعاون وثيق مع الأنشطة الانمائية التي تدعمها الحكومة والمناخون. وتعد اجتماعات تنسيقية مع الاتحاد الأوروبي ووكالة التعاون التقني الألمانية والوكالة الأسترالية للتنمية الدولية والوكالة الدانمركية للتنمية الدولية والوكالة السويدية للتعاون الانمائي الدولي وعدد من المنظمات غير الحكومية لتناول المسائل المتعلقة بالتنمية البديلة والسياسات الحكومية الرامية إلى الحد من الفقر، وتثبيت زراعة 'القطع والإحراق'، والقضاء على زراعة خشخاش الأفيون. وفي فييت نام، نجح مشروع التنمية البديلة الذي يموله المكتب في منطقة كي سون في تحقيق انفتاح المنطقة المستهدفة، ونتيجة لذلك أعربت مؤخرا وكالات أخرى، مثل البنك الدولي، عن اهتمامها بالعمل في منطقة كي سون والمناطق المجاورة.

١٤- وقد اختارت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة العاملة في ميانمار ثلاثة مجالات ذات أولوية للعمل وهي: الهيف/الإيدز، والعقاقير غير المشروعة، والأمن الغذائي. وأقر فريق الأمم المتحدة القطري الاطار البرنامج الاستراتيجي للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٧، الذي يوفر الأساس لخطة عمل الأمم المتحدة المشتركة بشأن مكافحة المخدرات. وقد عمم الاطار على المجتمع الدولي والبلدان المجاورة. وكجزء من تلك الاستراتيجية، وفي سياق المساعدة الانسانية، يسعى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى اقامة تحالف استراتيجي مع المنظمات الانمائية الأخرى، بغية التصدي بطريقة شمولية بقدر الامكان للمشاكل التي يواجهها السكان المحليون. وفي عام ٢٠٠٢، مثلاً، نجح المكتب في حشد أموال من صندوق الأمن البشري التابع للأمم المتحدة، الذي تموله حكومة اليابان، للتصدي لمسائل الأمن الغذائي في المنطقة المستهدفة لمشاريع التنمية البديلة في منطقة واطمقاطعة شان الشرقية.

ثالثاً - امكانيات استحداث آليات تمويلية ابتكارية للتنمية المستدامة

١٥ - داخل منظومة الأمم المتحدة، يبذل المدير التنفيذي للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة قصارى جهده، عبر مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، لجعل زملائه يدرجون مسائل مراقبة المخدرات، بما فيها التنمية البديلة، في جداول أعمالهم القطرية والاقليمية والمواضيعية. ويضم مجلس الرؤساء التنفيذيين ٢٧ منظمة عضواً، تشمل الصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة، وكذلك الوكالات المتخصصة ومنظمة التجارة العالمية ومؤسسات بريتون وودز، ويرأسه الأمين العام للأمم المتحدة. ويشكل المكتب أيضاً، بالتوازي مع ذلك الجهد المبذول على صعيد السياسات، جزءاً من آلية أهداف الأمم المتحدة الانمائية للألفية، وخصوصاً الفرقة العاملة رقم ١ المعنية بالفقر والتنمية الاقتصادية، التي يسعى المكتب فيها إلى اقناع الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة بالتشديد تشديداً كافياً على التنمية البديلة باعتبارها جزءاً من التنمية المستدامة.

١٦ - وفي حين أن جميع المانحين الرئيسيين للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة، تقريباً، يدعمون التنمية البديلة باعتبارها جزءاً من مكافحة العقاقير غير المشروعة، فإنهم يختلفون من حيث مجال التشديد ومن حيث اختيار قناة تقديم المساعدة وقناة التنفيذ. وفيما يلي عرض غير رسمي لآرائهم:

(أ) يخصص بعض المانحين الرئيسيين معظم مساعداتهم المقدمة إلى المكتب للتنمية البديلة؛

(ب) يقدم مانحون آخرون مساعدات مالية وتقنية كبيرة بطريقة ثنائية أو عبر مؤسسات أخرى تابعة للأمم المتحدة أو بالطريقتين معاً؛

(ج) يفضل أحد كبار المانحين، مع دعمه الكامل للتنمية البديلة، أن يمول وينفذ المشاريع في ذلك القطاع مباشرة، باستخدام وجوده العوني الخاص أو مؤسسات البلد المتلقي للمساعدة، مدعومة بالمنظمات غير الحكومية؛ ووجهة نظر ذلك المانح هي أن مؤسسات عون انمائي أخرى ينبغي أن تزاوّل العمل في ذلك القطاع بينما يركز المكتب على الجوانب الأخرى لمراقبة العقاقير غير المشروعة؛

(د) يفضل أحد كبار المانحين التركيز على خفض الطلب؛

(هـ) ينبّه بعض كبار المانحين إلى أن التنمية البديلة هي جزء واحد من استراتيجية ذات ثلاثة مكونات، يتمثل المكونان الآخران منها في انفاذ القوانين والقضاء على المحاصيل

غير المشروعة، وأنه سيلزم التزام قابل للتنبؤ به وطويل الأجل من جانب المانحين بدعم المكونات الثلاثة جميعها لكي يتمكن المكتب من مواصلة عملياته في ذلك القطاع.

١٧- وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، أطلق المدير التنفيذي مبادرة لاقناع المؤسسات المالية الدولية بايلاء العناية لمراقبة المخدرات وما يتصل بها من مسائل كجزء من استراتيجياتها وتدخلاتها القطرية والاقليمية والمواضيعية. وفي ذلك السياق، ينبغي أن تكون التنمية البديلة، باعتبارها جزءا من التنمية المستدامة العامة، مجال تركيز رئيسيا للمؤسسات المالية الدولية. وهذا الجهد مستمر وسينال مزيدا من العناية لدى استقرار الأموال العامة الغرض عند مستوى أكثر صحة من المستوى الذي كانت عليه في منتصف عام ٢٠٠٢، بما يسمح بتكريس المزيد من الوقت والموارد لمجالات أخرى ذات أولوية.

١٨- وعلى الرغم من أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لم ينشئ بعد آلية تمويلية خاصة للتنمية البديلة فإنه قد اتخذ نهجا ابتكارية تهدف إلى تأمين المزيد من العناية والدعم والموارد للتنمية البديلة.

١٩- وستتأثر جهود المكتب الداعمة للتنمية البديلة تأثرا إيجابيا بما يلي:

(أ) قاعدة تمويل أساسية مستقرة وقابلة للتنبؤ بها؛

(ب) الالتزام الطويل الأجل بالموارد لمشاريع التنمية البديلة؛

(ج) قيام المؤسسات الائتمانية والمالية الرئيسية بادراج التنمية البديلة في سياسات وعمليات التنمية المستدامة.

٢٠- وسيواصل المكتب بذل تلك الجهود، وسيقدم إلى لجنة المخدرات في دورتها السابعة والأربعين تقريرا عن التقدم المحرز.