



Distr.: General  
18 January 2005  
Arabic  
Original: English

## لجنة المخدرات

الدورة الثامنة والأربعون

فيينا، ٧-١٤ آذار/مارس ٢٠٠٥ \*

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت \*

خفض الطلب على المخدرات

تقديم المساعدة في مراقبة المخدرات ومنع الجرائم  
ذات الصلة إلى البلدان الخارجة من النزاعات

تقرير المدير التنفيذي

## المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٢	٦-١	.....	أولا - مقدمة
		.....	ثانيا - مشاركة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
٣	٢٦-٧	.....	في إعادة البناء ما بعد النزاعات
٤	١٢-٩	.....	ألف - بناء أطر قانونية فعالة
٥	٢١-١٣	.....	باء - تعزيز الإصلاح المؤسسي وبناء القدرات
٨	٢٦-٢٢	.....	جيم - تعزيز التركيز على أفريقيا
٩	٣١-٢٧	.....	ثالثا - التعاون مع كيانات أخرى للأمم المتحدة ومع منظمات أخرى ذات صلة
١١	٣٦-٣٢	.....	رابعا - تحديات المستقبل

## أولا - مقدمة

١ - تتعرض البلدان الخارجة من النزاعات بشكل خاص إلى ارتفاع مستويات تعاطي المخدرات والجريمة، بما في ذلك ازدياد الجرائم المنظمة وما يرافق ذلك من اتجار بالمخدرات وفساد وغسل الأموال. وإذ تحتد هذه المشكلة بصفة خاصة في الدول التي تشكل المنتج الرئيسي للعقاقير غير المشروعة كأفغانستان ودول منطقة الأنديز، فإن أثر تعاطي المخدرات والاتجار بها لا يقل خطورة في سائر المناطق الأخرى التي تمر بعض البلدان فيها بمرحلة التخلص من آثار النزاع. والمؤسسات الحكومية في هذه المجتمعات مؤسسات ضعيفة غالباً، وذلك نتيجة للحرب وسوء الإدارة والفساد، وبذلك فهي ليست قادرة على مكافحة تزايد الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة ومواردها الشحيحة لا تكفي لتنفيذ برامج فعالة لتقليل الطلب على المخدرات.

٢ - وفي الكثير من الحالات لا يتم الإقرار بتزايد أثر الاتجار بالمخدرات وتعاطيها ومشكلة الجريمة المنظمة المرتبطة بهما إلا في مرحلة متأخرة لا تسمح بتنفيذ برامج وقائية فعالة. لذا فلا بد من اتخاذ التدابير الرامية لخفض معدلات تعاطي المخدرات والاتجار بها والجريمة المنظمة في أقرب فرصة ممكنة بعد توقف النزاعات. وقد أدى الإخفاق في ذلك في بعض البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع إلى تحوّل مشكلة تزايد الاتجار غير المشروع بالمخدرات والجريمة المنظمة إلى تحدّ أمام إصلاح المؤسسات كالشرطة والجمارك والقضاء، وبالتالي فقد فرض ذلك عائقاً أمام تطوير مجتمعات آمنة ومستقرة وأكثر رخاءاً. وهناك أيضاً خطر رئيسي آخر وهو أن التنظيمات الإرهابية تعمل في معظم الأحيان من داخل هذه المناطق التي لا يسودها حكم القانون أو من خلالها، حيث تكون قدرات الدولة ضعيفة وسلطتها غائبة أو خاضعة لسيطرة الجماعات الإجرامية.

٣ - وإدراكاً من لجنة المخدرات لخطورة هذه الظواهر فقد أوصت المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورتها السادسة والأربعين بأن يطلب إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة النظر في استراتيجيات معينة لمساعدة البلدان الخارجة من النزاعات في جهودها الرامية لمكافحة المخدرات والجرائم المتصلة بها، وذلك بالتعاون مع الحكومات ومع سائر كيانات الأمم المتحدة المشاركة في عملية إحلال السلم. كما حث المجلس الدول الأعضاء التي تقدم مساعدة إنمائية إلى البلدان الخارجة من النزاعات على زيادة المساعدات الثنائية التي تقدمها إلى تلك البلدان في مكافحة المخدرات ومنع الجرائم ذات الصلة، حيثما كان ذلك وثيق الصلة بهذا الصدد (انظر قرار المجلس ٣٩/٢٠٠٤).

٤ - وبالمثل، ففي القرار ٢٥/٢٠٠٤ الذي اعتمده المجلس في عام ٢٠٠٤ بناء على توصية من لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، طلب المجلس إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يعمل، بالتنسيق مع إدارة حفظ السلام وسائر الهيئات ذات الصلة، على النظر في وضع استراتيجيات عملية محددة لتقديم المساعدة في تعزيز سيادة القانون، وبخاصة في البلدان الخارجة من النزاعات، مع توجيه اهتمام خاص للبلدان الأكثر تضرراً في أفريقيا، وذلك رهناً بتوافر الموارد من خارج الميزانية.

٥ - والغرض من هذا التقرير هو إطلاع لجنة المخدرات على أحدث المعلومات بشأن التقدم المحرز في تنفيذ القرار. ويلخص التقرير من خلال ذلك بعض الخطوات المعينة التي

اتخذها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وطبيعة ونطاق المشاريع التي يجري تنفيذها في البلدان الخارجة من النزاعات. كما يقدم التقرير استعراضاً موجزاً لآخر التطورات في المناقشات الجارية بشأن السياسات في إطار منظومة الأمم المتحدة حول المسائل الخاصة بإعادة التشكيل اللاحق للنزاعات وبناء السلام ودور المكتب في ذلك. ويختتم التقرير بإلقاء نظرة موجزة على بعض التحديات التي تواجه أعمال المكتب في البلدان الخارجة من النزاعات.

٦ - وتجدر الإشارة منذ البداية إلى عدم وجود تعريف واضح في إطار منظومة الأمم المتحدة، والمجتمع الدولي بوجه عام، لعبارة "البلدان الخارجة من النزاعات". وبينما تعالج حالات عديدة يشار إليها في هذه الورقة الفترة التي تعقب النزاعات مباشرة، والتي تكون فيها "المساعدة الخارجية حاسمة الأهمية في دعم وتوطيد توقف القتال الذي ما زال هشاً أو عمليات السلم عن طريق المساعدة على إيجاد ظروف مؤاتية للاستقرار السياسي والأمن والعدل والمساواة الاجتماعية"<sup>(١)</sup>، فإن التقرير يستخدم هذه العبارة في سياق أعم يغطي أيضاً حالات لا يزال فيها القتال دائراً أو الحالات التي بلغت فيها عمليات بناء السلم وإعادة البناء مرحلة متقدمة فعلاً.

## ثانياً - مشاركة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في إعادة البناء ما بعد النزاعات

٧ - ساهمت برامج مكافحة المخدرات ومنع الجريمة التي قام بها المكتب خلال السنوات القليلة الماضية إسهاماً نشيطاً في عدد من بعثات حفظ السلام وجهود إعادة البناء شملت بعثات في أفغانستان وأنغولا وبوروندي والبوسنة والهرسك وتيمور لستي ورواندا والسلفادور وسيراليون والصومال والعراق وغواتيمالا وكمبوديا ولبنان وناميبيا وهاتي وموزامبيق ويوغوسلافيا السابقة. وقد أصبح الطلب على خدمات المكتب في مجال الإنعاش وإعادة البناء ما بعد النزاعات عنصراً مقبولاً من عناصر المساعدات الشاملة التي يتيحها المكتب - وإن لم تكن تلك المساعدات، ولأسباب واضحة، مساعدات منتظمة أو يمكن التنبؤ بها - وسيلزم إتاحة موارد أكثر ثباتاً للقيام على وجه فعال بتحديد الاحتياجات ومواصفات الخدمات الأكثر مواءمة لتلبية تلك الاحتياجات.

٨ - ومن بين أشد الأمور أهمية في ضمان فعالية التدخل في المناطق التي تمر بمرحلة ما بعد النزاعات الإقرار بوجود روابط قوية بين المسائل المتعلقة بمكافحة المخدرات والاتجار بها والجريمة المنظمة ووجود ممارسات الفساد، فضلاً عن احتمال وجود علاقات أخرى مع النشاط الإرهابي. وقد أخذت المساعدات التقنية التي يقدمها المكتب تقرر إقراراً متزايداً بأهمية الروابط ما بين المسائل، وبالتالي، يجري، في حدود المستطاع، تصميم التدخلات التي تتيحها البرامج المختلفة بحيث يكمل بعضها البعض الآخر. وبذلك فقد قدم المكتب دعمه للنظر في وضع استراتيجيات مكافحة المخدرات والجرائم ذات الصلة، بما في ذلك تقديم المساعدات القانونية، والتدريب وبناء القدرات، وتطوير السياسات، وإصلاح القضاء، والوقاية من الايدز وفيروس الهيف. وتم في السنوات الأخيرة أيضاً تطوير

استجابات قطرية وإقليمية لكل من أفغانستان والعراق وآسيا الوسطى وغرب أفريقيا. وترد أدناه خلاصة لبعض مجالات التدخل المعينة.

### ألف - بناء أطر قانونية فعالة

٩ - في العديد من البلدان التي تمر في مرحلة ما بعد النزاع، والتي يحتمل أن تكون هيكلها القانونية قد أهملت لسنوات كثيرة، تمثل الخطوة الهامة الأولى استحداث أطر قانونية ملائمة لمكافحة تعاطي المخدرات والاتجار بها والجريمة المنظمة ذات الصلة بذلك. وتستهدف أعمال المكتب فيما يخص مكافحة المخدرات تيسير الانضمام إلى جميع اتفاقيات مكافحة المخدرات الدولية، والمساعدة على تطبيقها العملي، وتوسيع أثرها على تعاطي المخدرات والجرائم ذات الصلة بالمخدرات. ويتولى تنفيذ هذا النشاط فريق قانوني استشاري لامركزي يجري تشغيله من فيينا وطشقند وبوغوتا وبريتوريا، وهو يعمل على تقديم مجموعة واسعة من خدمات المساعدة القانونية العملية والمنتجات داخل البلدان بناء على طلب الدول، بما فيها عدة بلدان خارجة من النزاعات. وتشتمل أعمال البرنامج القانوني الاستشاري على تعديل القوانين الوطنية وصوغها، وتطوير السياسات والهياكل الأساسية الوطنية، وتحسين الكفاءة العملية لدى القضاة والمدعين العامين فيما يتصل بقضايا مكافحة المخدرات. وتتاح لأجل مساعدة البلدان الخارجة من النزاعات مجموعات شاملة جاهزة من التشريعات النموذجية والمبادئ التوجيهية لتنفيذها، وهي تتناول جميع جوانب دعم مكافحة المخدرات، كما يجري تطويرها واستيفائها على نحو مستمر واستعمالها بشكل واسع.

١٠ - وتجري أعمال مماثلة بهدف تشجيع البلدان على التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (انظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٥/٥٥، المرفق الأول) والتصديق عليها وتنفيذها، وعلى اعتماد تشريعات مناسبة لمكافحة غسل الأموال. وقد أنتج المكتب تشريعات نموذجية للتطبيق الخاص في الدول التي تقوم بوضع استراتيجيات لتعزيز قدراتها الوطنية على إنفاذ القوانين والتصدي لخطر زعزعة الاستقرار الذي تفرضه الجماعات الإجرامية المنظمة. ويتولى دعم هذا النهج عدد من المستشارين التقنيين العاملين في الميدان، وهم مستعدون لتقديم المساعدة داخل البلدان أو عن طريق الآليات الإقليمية لمكافحة غسل الأموال. ففي غواتيمالا على سبيل المثال، وهو بلد يعاني من آثار الدمار الذي خلفته سنوات من القتال، يعمل استشاري متخصص على مساعدة الحكومة في تحسين قوانينها الخاصة بمكافحة الجريمة المنظمة وغسل الأموال مما يؤلف إطار عمل لزيادة كفاءة التصدي للجريمة المنظمة.

١١ - ويشكل بناء صكوك قانونية فعالة وسيلة رئيسية أيضا في مكافحة الإرهاب. وقد أصبحت الرابطة بين الاتجار بالمخدرات وضعف الدول التي أثقلت النزاعات كاهلها والإرهاب الدولي تحديا رئيسيا أمام الأمن في الوقت الراهن. ويشدد مجلس الأمن في قراره ١٤٥٦ (٢٠٠٣) الصادر في ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ على ضرورة منع الإرهابيين من جمع الأموال بالاستفادة من الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات وغسل الأموال والاتجار غير المشروع بالأسلحة. وبالفعل، ففي غضون العقود الثلاثة الماضية أصبح إنتاج العقاقير غير المشروعة والاتجار بها مصدرا رئيسيا من مصادر دخل الجماعات الإرهابية في

(وإن لم يقتصر على) أمريكا اللاتينية ووسط وجنوب شرق آسيا. وركزت أعمال المكتب على تقديم المساعدة من أجل التصديق على الاثني عشر صكاً عالمياً لمكافحة الإرهاب وتنفيذها. كما تعاون المكتب مع حكومات عدد من البلدان في مرحلة ما بعد النزاعات من شتى أنحاء العالم، وذلك عملاً على تشجيع تأسيس أطر قانونية فعالة لمنع الإرهاب ومكافحته وفقاً للأحكام ذات الصلة من الصكوك المعنية.

١٢- ومن الشروط المسبقة اللازمة لبناء مجتمعات مستقرة ما بعد النزاع، وحكمها وفقاً لمبدأ سيادة القانون، وجود تشريعات مناسبة للتصدي لبعض المخاطر الشديدة التي تهدد سلامة مواطنيها. لذا ما زال وضع أطر قانونية ملائمة يمثل مجالاً هاماً من مجالات المساعدة، وهو يشكل في معظم الأحيان أساساً لتدابير أخرى أطول أجلاً ترمي لبناء القدرات المؤسسية. ويتمتع المكتب الآن بسجل طويل وحافل بالمساعدات التقنية المتخصصة في وضع التشريعات اللازمة لتشجيع مكافحة المخدرات والتصدي للاتجار بها والاستجابة للجريمة المنظمة وغسل الأموال والفساد، وكذلك مؤخرًا لمكافحة الإرهاب، وفقاً لأحكام الصكوك ذات الصلة وبالاتحاد إلى عدد من قواعد الأمم المتحدة ومعاييرها التي اعتمدها المجتمع الدولي عبر مجموعة من السنوات.<sup>(٢)</sup> وبالرغم من عدم وجود برنامج للأنشطة المتعلقة بصفة خاصة بالبلدان الخارجة من النزاعات، فإن تقديم مساعدات قانونية هامة في حدود المشاريع والبرامج الكائنة يجري على أساس مستمر في عدة بلدان، كما في أفغانستان وسيراليون على سبيل المثال.

## باء - تعزيز الإصلاح المؤسسي وبناء القدرات

١٣- يعتبر الإصلاح المؤسسي وبناء القدرات في قطاع إنفاذ القوانين والعدالة الجنائية عنصراً أساسياً في البلدان الخارجة من النزاعات. وذلك إما لأن النزاع أدى إلى تدمير المؤسسات الحكومية الرئيسية كالشرطة والقضاء، أو أن تلك المؤسسات أصبحت ذات طابع عسكري مفرط وبالتالي فإنها أصبحت أقل قدرة على العمل في إطار الديمقراطية وحقوق الإنسان الجديدين. وذلك بالإضافة إلى أن الروابط التي تربط في هذه البلدان بين الإدارات الحكومية المعنية بمكافحة المخدرات ومنع الجريمة (بما فيها الإدارات الحكومية والوزارات المسؤولة عن الشرطة والعدل والداخلية والصحة والتعليم والسجون ومراقبة الحدود والحكومات المحلية والشباب والرياضة) هي روابط ضعيفة التطور في معظم الأحيان. وتصميم وتنفيذ استراتيجيات وطنية خاصة بمعالجة مسائل الاتجار بالمخدرات وتعاطيها، وكذلك منع الجريمة وإصلاح العدالة الجنائية، هما في الغالب شرطان حاسمان من شروط النجاح الأساسية مما يؤكد على أهمية زيادة فعالية التعاون ما بين الإدارات.

١٤- واستجابة إلى الحاجة الداعية لوضع استراتيجيات مستدامة للوقاية من تعاطي المخدرات ومعالجة أثره الاجتماعي، يعمل المكتب عن طريق برامج دعم عالمية وكذلك من خلال تدخلات المساعدات الخاصة داخل البلدان. وفي مجال الوقاية من تعاطي المخدرات وضع المكتب أدلة للممارسة الفضلى واستجابات موجهة نحو الفئات الاجتماعية المعرضة للخطر، مع تطبيق خاص في المجتمعات في مرحلة ما بعد النزاعات. ومن الأمثلة المعينة على الاستراتيجيات والاستجابات الوطنية لمكافحة المخدرات والجرائم ذات الصلة هي الاستراتيجيات والاستجابات التي طورها المكتب عن طريق الشراكات مع

حكومي أفغانستان وطاجيكستان ومع بلدان في منطقة غرب أفريقيا. وفي حالة المساعدة القانونية التي ورد بياها أنفا، تستهدف هذه البرامج البلدان التي هي في أمس الحاجة، وهي تشمل في معظم الأحيان بلدان عانت من فترات مستدامة من النزاعات والحكم الدكتاتوري والنزاعات المدنية. وترد أدناه خلاصة لبضعة أمثلة على العمل الجاري في هذا المجال.

١٥- ركز العمل في أفغانستان على تحسين مستوى الهياكل القانونية والمؤسسية الأساسية لمكافحة المخدرات، وكان ذلك من بين أول المبادرات التي اتخذت في ما بعد مرحلة سلطة طالبان. وكانت النزاعات والحرب المدنية التي دامت لأكثر من ٢٠ عاما قد أدت إلى إحداث دمار واسع في الجهاز القانوني أدى إلى شل سلطة القضاء تقريبا. ويقوم المكتب الآن بمساعدة الحكومة الأفغانية على وضع استجابات محددة في مجالات إصلاح القضاء وبناء القدرات والتدريب ودعمها بحملات وطنية لتوعية المواطنين الأفغان بشأن هذه العملية. ويجري بالإضافة إلى ذلك توجيه اهتمام خاص لبناء القدرات المؤسسية بغية ملاحقة الجرائم الخطيرة المتصلة بالاتجار بالمخدرات، وذلك بهدف إرسال إشارة واضحة لبيان فعالية إنفاذ التشريعات ضد هذا النشاط غير المشروع. وسيكون ناتج المساعدة التي يقدمها المكتب إلى الحكومة إعادة تنظيم وهيكل وزارة العدل والنظام القضائي من أجل تعزيزهما وتحسين قدرتهما على خدمة المجتمعات التي يعملان من أجلها.

١٦- ويشكل الأطفال المخالفون للقانون والمحرومون من حريتهم وضعاً خطيراً في أفغانستان. ويعمل المكتب بالشراكة مع وزارة العدل على وضع استراتيجية مشتركة لإصلاح نظام عدالة القصر، وهي استراتيجية تعالج مسألة التحديث التشريعي والمؤسسي، وإنشاء محكمة خاصة بالقصر في كابول وتنظيم برامج تدريبية لجميع مسؤولي القضاء (القضاة والمدعون والمحامون والشرطة القضائية وموظفو السجون) الذين يعملون مع القصر المخالفين للقانون. كما يؤلف فحص نظام السجون وإعادة بنائه جزءاً من برنامج استراتيجية إعادة بناء السجون الذي يركز على الالتزام بالقواعد والمعايير الدولية الدنيا في معاملة السجناء وإدارة المراكز الإصلاحية.

١٧- ومن بين أولويات حكومة أفغانستان الأخرى التي تشكل أيضاً حجر الزاوية لدعم المكتب مسألة إيجاد استراتيجية فعالة لتنظيم الشؤون المتعلقة بمكافحة الاتجار بالمخدرات. وقد أتاحت مبادرات الدعم المقدم إلى إدارة مكافحة المخدرات في أفغانستان، مثل إنشاء وحدة عاملة لإنفاذ القانون الأفغاني لحظر المخدرات، أصبح لدى هذه الإدارة الآن وحدة للاستجابة المتخصصة لمكافحة المخدرات، وهي وحدة قادرة على العمل في مناطق يحتمل مواجهة أنشطة عدوانية فيها. ولبناء القدرات هنا أيضاً دور هام، حيث يؤلف تحسين مستوى المهارات والتوعية والتدريب المقدم لمجموعة واسعة من المسؤولين عن إنفاذ القانون صلب استراتيجية المكتب في هذا المجال. كذلك فإن المسح السنوي لزراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة، الذي يجريه المكتب بالتعاون مع الحكومة، يتيح تقديرات مفصلة لنطاق زراعة خشخاش الأفيون وإنتاج الأفيون بصورة غير مشروعة. وبالنظر أيضاً للعلاقات الكائنة بين الاتجار بالمخدرات والفساد في أفغانستان، فإن المكتب ينوي دعم عملية بناء القدرات وإنشائها في إطار الإدارة الوطنية لمكافحة الفساد.

١٨- أما طاجيكستان، فإن موقعها الجغرافي المجاور لمناطق إنتاج المخدرات الرئيسية في أفغانستان يضعها في موقع شديد الضعف إزاء كل من خطر الجريمة المهددة للاستقرار والمتصلة بالاتجار غير المشروع بالمخدرات ومخاطر الصحة العمومية المصاحبة لتعاطي المخدرات. وقد أثمر العمل بالتعاون مع حكومة طاجيكستان عن وضع أنشطة تركز على إنفاذ القوانين وخفض الطلب. ويؤلف خفض الطلب على المخدرات استراتيجية لمشروع للمساعدة يرمي إلى حشد الحكومة ووسائل الإعلام وتنظيمات المجتمع الوطني للعمل في استجابة منسقة من أجل الوقاية من تعاطي المخدرات ومن الأيدز وفيروس الهيف. وقد تم تحديد ثلاث فئات مستهدفة رئيسية هي: العاملون في مجال وسائل الإعلام وصناع القرار؛ الذين يعملون في مجال خفض الطلب؛ والشباب. وفي مجال إنفاذ القوانين، أنشأ المكتب، بالتعاون مع حكومة طاجيكستان، وكالة متخصصة لإنفاذ قانون مكافحة المخدرات، وهي وكالة تتألف ولايتها الأساسية من وضع وتنسيق سياسات تتعلق بالمخدرات في طاجيكستان. وقد أسهمت فعالية الوكالة في تحقيق زيادة هامة في حجم مضبوطات المخدرات غير المشروعة، وخاصة الأفيونيات التي مصدرها أفغانستان. ويجري الآن تنفيذ مشروع مماثل في قيرغيزستان.

١٩- وتوقعا لاستئناف المشاركة الشاملة للأمم المتحدة في العراق، قامت بعثة مؤقتة للمكتب بتحديد مجالات واضحة لتقديم المساعدات ذات الأولوية. وجرى إعداد استراتيجيات لتعزيز الأطر القانونية والمؤسسية لمكافحة العقاقير غير المشروعة بالارتباط مع خبرات المكتب في مكافحة غسل الأموال والجريمة المنظمة ومنع الإرهاب، وهي استراتيجيات جاهزة الآن لتنفيذها من قبل الشركاء. كما ركز الاهتمام على تعزيز إنفاذ القوانين المتخصص في الخطوط الأمامية من أجل التصدي للجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات عن طريق مبادرات مقترحة لبناء القدرات ستتخذ شكل بناء وحدات متخصصة بالجرائم الكبرى، وأنشطة الشرطة المستندة إلى العمليات الاستخباراتية، والدعم القضائي للتحريات، والمساعدات القانونية المتبادلة، وتحسين استراتيجيات المراقبة الحدودية التي تجمع بين كافة الوكالات العاملة في هذا المجال. ومن الأركان الرئيسية لهذه الاستراتيجية الشاملة وضع نظام قضائي متين ومستقل ومسؤول، يرافقه إشراف مدني فعال من قبل الشرطة، وتقييم قاعدي في مجال خفض الطلب على المخدرات والوقاية والعلاج وإعادة التأهيل من أجل مساعدة حكومة العراق على تأمين استجابة ملائمة في هذا الميدان.

٢٠- وعلى نطاق أوسع، يتسم المكتب بتاريخ طويل من العمل، بالتعاون مع حكومة كولومبيا، حيث جرى تصميم مشترك بوضع استراتيجية شاملة ومتعددة التخصصات لمكافحة المخدرات. وقد تطور تنفيذ هذه الاستراتيجية إلى نظام ثلاثي المستويات يشمل هيئات مكافحة المخدرات على المستوى الوطني ومستوى المحافظات ومستوى البلديات. وتدعم هذا النهج اللامركزي أنشطة المشاريع في مجالات التعليم والصحة والاتصالات وإعادة التأهيل ومنع الجريمة. ويكمل هذا النشاط، بالعمل على تحصين المؤسسات الحكومية المحلية ضد الفساد. ومن خلال العمل المباشر في مجال مكافحة الاتجار بالمخدرات، دعمت استراتيجيات المكتب القيام بالتنمية البديلة ومراقبة السلائف وتنفيذ برنامج ذاتي الرعاية لترصد المحاصيل غير المشروعة، وهو يقوم بجمع البيانات عن مواقع

إنتاج المحاصيل غير المشروعة ودينامياتها واتجاهاتها، علاوة على استثمار التربة وجمع بيانات مادية واجتماعية وفرعية خاصة بالمعلومات الاقتصادية.

٢١- ويعتبر الإصلاح المؤسسي الطويل الأجل في المجتمعات التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع مسألة شديدة الأهمية لتمكين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني من التصدي بفعالية لتعاطي المخدرات والاتجار بها والجريمة المنظمة. وتتعدّد التدخلات من جراء صعوبة العثور على شركاء فعالين في البلدان التي عانت مؤسساتها الحكومية من ضعف شديد أو من الدمار الذي خلفه القتال. ومن الشروط الهامة الأخرى ضمان وجود تعاون وتنسيق فعالين مع سائر هيئات الأمم المتحدة والوكالات الإنمائية العاملة في نفس المجال من أجل تجنب الازدواجية وتحقيق أفضل استفادة ممكنة من الموارد المحدودة، بما في ذلك المساعدات الثنائية. وبالرغم من هذه المشاكل، تمكن المكتب من تحقيق بعض النجاح في تنفيذ المشاريع في ظروف كثيرا ما اتسمت بالصعوبات والمخاطر. وسيواصل المكتب العمل على توسيع مجموعة مشاريعه للوفاء بمتطلبات البلدان التي هي في أمس الحاجة لها. وفي هذا السياق، يتخذ المكتب الآن خطوات متسقة من أجل ترسيخ وتوسيع المساعدات التي يقدمها إلى البلدان في أفريقيا.

### جيم - تعزيز التركيز على أفريقيا

٢٢- شهدت أفريقيا في السنوات الأخيرة فض عدد من النزاعات الطويلة العهد (ومن أبرزها أنغولا وبوروندي ورواندا وسيراليون وليبيريا وموزمبيق وغيرها من البلدان)، ولكنها شهدت كذلك تجدد اشتعال القتال في مناطق تحقق فيها السلم مؤخرا (على سبيل المثال، جمهورية الكونغو الديمقراطية) واندلاع حروب جديدة (كما في كوت ديفوار). وبالتالي فقد أصبحت القارة معرضة بشكل خاص للاتجار بالمخدرات وتعاطيها ولتصاعد مستوى الجريمة المنظمة والاتجار بمجموعة من السلع غير المشروعة. وساهم تعاطي المقاتلين للمخدرات في ارتكاب أفعال شنيعة إبان بعض النزاعات، ومن ثم أصبحت مكافحة المخدرات بفعالية مسألة ذات أولوية رئيسية في عدة بلدان تمر بمرحلة ما بعد النزاعات في هذه القارة، ومنها سيراليون بصفة خاصة.

٢٣- ازداد تعاطي المخدرات في سيراليون ازديادا ملحوظا خلال عقد من النزاعات، وهناك ما يدل على أن إمدادات المخدرات كانت متوفرة للجنود المتمردين. وأدى ذلك إلى توارث مستمر لتعاطي المخدرات، لا سيما في أوساط الشباب من المشاركين مشاركة فعلية في القتال. وقد بلغ الآن مستوى البطالة والفقر وتوافر العقاقير المشروعة المحولة الاستعمال درجة أوجدت حاجة ملحة لمبادرات مراقبة العقاقير المشروعة وخفض الطلب والوقاية. ويقوم المكتب الآن بتقديم المساعدة إلى سيراليون لإعداد مسودة تشريعات ملائمة لمكافحة المخدرات ولتحديد المستوى العام لتعاطي المخدرات في البلد. ويجري أيضا دعم صوغ استراتيجيات مناسبة لمكافحة المخدرات ومنع الجريمة في عدد آخر من البلدان الأفريقية.

٢٤- كما وجه المكتب بعض الاهتمام أيضا إلى الروابط بين النزاعات والجرائم المنظمة والاتجار بالأشخاص في أفريقيا، وبخاصة غرب أفريقيا. وقد اكتمل إعداد المكتب لتقييم تفصيلي للجريمة المنظمة في غرب أفريقيا وسيجري نشره قريبا. ويؤكد التقييم على

الروابط بين الاتجار في مجموعة من السلع غير المشروعة في المنطقة، وبينها وبين مناطق النزاعات الراهنة والماضية. وبالمثل، وضح التقييم الذي أجراه المكتب في مجال الاتجار بالأشخاص في غرب أفريقيا العلاقة بين مناطق النزاعات والاتجار. ويشكل الأشخاص في مناطق الطوارئ، وبخاصة في مخيمات اللاجئين، فريسة سهلة للمتجرين الذين يستغلون الأذى والضعف الذين يعانون منه في ظروف الفوضى وغياب القوانين. ومما يؤسف له أيضا أن الوجود الدولي في المناطق المتأثرة يمتثل أن يسهم في نشوء طلب على الأشخاص المتجر بهم، لا سيما لأغراض الاستغلال الجنسي. وفي الوقت ذاته، أدت الحروب وما يتصل بها من مساعدات إنسانية طارئة إلى ضعف شديد في قدرة الدولة وهياكل المجتمع المدني على منع الاتجار بالأشخاص وحماية ضحاياه وإجراء التحريات وملاحقة التنظيمات الإجرامية والأفراد المشاركين في هذه الأفعال. وترمي تدخلات المكتب في أفريقيا الغربية والجنوبية إلى تحسين الاستجابات الإقليمية والوطنية في مجال الاتجار بالأشخاص.

٢٥- وفي المجالين المحدودين لخفض الطلب على المخدرات والوقاية من الأيدز وفيروس الهيف، وهما يؤلفان في معظم الأحيان مسألة خطيرة في مناطق ما بعد النزاعات، يعمل المكتب بالتعاون مع حكومات بلدان غرب أفريقيا على صوغ استراتيجيات واستجابات ملائمة. وتجرى معالجة المسائل المتعلقة بغياب المعلومات المفصلة في المنطقة بشأن العلاقة بين تعاطي المخدرات والإصابة بالأيدز وفيروس الهيف، وضرورة وضع تدابير عملية للوصول إلى الشباب والفئات الأشد تعرضا لتعاطي المخدرات والعدوى بفيروس الأيدز، ويتم ذلك عن طريق استراتيجية تتضمن إجراء البحوث وحلقات العمل الوطنية والإقليمية ودراسات الحالات. ويجري العمل بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة المشترك لمكافحة الأيدز والمنظمات المشاركة في رعايته وعدد من المنظمات غير الحكومية وسائر الشركاء الآخرين.

٢٦- وعملا على إتاحة نهج شامل على صعيد القارة ككل، وبالشراكة مع الاتحاد الأفريقي، واستجابة للقرار ٣٢/٢٠٠٤ الذي اتخذته المجلس الاقتصادي والاجتماعي في ٢١ تموز/يوليو ٢٠٠٤، يعد المكتب الآن ورقة مفاهيم تتعلق بتحليل الحالة الراهنة لأثر العقاقير غير المشروعة والجريمة في القارة الأفريقية. وسيعقد بالتشارك مع الاتحاد الأفريقي اجتماع للمائدة المستديرة في أديس أبابا في النصف الأول من عام ٢٠٠٥، وستشارك فيه الدول الأعضاء والنظراء من المنظمات الإقليمية من ذوي المسؤولية عن صنع السياسات والقرارات فيما يخص برامج مكافحة المخدرات والجريمة. والنتيجة المتوخاة من الاجتماع هي التوصل إلى اتفاق بشأن خطة عمل موحدة في أفريقيا يليها وضع مبادرات معينة في هذا المجال.

### ثالثا - المناقشة السياسية المتطورة

٢٧- إلى جانب الأنشطة العملية التي لخصت أعلاه، شهد العام الماضي عددا من التطورات الهامة في المناقشة الجارية بشأن الأسلوب الأمثل الذي يجدر بمنظومة الأمم المتحدة أن تتبعه في التصدي للتحديات الجديدة الناشئة، بما فيها تلك التحديات التي تمثلها مجتمعات ما بعد النزاعات. وتضمن ذلك تجدد التركيز على المسائل ذات الصلة بتعاطي المخدرات والاتجار بها ومكافحة مجموعات التنظيمات الإجرامية في هذا السياق. وتم

التركيز بصفة خاصة على مجتمعات ما بعد النزاعات. وقد شارك المكتب مشاركة نشيطة في هذه المناقشات. وستشهد السنة المقبلة مواصلة هذه العمليات في سياق المناقشة الراهنة بشأن الأسلوب الأمثل الذي يمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن تتبناه في التصدي للتحديات الجديدة في مجال الأمن.

٢٨- ومن بين التحديات الرئيسية أمام العمل في مجتمعات ما بعد النزاعات مسألة تنسيق أنشطة المكتب مع الوكالات الأخرى في نطاق منظومة الأمم المتحدة الأعم. وسيساعد ذلك على ضمان إدراج مسائل مكافحة المخدرات ومنع الجريمة في جدول أعمال المساعدات الإنمائية في أقرب وقت ممكن. وقد شارك المكتب بنشاط في عدد من المحافل مثل شبكة مراكز تنسيق سيادة القانون لتوضيح أهمية الاستجابة المناسبة للمسائل المتعلقة بمكافحة المخدرات ومنع الجريمة، وذلك في سياق مناقشات أوسع بشأن الحكم وسيادة القانون. ونظرا لمشاركة عدد من كيانات الأمم المتحدة في هذه المجالات الواسعة، فإن للتنسيق الفعال أهمية شديدة من أجل تحقيق أفضل استفادة ممكنة من الموارد المتاحة وتجنب الازدواجية التي تتسبب في تبديدها.

٢٩- وفيما يتصل بالموضوع السابق، تجدر الإشارة إلى أن المكتب عمل بمثابة وكالة الاتصال المركزية في إطار عملية بادر بها الأمين العام عن طريق المجلس التنفيذي الرئيسي للأمم المتحدة، وهي مبادرة أوضحت أثر الجريمة عبر الوطنية والاتجار بالمخدرات، بما في ذلك الأثر على مجتمعات ما بعد النزاعات. وتؤكد مجموعة من التوصيات الناشئة عن هذه العملية تأكيدها على أهمية إدراج القضايا المتعلقة بمكافحة المخدرات ومنع الجريمة في بعثات حفظ السلام في وقت مبكر بقدر الإمكان. وتشمل تلك القضايا: التحقق من طبيعة الجريمة المنظمة ونطاقها في حالات النزاع، وكذلك إبان مرحلة التقييم الأولى لبعثات حفظ السلام، وإدراج مكافحة الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات في أعمال الكيانات التابعة للأمم المتحدة المشاركة في عمليات بناء السلام ما بعد النزاعات؛ ووضع مناهج تدريبية وتقديم توصيات بشأن أساليب تدريب المسؤولين عن حفظ السلام على التصدي للجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات والمشاكل ذات الصلة كالاتجار بالأشخاص والفساد.

٣٠- وقدم المكتب إسهاماته أيضا في صوغ المفاهيم وإعداد تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2006/16)، الذي نظر فيه مجلس الأمن في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤. ويهدف التقرير، فيما يهدف إليه، توضيح أهمية وضع استجابة ملائمة للمسائل المتعلقة بمكافحة المخدرات والاتجار بها ومشكلة الجريمة المنظمة ذات الصلة بهما. ومن بين الاستنتاجات الهامة التي توصل لها التقرير الاستنتاج بأن عملية وضع الاستجابات لصالح البلدان التي تمر في مرحلة ما بعد النزاعات يجب أن تتجنب الصيغ المبنية على فكرة صيغة واحدة ملائمة للجميع ومحاولة استيراد النماذج من الخارج. ويجب أن تجري، عوضا عن ذلك، محاولة فهم السياق الإصلاحي المعين وضمان وجود مشاركة وطنية ملائمة.

٣١- كذلك فإن تقرير الأمين العام، الذي تضمن توصيات بشأن الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، يوضح ضرورة معالجة منظومة الأمم المتحدة للجريمة المنظمة معالجة فعالة. وقد حدد الفريق الجريمة المنظمة عبر الوطنية باعتبارها أحد

المخاطر الستة الرئيسية التي تهدد المجتمع العالمي. كما شدد على الأهمية الحاسمة لوضع استجابات مناسبة في مجال سيادة القانون، بما في ذلك تقديم المساعدات التقنية الفعالة. وسيضمن تقرير الفريق الرفيع المستوى تكثيف المداولات والمناقشات الجارية بشأن أكثر الوسائل فعالية لإتاحة المساعدات الدولية ومساعدات الأمم المتحدة للدول الضعيفة وللدول التي تمر في مرحلة ما بعد النزاعات. وسيواصل المكتب، في حدود المستطاع، المشاركة في هذه العمليات، مؤكداً على أهمية الاستجابة المستدامة لمشاكل مكافحة المخدرات والاتجار بها والجريمة المنظمة.

#### رابعا - تحديات المستقبل

٣٢- استمر تطور مناقشة الاستجابة الفعالة لمقتضيات مكافحة المخدرات ومنع الجريمة في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاعات. وسيعمل المكتب على ضمان عدم وضع قضايا مكافحة المخدرات بصفة خاصة في آخر جدول أعمال السياسات الذي كثيرا ما يكون جدولا مثقلا في المجتمعات التي تخوض العملية الصعبة لإعادة البناء ما بعد النزاعات. ولربما يبدو على المدى القصير أن التدخلات الخاصة بمكافحة المخدرات يمكن أن تؤجل إلى وقت لاحق، ولكن هناك وضوح متزايد بأن هذه المشاكل، ما لم تعالج، فإن فراغ الحكم الناتج عن توقف القتال أو انهيار النظام الدكتاتوري ينطوي على احتمال تزايد الجرائم المنظمة والاتجار بالمخدرات، إلى جانب احتمال تزايد تعاطي المخدرات، وكلها عوامل تسهم في غياب الأمن وتقييد خطوات التنمية. ومنع توسع هذه الظواهر هو أكثر مردودية من معالجة التكاليف السياسية والاقتصادية والاجتماعية الطويلة الأجل، بما في ذلك استمرار تداعي مؤسسات الدولة أو انهيارها وخطر تحول هذه المجتمعات إلى قاعدة انطلاق للإرهابيين. لذا، وفيما يخص قضايا المخدرات والجريمة، فإن من شأن التدخلات المناسبة التي تحدث في وقت مبكر بعد توقف النزاع وفي مرحلة بناء السلام أن تزيد من فرص النجاح في هذا المضمار.

٣٣- ومن التحديات الرئيسية المتواصلة في العديد من البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاعات الحقيقة بأن الهياكل الحكومية التي عانت من الإهمال والتداعي لسنوات عديدة، ليست بدرجة كافية من التطور الذي يسمح لها بتنفيذ خطط مكافحة المخدرات واستراتيجياتها. وكثيرا ما تكون الخطوة الأولى اللازم اتخاذها هي التركيز على بناء قدرات أوسع في إطار الحكومة نفسها من أجل العمل على مكافحة المخدرات والتصدي للاتجار بها. والتحدي الداخلي الذي يواجهه المكتب فيما يتعلق بذلك هو ضمان زيادة فعالية تكامل مكافحة المخدرات ومنع الجريمة والعدالة الجنائية، بما فيها مجال مكافحة الفساد الهام، مع برامج المساعدة. ولقد أحرز تقدم هام في هذا الشأن مع تصميم برنامج لأنشطة المكتب في العراق (الذي أدرج فيه عنصرا مكافحة المخدرات وإصلاح العدالة الجنائية) والمشروع المقبل في أفغانستان، والذي يرمي لبناء القدرات في إطار نظام العدالة الجنائية من أجل دعم محاربة الاتجار بالمخدرات. وسيواصل المكتب العمل على تكامل المسائل المتعلقة بالمخدرات والجريمة في ولايته.

٣٤- وتوضح هذه الأنشطة وغيرها من الأنشطة ذات الصلة الجهود التي يبذلها المكتب من أجل مواصلة تقديم مساعداته للبلدان التي هي في أمس الحاجة لها، ومعظمها بلدان

خرجت مؤخرا من فترات شهدت نزاعات مستمرة. لذا فإن تطوير استجابات فعالة لتعاطي المخدرات والاتجار بها ومشاكل الجريمة المنظمة ذات الصلة بها سيبقى عنصرا هاما من عناصر عمل المكتب في مجتمعات ما بعد النزاع. وبالرغم من عدم وجود وحدة خاصة في إطار المكتب لمعالجة مسائل إعادة البناء ما بعد النزاعات، فإن موارد المكتب وخبراته في هيكله التنظيمي ككل، سواء أكان ذلك على صعيد المقر أو على صعيد المكاتب الميدانية ذات الصلة، تساهم في شتى البعثات اللاحقة والجارية لحفظ السلام في جميع أنحاء العالم. ولم يقتصر ذلك على وضع مبادرات ومشاريع جديدة في عدد من البلدان في مرحلة ما بعد النزاعات، وإنما تشمل أيضا القيام باستجابة فعالة للمناقشات الخاصة بالسياسات الجارية على الصعيد الدولي لتحديد كيف يمكن لمنظومة الأمم المتحدة ككل التصدي بفعالية للتحديات الأمنية الجديدة والناشئة.

٣٥- وفي الختام، يجب التأكيد على أن تلبية الاحتياجات الفورية للبلدان في مرحلة ما بعد النزاع يستلزم في معظم الأحيان استجابة عاجلة من المكتب، وخاصة فيما يتعلق بتنسيق أنشطة المكتب مع سائر كيانات منظومة الأمم المتحدة. وكثيرا ما افتقر المكتب في الماضي للموارد اللازمة لتمكينه من اتخاذ إجراء فوري واختصار الفترة لغاية إجراء التقييمات المناسبة وصوغ المشاريع وتحديد المانحين. والمكتب بحاجة إلى موارد خاصة كيما يشارك منذ مرحلة مبكرة في الاجتماعات التحضيرية التي تجريها الأمم المتحدة وبعثات تقييم الاحتياجات والقدرات التي تشترك في تنفيذها الوكالات، وذلك من أجل القيام بتحليل تشخيصي سليم وصوغ مقترحات ملائمة لأعمال المتابعة اللاحقة. كذلك فإن إتاحة الموارد اللازمة لتقديم المساعدات الفورية (على سبيل المثال، إسداء المشورة وتأمين التدريب والمعدات الأساسية) سيسر إلى حد بعيد العمل في بيئات ما بعد النزاعات. وقد تم صوغ مشروع فكرة حشد مصادر أموال إضافية من شأنها أن تمكن المكتب من زيادة فعالية استجابته لاحتياجات البلدان التي تمر بمراحل انتقالية، بما فيها البلدان الخارجة من النزاعات، ولكن سيلزم، مع ذلك، تأمين موارد أكثر ثباتا من أجل مواصلة تنفيذ هذا العمل الهام.

٣٦- وقد ترغب اللجنة في مواصلة توجيه المكتب عن طريق مناقشة أفضل أسلوب لتوضيح موقع المكتب الرئيسي في إطار منظومة الأمم المتحدة، باعتباره هيئة متخصصة في معالجة قضايا المخدرات والجريمة، وذلك في أنشطته العاملة في البلدان الخارجة من النزاعات، وقد ترغب أيضا في أن تحث الدول الأعضاء على مواصلة زيادة دعمها المالي والسياسي لأعمال المكتب في تلك البلدان.

#### الحاشيتان

- (١) وفقا للتعريف الذي اتفق عليه الفريق العامل المعني بقضايا الانتقال التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية/ اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣.
- (٢) الخلاصة الوافية لمعايير الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.