

Distr.: General
17 December 2007
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة المخدرات

الدورة الحادية والخمسون

فيينا، ١٠-١٤ آذار/مارس ٢٠٠٨

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

المناقشة المواضيعية بشأن متابعة الدورة الاستثنائية العشرين

للجمعية العامة: لحة عامة والتقدم الذي أحرزته الحكومات

في تحقيق الغايات والأهداف المحددة لعامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨

في الإعلان السياسي الذي اعتمده الجمعية العامة في دورتها

الاستثنائية العشرين

مشكلة المخدرات العالمية

التقرير الخامس للمدير التنفيذي

إضافة

خطة العمل بشأن التعاون الدولي على إبادة المحاصيل المخدرة

غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة

ملخص

يتضمّن هذا التقرير لحة عامة عن التقدم المحرّز في إبادة محاصيل المخدرات غير المشروعة وتنفيذ برامج التنمية البديلة. ويمكن القول إن الوضع فيما يتعلق بزراعة شجيرة

* E/CN.7/2008/1

200208 V.07-89219 (A)



الكوكا وحشخاش الأفيون غير المشروعة لم يتغيّر بقدر يُذكر خلال العقد الأخير. وقد تحقّق تقدّم كبير في الحد من زراعة حشخاش الأفيون في جنوب شرق آسيا، بيد أن ذلك التقدّم قابله ازدياد تلك الزراعة في أفغانستان.

وبينما شهدت بوليفيا وبيرو وكولومبيا بين سنتي ١٩٩٨ و ٢٠٠٦ تقلُّصاً بنسبة ١٨ في المائة في المساحة المزروعة بالكوكا بصفة غير مشروعة فإن ارتفاع غلة المحاصيل للهكتار الواحد بفضل تطور الزراعة والتجهيز أدى إلى زيادة نسبتها ١٩ في المائة في إنتاج هيدروكلوريد الكوكاين بين سنتي ١٩٩٨ و ٢٠٠٦.

ومنذ عام ١٩٩٨، قامت الدول الأعضاء بوضع وتحسين خطط واستراتيجيات وطنية ترمي إلى التصدي لزراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة، تشمل التنمية البديلة وإبادة المزروعات وغير ذلك من تدابير إنفاذ القوانين. غير أنه لم يتحقّق سوى تقدّم طفيف في تقييم الأثر الاجتماعي والاقتصادي للتنمية البديلة ومدى استدامة برامج الإبادة، وفي فهم العوامل المؤدية إلى زراعة المحاصيل غير المشروعة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥	٣-١	أولاً- لمحة إجمالية عالمية عن زراعة المحاصيل غير المشروعة
٨	٣٧-٤	ثانياً- إجراءات الحكومات
٩	١٤-٦	ألف- الاستجابات السياساتية والاستراتيجية في التصدي لزراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة
١٤	١٨-١٥	باء- التعاون الدولي بشأن التنمية البديلة
١٦	٢٤-١٩	جيم- الصعوبات المصادفة في تنفيذ برامج التنمية البديلة
١٨	٣٠-٢٥	دال- النهج المحسنة والابتكارية في التنمية البديلة
٢١	٣٥-٣١	هاء- رصد الزراعة غير المشروعة، والتشارك في المعلومات، وتقييم أثر برامج التنمية البديلة
٢٤	٣٧-٣٦	واو- تحسين الإطار الاقتصادي للتنمية البديلة
٢٥	٧٣-٣٨	ثالثاً- إجراءات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
٢٥	٤١-٣٨	ألف- الرصد العالمي لمحاصيل المخدرات غير المشروعة
٢٦	٧٣-٤٢	باء- لمحة إجمالية عن مبادرات التنمية البديلة
٣٤	٧٩-٧٤	رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات
٣٤	٧٨-٧٤	ألف- الاستنتاجات
٣٥	٧٩	باء- التوصيات

الجدول

٩	الدول المجيبة على القسم السادس من الاستبيان الخاص بالتقارير الإثناسنوية، حسب فترة الإبلاغ
٣٠	الثاني- قيمة الكوكا حسب سعر التسليم في المزرعة ودخل الفرد من الكوكا

الأشكال

٥	الأول- زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة وإبادتها على الصعيد العالمي، ٢٠٠٧-١٩٩٨
٦	الثاني- إنتاج الأفيون غير المشروع على الصعيد العالمي، ٢٠٠٧-١٩٩٨
٧	الثالث- زراعة شجيرة الكوكا على الصعيد العالمي وعمليات الإبادة المبلغ عنها، ٢٠٠٧-١٩٩٨
٧	الرابع- صنع الكوكاين المحتمل على الصعيد العالمي، ٢٠٠٦-١٩٩٨
٨	الخامس- تقديرات إنتاج عُشبة القنب على الصعيد العالمي، ٢٠٠٥-١٩٩٩
١٠	السادس- نسبة الدول المبلغة التي لديها خطط أو برامج وطنية ترمي إلى الحد من زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة والقضاء عليها، حسب فترة الإبلاغ

الصفحة

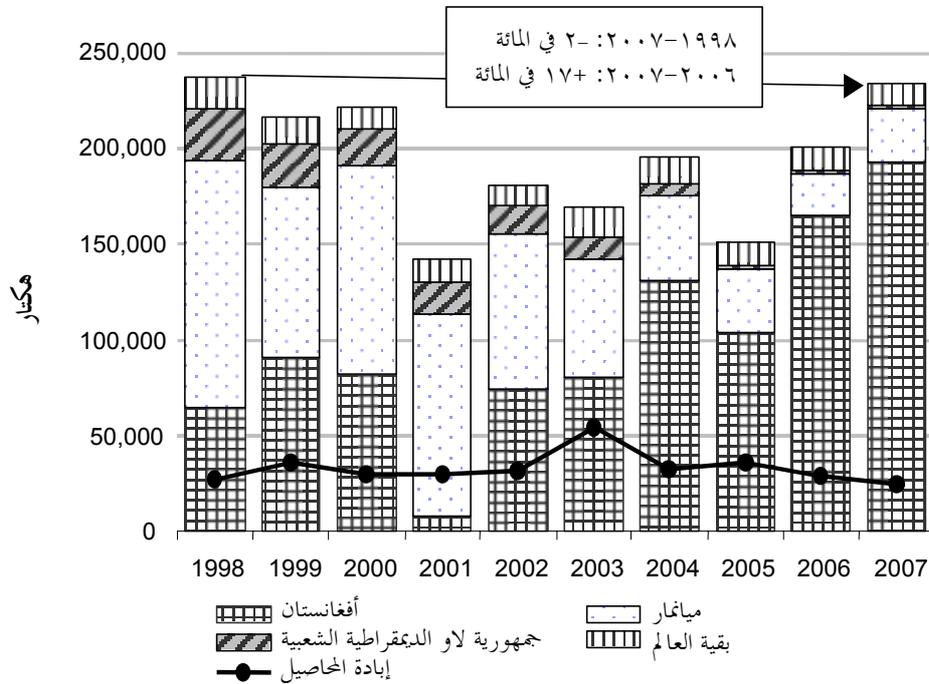
- السابع - نسبة الدول المبلغة التي لديها خطط أو برامج وطنية تشمل التنمية البديلة، ترمي إلى الحد من زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة والقضاء عليها، مناطق فرعية مختارة، حسب فترة الإبلاغ..... ١١
- الثامن - نسبة الدول المبلغة عن التعاون الدولي بشأن التنمية البديلة والبرامج الرامية إلى إيادة محاصيل المخدرات غير المشروعة، حسب فترة الإبلاغ..... ١٥
- التاسع - نسبة الدول المبلغة عن مجالات تصادف فيها صعوبات في تنفيذ برامج التنمية البديلة: حسب فترات الإبلاغ المختارة..... ١٧
- العاشر - نسبة الدول المبلغة عن إدراج مسائل منتقاة متعددة الجوانب ضمن برامج التنمية البديلة، حسب فترة الإبلاغ .. ١٩
- الحادي عشر - الطرائق التي استخدمتها الدول المبلغة لرصد زراعة المحاصيل غير المشروعة: فترات إبلاغ مختارة..... ٢٢
- الثاني عشر - نسبة الدول المبلغة التي لديها نظم لرصد وتقييم برامج التنمية البديلة وإيادة المحاصيل غير المشروعة، حسب فترة الإبلاغ..... ٢٣
- الثالث عشر - مبيعات المنشآت الزراعية المرتبطة بالمكتب في بيرو، ٢٠٠١-٢٠٠٦..... ٢٥

أولاً - لمحة إجمالية عالمية عن زراعة المحاصيل غير المشروعة

١ - انخفضت زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة، على الصعيد العالمي، بنسبة ٢ في المائة، من ٢٣٨ ٠٠٠ هكتار في عام ١٩٩٨ إلى ٢٣٤ ٠٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٧ (انظر الشكل الأول). وانخفض إجمالي زراعة خشخاش الأفيون في تايلند وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار مما كان يُقدَّر بنحو ١٥٧ ٩٠٠ هكتار في عام ١٩٩٨ إلى ٢٩ ٤٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٧، أي ما يعادل انخفاضاً نسبته ٨١ في المائة في تسع سنوات. غير أن الانخفاض الكبير في جنوب شرق آسيا لم يعوّض عن الزيادة التي شهدتها أفغانستان. وعلى الصعيد العالمي، زادت المساحة التقديرية المزروعة بخشخاش الأفيون غير المشروع بنسبة ١٧ في المائة في عام ٢٠٠٧. وبلغ الإنتاج العالمي من خشخاش الأفيون غير المشروع ٨ ٨٠٠ طن في عام ٢٠٠٧، أي ما يعادل زيادة نسبتها ٣٣ في المائة مقارنة بعام ٢٠٠٦ وضعف الكمية المنتجة في عام ١٩٩٨ (انظر الشكل الثاني). وتستأثر أفغانستان حالياً بنسبة ٨٢ في المائة من إجمالي زراعة خشخاش الأفيون و٩٣ في المائة من إنتاج الأفيون غير المشروع في العالم.

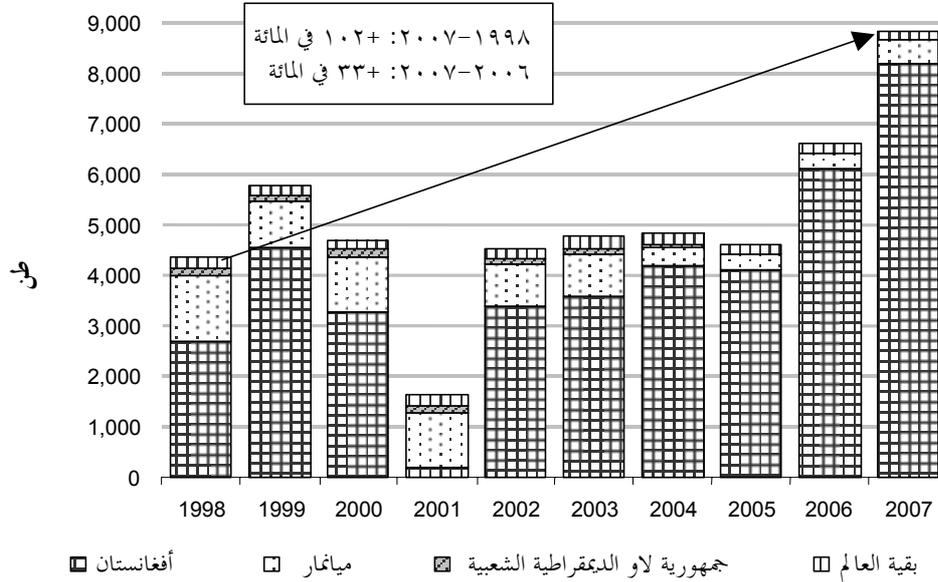
الشكل الأول

زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة وإبادتها على الصعيد العالمي، ١٩٩٨-٢٠٠٧



الشكل الثاني

إنتاج الأفيون غير المشروع على الصعيد العالمي، ١٩٩٨-٢٠٠٧



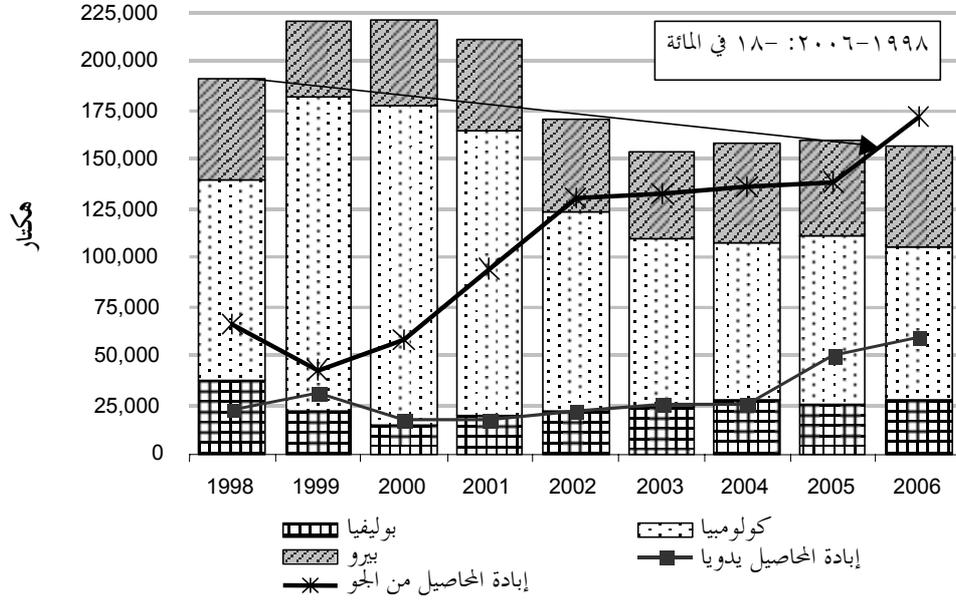
٢- وانخفض إجمالي المساحة المزروعة بشجيرة الكوكا بصفة غير مشروعة في البلدان الآندية بوليفيا وبيرو وكولومبيا، بين سنتي ١٩٩٨ و٢٠٠٦ بنسبة ١٨ في المائة، أي من ١٩٠ ٨٠٠ هكتار إلى ١٥٦ ٩٠٠ هكتار (انظر الشكل الثالث). ورغم تراجع المساحة المزروعة بالكوكا، بلغ الإنتاج المقدّر من الكوكاين على الصعيد العالمي ٩٨٤ طناً في عام ٢٠٠٦، أي بزيادة بنسبة ١٩ في المائة مقارنة بعام ١٩٩٨ (انظر الشكل الرابع). ويمكن أن يُعزى هذا الاتجاه إلى تطوّر تقنيات الزراعة، مثل استحداث زراعة أنواع وفيرة الغلة من المحاصيل وزيادة عدد النباتات المغروسة في الهكتار الواحد. وإضافة إلى ذلك، يُعتقد أن مختبرات صنع الكوكاين السرية اكتسبت مزيداً من المهارة في السنوات الأخيرة. وفي عام ٢٠٠٦، بلغ نصيب كولومبيا من تقديرات صنع الكوكاين العالمي ٦٢ في المائة، وبيرو ٢٨ في المائة، وبوليفيا ١٠ في المائة.^(١)

(١) تراعي هذه الأرقام تقديرات الإنتاج المنقحة الخاصة ببوليفيا وبيرو.

الشكل الثالث

زراعة شجيرة الكوكا على الصعيد العالمي وعمليات الإبادة المبلغ عنها،^(أ)

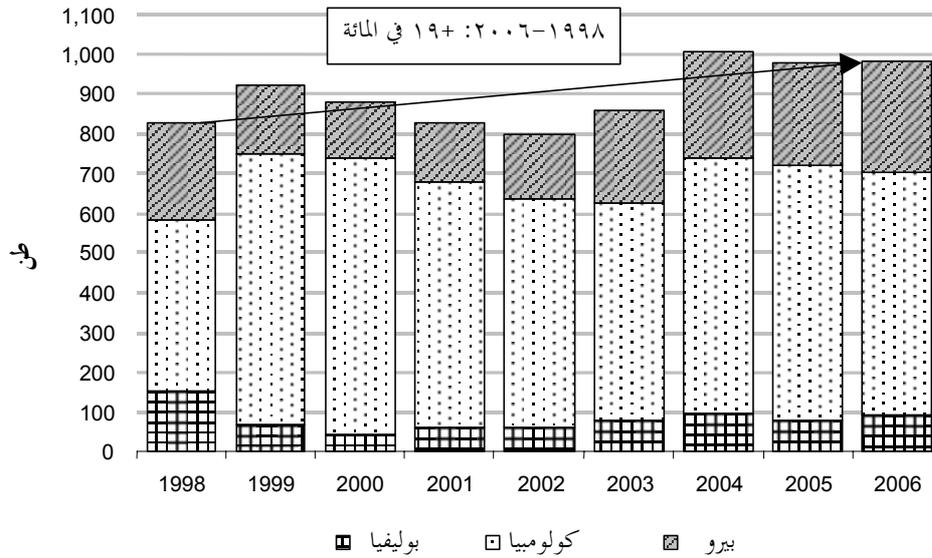
٢٠٠٦-١٩٩٨



(أ) فيما يلي توزيع مجمل المساحة التي أيدت محاصيلها حسب ما أبلغ عنه في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٦: بوليفيا، ٧ في المائة؛ وبيرو، ٧ في المائة؛ وكولومبيا ٨٦ في المائة. وتشير الأرقام الخاصة بالإبادة من الجو إلى مجموع ما أبلغت عنه كولومبيا من عمليات الإبادة من الجو.

الشكل الرابع

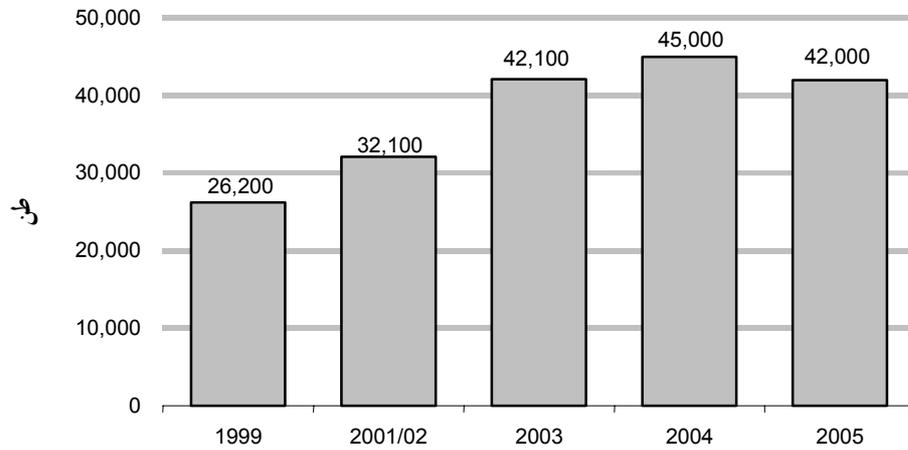
صنع الكوكاين المحتمل على الصعيد العالمي، ٢٠٠٦-١٩٩٨



٣- وتشير آخر تقديرات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) إلى إنتاج زهاء ٤٢٠٠٠ طن من عشبة القنب في عام ٢٠٠٥، مما يوحي باستقرار إنتاج القنب⁽²⁾ (انظر الشكل الخامس). وعلى نحو ما أشير إليه في تقارير سابقة، لا توجد تقديرات موثوقة بشأن المساحة الإجمالية المزروعة بالقنب، وذلك بسبب نطاق الزراعة الواسع. وما زالت الزراعة في الأماكن المغلقة تتوسع، وقد ظهرت عدة بلدان باعتبارها جهات منتجة هامة تزود أسواقها الداخلية فضلا عن السوق الدولية. وإضافة إلى ذلك، يشير التحليل العلمي للقنب إلى زيادة مستمرة في مستوى مادة دلتا-٩-تتراهيدروكانابينول، التي هي المكون الرئيسي النشط في القنب، بفضل تطور تقنيات الزراعة في العديد من البلدان.

الشكل الخامس

تقديرات إنتاج عشبة القنب على الصعيد العالمي، ١٩٩٩-٢٠٠٥



ثانياً- إجراءات الحكومات

٤- أُجري تحليل للردود الواردة على القسم السادس، المتعلق بالتعاون الدولي على زيادة المحاصيل المخدرة غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة، من الاستبيان الخاص بالتقارير الإثناسنوية للفترة الخامسة، التي تشمل الفترة حزيران/يونيه ٢٠٠٦-حزيران/يونيه ٢٠٠٧، ومن التقارير الإثناسنوية السابقة. ويستند التحليل إلى التغيير الحاصل في نسبة الردود بالإيجاب على مختلف الأسئلة. غير أنه ينبغي أن يلاحظ إلى أن الرد بالنفي على أي من الأسئلة يمكن أن يعني أن المشكلة لا تنطبق على البلد المقصود أو أنها عولجت بنجاح.

(2) التقرير العالمي عن المخدرات لعام ٢٠٠٧ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.07.XI.5)، الصفحة ٩٥.

٥- ونال القسم السادس من الاستبيان الخاص بالتقارير على ١٠٥ ردود من الدول الأعضاء عن فترة الإبلاغ الخامسة، مقارنة بـ ١٠٠ ردّ وردّ في فترة الإبلاغ الرابعة (٢٠٠٤-٢٠٠٦) (انظر الجدول ١). وفيما يلي توزُّع الردود الجغرافي: أفريقيا، ٢١ في المائة؛ والأمريكتان، ١٩ في المائة؛ وآسيا، ١٩ في المائة؛ وأوروبا، ٣٩ في المائة؛ وأوقيانوسيا، ١ في المائة. ومقارنة بفترة الإبلاغ الرابعة، حدثت زيادة في عدد الردود الواردة من الدول في الأمريكتين وأوروبا، وانخفاض في عدد الردود المتلقاة من الدول في أفريقيا، بينما ظل عدد الوارد منها من الدول في آسيا وأوقيانوسيا مستقرا.

الجدول ١

الدول المحيية على القسم السادس من الاستبيان الخاص بالتقارير الإثناسنوية، حسب فترة الإبلاغ

عدد الدول	فترة الإبلاغ
١٠٩	٢٠٠٠-١٩٩٨
١٢٠	٢٠٠٢-٢٠٠٠
١٠٦	٢٠٠٤-٢٠٠٢
١٠٠	٢٠٠٦-٢٠٠٤
١٠٥	٢٠٠٧-٢٠٠٦

ألف- الاستجابات السياساتية والاستراتيجية في التصدي لزراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة

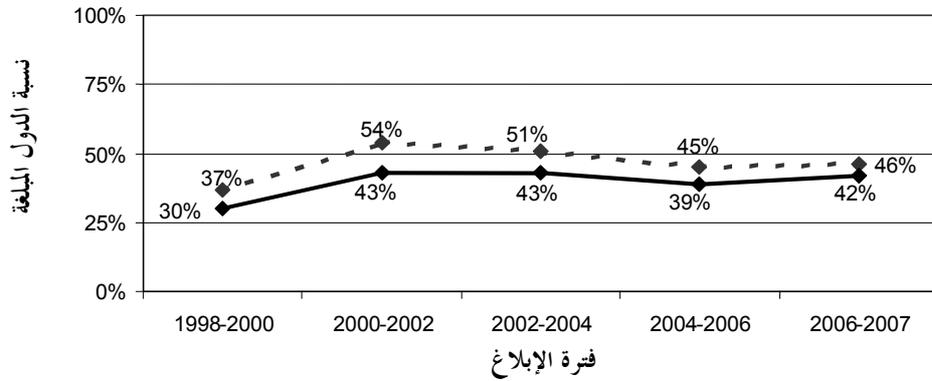
٦- ذكرت ٤٤ دولة (٤٢ في المائة من الدول المحيية)، في إجاباتها الخاصة بفترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، أن لديها خططاً أو برامج وطنية تشمل التنمية البديلة وترمي إلى الحد من محاصيل المخدرات غير المشروعة والقضاء عليها. ومن تلك الدول، أفادت ٣٨ دولة بأن لديها برامج أو خططاً تشمل القنب، و ٢٢ دولة بأن لديها برامج أو خططاً تشمل خشخاش الأفيون، بينما تشمل برامج أو خطط ١٠ دول شجيرة الكوكا. وقد ارتفعت نسبة الدول التي أبلغت عن تلك الخطط أو البرامج ارتفاعاً طفيفاً مقارنة بفترة الإبلاغ الرابعة. ومقارنة بفترة الإبلاغ الأولى ١٩٩٨-٢٠٠٠، التي هي الفترة المرجعية، يمثل ذلك زيادة بنسبة ١٣ في المائة (انظر الشكلين السادس والسابع).

٧- وعلى الصعيد العالمي، أبلغت ٤٨ دولة (٤٦ في المائة من الدول المجيبة) بأن خططها أو برامجها الوطنية تشتمل على تدابير إبادة المحاصيل أو غير ذلك من تدابير إنفاذ القوانين، مقارنة بما مجموعه ٤٠ دولة (٣٨ في المائة من الدول المجيبة) في فترة الإبلاغ الأولى ١٩٩٨-٢٠٠٠. وظل الترتيب الهرمي للمخدرات المستهدفة دونما تغيير على مدى فترة السنوات العشر: القنب يليه خشخاش الأفيون ثم شجيرة الكوكا. وحُدّد ذلك الترتيب بناء على عدد البلدان التي يُزرع فيها كل واحد من هذه المحاصيل غير المشروعة.

٨- وأفادت ٦١ دولة أخرى (٥٨ في المائة من الدول المجيبة) بأنها لا تعتمد برامج أو خططاً من هذا النحو تشمل التنمية البديلة. وأفادت بعض تلك الدول بأن السؤال لا ينطبق عليها لأن زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة في أقاليمها غير ذات شأن أو غير موجودة. وأبلغت دول أخرى بأن المساحات الصغيرة التي تضم زراعات غير مشروعة تُعالج من خلال إنفاذ القوانين الاعتيادي.

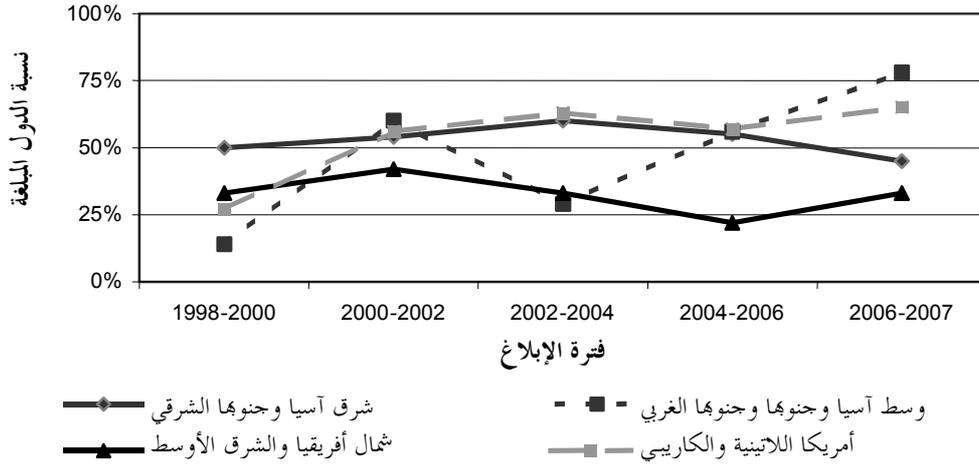
الشكل السادس

نسبة الدول المبلغة التي لديها خطط أو برامج وطنية ترمي إلى الحد من زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة والقضاء عليها، حسب فترة الإبلاغ (بالنسبة المئوية)



—◆— النسبة المئوية من الدول المبلغة التي لديها خطط وطنية تشمل على تدابير إبادة المحاصيل وغيرها من تدابير إنفاذ القوانين
 —◆— النسبة المئوية من الدول المبلغة التي لديها خطط وطنية تشمل التنمية البديلة

الشكل السابع
نسبة الدول المبلغة التي لديها خطط أو برامج وطنية تشمل التنمية البديلة، ترمي إلى الحد
من زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة والقضاء عليها، مناطق فرعية مختارة، حسب
فترة الإبلاغ
(بالنسبة المئوية)



٩- وعملا بقرار لجنة المخدرات ١٤/٤٥، أُجري في عام ٢٠٠٥ تقييم مواضيعي عالمي للتنمية البديلة. وأشار التقرير النهائي^(٣) إلى الأشكال المختلفة التي اتخذتها التنمية البديلة، وتتراوح بين التركيز على الأمن والتركيز على التخفيف من حدة الفقر والتنمية. وقد كانت التنمية البديلة محدودة، بحيث وصلت إلى نسبة مقدرة هي ٢٣ في المائة من زُرَّاع المحاصيل غير المشروعة في بلدان المنطقة الأندية و٥ في المائة من هؤلاء المزارعين في آسيا. وقد كانت سياسات التنمية البديلة أكثر فعالية عندما شارك في صوغها جميع أصحاب المصلحة بما فيهم الحكومات والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية والجهات المستفيدة، وعندما كانت تلك السياسات تسمح باتخاذ القرارات بطريقة لا مركزية، وتؤدي إلى تمكين المجتمعات المحلية بما يكفي للتكيف مع السياقات الداخلية.^(٤)

(٣) التنمية البديلة: تقييم مواضيعي عالمي؛ التقرير التجميعي النهائي (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.05.XI.13).

(٤) المرجع السابق، الصفحة ١١.

١ - الدمج في مسار التنمية

١٠ - أُشير أيضا في تقرير التقييم إلى أن التنمية البديلة تكون أكثر فعالية واستدامة عندما تجري في إطار مخطط إنمائي أوسع يهدف إلى تحسين سبل معيشة سكان الأرياف المهمّشين.⁽⁵⁾ وفي عام ٢٠٠٥ أيضا، أجرت وحدة التقييم المستقلة تقييما مواضيعيا لمبادرات التنمية البديلة التي يضطلع بها المكتب. وتوصل التقرير المعد داخليا إلى نفس الاستنتاج. ولاحظ التقرير أن برامج التنمية البديلة يلزم أن تنظر في أفضل السبل لربط المشاريع بالسياسات الوطنية في مجالي المخدرات والتنمية الاقتصادية، وأنه إذا أُريد للتنمية البديلة أن تكون ناجحة، فيتعين أن تكون تلك المشاريع جزءا أساسيا من برنامج التنمية الوطني.⁽⁶⁾

٢ - الالتزام على المدى الطويل

١١ - اعترافا بالطبيعة المعقدة التي تُميز المشاكل الإنمائية المرتبطة بزراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة، لاحظت التقييمات الحديثة للتنمية البديلة أن الالتزام السياسي الطويل الأمد يجلب التنمية إلى المناطق والفئات السكانية المتأثرة بتلك الزراعة يُعتبر شرطا حاسم الأهمية ولا يمكن من دونه تحقيق كامل إمكانات التنمية البديلة. وأشار تقرير التقييم العالمي إلى أن الالتزام السياسي لا يمكن أن يكون مخصصا لكل مسألة على حدة. فهو ينطوي على التزام طويل الأمد بتوفير الموارد المالية من أجل التنمية البشرية، وقوانين معقولة لمراقبة المخدرات، واحترام حقوق الإنسان، والتنسيق في إدراج تقليص المحاصيل غير المشروعة (إنفاذ القوانين والتنمية البديلة) في التخطيط الوطني والإقليمي.⁽⁷⁾ وأثناء المناقشة المواضيعية التي أجرتها لجنة المخدرات في دورتها التاسعة والأربعين، في عام ٢٠٠٦، تم الوصول إلى استنتاج مماثل: فقد اعتبر المشاركون الالتزام السياسي بالتنمية البديلة والتركيز الطويل الأمد عليها مكوّنين أساسيين للنجاح.⁽⁸⁾ وتايلند، التي تكاد تكون خالية من الأفيون حاليا، مثال جيد على دمج نهج التنمية البديلة في التنمية الوطنية الواسعة وللالتزام السياسي الطويل الأمد.

(5) المرجع السابق، الصفحة السابعة.

(6) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، التقييم المواضيعي لمبادرات التنمية البديلة التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥).

(7) التنمية البديلة: تقييم مواضيعي عالمي...، الصفحة السادسة.

(8) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٦، الملحق رقم ٨ (E/2006/28)، الفصل الثاني، الفقرة ١١.

٣- التنمية البديلة وإبادة المحاصيل غير المشروعة وإنفاذ القوانين

١٢- أُشير أثناء المناقشة المواضيعية التي أجزتها لجنة المخدرات في دورتها التاسعة والأربعين، إلى أن التنمية البديلة ينبغي أن تتبّع نهجاً متكاملًا يتطلب مزيجاً من الأنشطة الشاملة التي تتضمن بذل جهود في مجال التنمية المستدامة، وخفض الطلب، والمنع، وتدابير إنفاذ القوانين، مع التقيّد بمبادئ حقوق الإنسان. وأشارت المناقشة أيضاً إلى أن التنمية المستدامة ينبغي أن تُكَيّف لتناسب الظروف الداخلية، وأنّ تسلسل الأنشطة قد يتغيّر وفقاً لتلك الظروف.⁽⁹⁾ وحلّص تقرير التقييم المواضيعي الذي طلب المكتب إعداده إلى أن هناك أدلة قليلة على أن الإبادة تحد من الزراعة غير المشروعة على المدى الطويل - ذلك أن محاصيل المخدرات تنتقل من مكان إلى آخر، وتكنولوجيات الإنتاج تتطور، والإنتاج الإجمالي ينخفض ببطء شديد، هذا إن انخفض أصلاً.⁽¹⁰⁾ وعند النظر في الاستدامة، دعا التقرير إلى التزام طويل الأمد بالتنمية. وذكر التقرير أن انخفاض إنتاج المحاصيل غير المشروعة ليس المؤشر الوحيد لقياس النجاح، وأن مؤشرات التنمية يجب أن تكون هي الأساس لتقييم أثر أنشطة التنمية البديلة واستدامتها.

١٣- وفيما يتعلق بالوضع في أفغانستان في عام ٢٠٠٦، أجرى البنك الدولي والمكتب تقييماً مشتركاً لصناعة المخدرات غير المشروعة في أفغانستان وآثارها على سياسات مكافحة المخدرات.⁽¹¹⁾ ويذكر التقرير أن هناك حججاً قوية للتركيز في البداية على جهود المنع الموجهة ضد المتّجرّين بالمخدرات ومن يراعاهم (وهم يُمثّلون أحد أكبر الأخطار التي تهدد بناء الدولة) وعلى مرافق تنقية الأفيون، بينما تُطوّر سبل العيش البديلة تدريجياً. وينبغي أن تستهدف جهود المنع كبار المستفيدين الذين تؤدي ثرواتهم إلى مضاعفة قدرتهم على إفساد الدولة. ويشير التقرير إلى أن جهود الإنفاذ القوية الموجهة ضد المزارعين تكون في كثير من الأحيان غير فعالة في المناطق النائية، حيث تكون الموارد والموجودات والأسواق محدودة. أما عمليات إبادة حقول خشخاش الأفيون، وخفض الزراعة الناتج عن التهديد بالإبادة، فالغالب أن معظم تأثيرها يقع على المزارعين الفقراء والعمال الريفيين المأجورين، الذين

(9) المرجع السابق، الفقرة ١٨.

(10) التقييم المواضيعي لمبادرات التنمية البديلة التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الصفحة العاشرة.

(11) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والبنك الدولي، *Afghanistan's Drug Industry: Structure, Functioning, Dynamics, and Implications for Counter-Narcotics Policy*, Doris Buddenberg and William A. Byrd, eds. (November 2006).

يعجزون، بسبب غياب الدعم السياسي، عن دفع الرشاوى، ولا يمكنهم أن يحموا أنفسهم بطرائق أخرى.

٤- توسيع نطاق التنمية البديلة

١٤- أثناء المناقشة المواضيعية التي أجرتها لجنة المخدرات في دورتها التاسعة والأربعين، ذكر متكلمون ضرورة توسيع مفهوم التنمية البديلة لكي يشمل التنمية البديلة الوقائية. وأشار المتكلمون إلى التنمية البديلة الوقائية بصفتها "استراتيجية ناجعة، نظرا لارتباطها المباشر بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية والحفاظ على البيئة، ووسيلة للحيلولة دون الانتقال بالمخاصيل غير المشروعة إلى مناطق أخرى، والتقليل من ازدياد إنتاج المخدرات غير المشروعة."⁽¹²⁾ وأشارت المناقشة المواضيعية أيضا إلى أن التركيز الإقليمي للمكتب، وإن كان مُنبأ من قبل على البلدان الآندية وبلدان جنوب شرق آسيا، فإنه ينبغي توسيع نطاقه بغية مساعدة بلدان في مناطق فرعية أخرى. وأشار في هذا السياق إلى ضرورة إتاحة برامج التنمية البديلة وتطبيقها على مشكلة الزراعة غير المشروعة لنبته القنب، وخصوصا في أفريقيا (انظر أيضا قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣١/٢٠٠٦).⁽¹³⁾

باء- التعاون الدولي بشأن التنمية البديلة

١٥- خلال فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، أفادت ٢١ دولة (مقارنة بـ ٢٤ دولة في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥) بأنها تُقدّم المساعدة في مجال التنمية البديلة إلى دول أخرى على أساس ثنائي أو إقليمي أو متعدد الأطراف. ويُمثّل ذلك زيادة بعدد ثلاث دول، مقارنة بفترة الإبلاغ الأولى (١٩٩٨-٢٠٠٠)، وتراجعا كبيرا، في الوقت نفسه، مقارنة بالدول الإحدى والثلاثين التي أبلغت عن تقديم المساعدة في فترة الإبلاغ ٢٠٠٠-٢٠٠٢. وأفاد ما مجموعه ١١ دولة (١١ في المائة من المهيمنين) بتلقي مساعدة تقنية لتنفيذ برامج إبادة المخاصيل غير المشروعة، مقارنة بما مجموعه ١٤ دولة في فترة الإبلاغ ٢٠٠٠-٢٠٠٢ (انظر الشكل الثامن).⁽¹⁴⁾

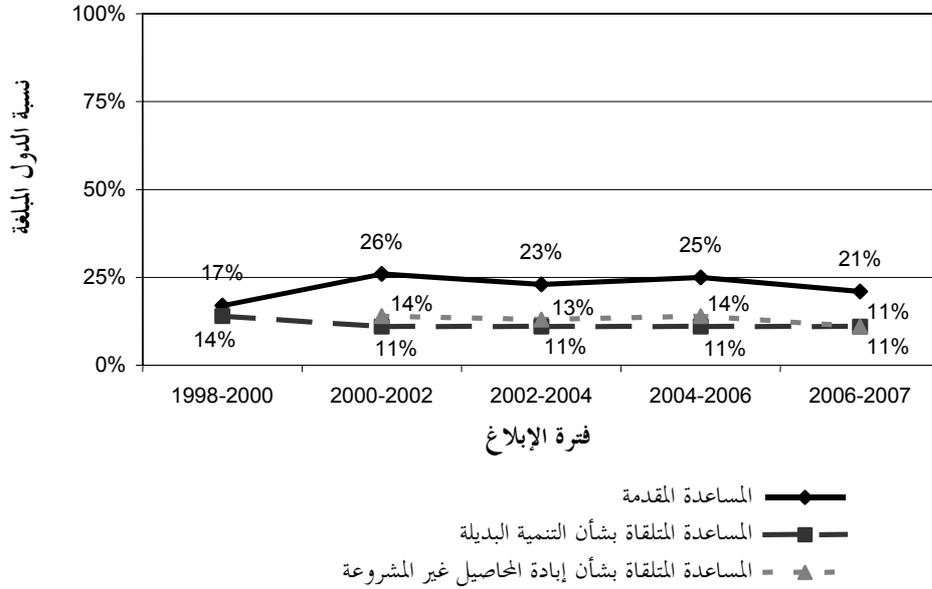
(12) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٦، الملحق رقم ٨ (E/2006/28)، الفصل الثاني، الفقرة ٢٠.

(13) المرجع السابق، الصفحة ٢٢.

(14) أُدرج السؤال عن المساعدة المتلقاة، بشأن إبادة المخاصيل غير المشروعة، أول مرة في الاستبيان الخاص بالتقارير الاتناسوية لفترة الإبلاغ الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٢).

الشكل الثامن

نسبة الدول المبلغة عن التعاون الدولي بشأن التنمية البديلة والبرامج الرامية إلى إبادة محاصيل المخدرات غير المشروعة، حسب فترة الإبلاغ
(بالنسبة المئوية)



١٦- وما برح المكتب، خلال السنوات الخمس والعشرين الماضية، منظمة الأمم المتحدة الرائدة التي توفر المساعدة المتعددة الأطراف في مجال التنمية البديلة. وقد قدمت المساعدة في آسيا وأمريكا اللاتينية دولاً من بينها إسبانيا وأستراليا وإيرلندا وإيطاليا وتركيا وفرنسا وفنلندا وكندا ولكسمبرغ وليختنشتاين والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية والنمسا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان. وفي السنوات القليلة الماضية، زادت بوليفيا وبيرو وكولومبيا مخصصات ميزانيتها الوطنية الموجهة إلى برامج التنمية البديلة زيادة كبيرة.

١٧- وخلال فترة الإبلاغ الخامسة، أفادت الدول التالية بأنها ساعدت دولاً أخرى، على أساس ثنائي أو إقليمي أو متعدد الأطراف، في برامج التنمية البديلة الرامية إلى إبادة محاصيل المخدرات غير المشروعة: إسبانيا وأستراليا وإكوادور وألمانيا وإيران (جمهورية - الإسلامية) وإيطاليا وبلجيكا وتايلند وغرينادا والصين وفرنسا والفلبين وفنلندا وكرواتيا وكندا ولكسمبرغ ومصر والمملكة المتحدة وهولندا والولايات المتحدة واليابان. وإضافة إلى ذلك، أبلغت الدول التالية عن اتفاقات لتبادل المعلومات وغيرها من الاتفاقات في مجال التعاون: إكوادور وإيران (جمهورية - الإسلامية) وتايلند والفلبين وكولومبيا ومصر.

١٨- وأفاد مكتب البنك الدولي في كابول بأنه قد أعدّ مبادئ توجيهية لدمج مكافحة المخدرات في مسار التنمية، مكيفة لتناسب الوضع في أفغانستان.⁽¹⁵⁾ وقدّم البنك الدولي في بوليفيا معلومات عن المساعدة الإنمائية التقليدية التي قدمها إلى ذلك البلد. وأبلغ مصرف التنمية الآسيوي عن المشروع النموذجي المعني لاستقرار الزراعة المتنقلة، الذي نُفذ في إقليم هوفان في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية بتمويل مشترك بين المكتب والبنك الدولي.

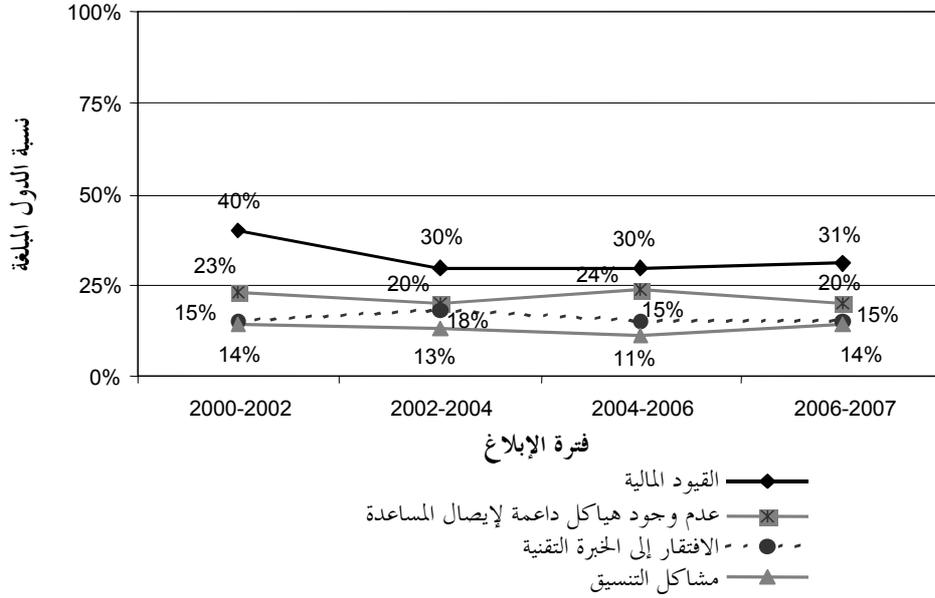
جيم- الصعوبات المصادفة في تنفيذ برامج التنمية البديلة

١٩- في فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، ذكر ما مجموعه ٣٢ دولة (٣١ في المائة من الدول المجيبة) أن القيود المالية هي أكبر العقبات التي تعرقل تنفيذ برامج التنمية البديلة. وظلت تلك النسبة دون تغيير يُذكر منذ فترة الإبلاغ ٢٠٠٢-٢٠٠٤، بيد أنها تمثل تحسُّناً مقارنة بالفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢، التي أبلغت فيها عن تلك القيود ٤٧ دولة (٤٠ في المائة من الدول المجيبة).⁽¹⁶⁾ وتضمّنت العقبات الأخرى التي حدّتها الدول المجيبة عدم وجود هياكل داعمة لإيصال المساعدات الإنمائية (ذكرته ٢١ دولة)، والافتقار إلى الخبرة التقنية (ذكرته ١٥ دولة)، ومشاكل التنسيق (ذكرتها ١٥ دولة). وظل تسلسل العقبات الهرمي دونما تغيير على مدى فترة ١٠ سنوات من الإبلاغ (انظر الشكل التاسع). ومما يُشكّل تطوُّراً إيجابياً أن ٣٨ دولة أفادت، في فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، بأن لديها الخبرة التقنية اللازمة لاستهلال برامج التنمية البديلة، مقارنة بما مجموعه ٣٢ دولة في الفترة المرجعية ٢٠٠٠-٢٠٠٢.

(15) البنك الدولي، "Treating the Opium Problem in World Bank Operations in Afghanistan: Guideline Note", 2006.

(16) أُدرج السؤال عن القيود التي تعترض الحكومات في تنفيذ برامج التنمية البديلة أول مرة في الاستبيان الخاص بالتقارير الاتحادي لفترة الإبلاغ الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٢).

الشكل التاسع
نسبة الدول المبلغة عن مجالات تصادف فيها صعوبات في تنفيذ برامج التنمية البديلة:
حسب فترات الإبلاغ المختارة
(بالنسبة المئوية)



٢٠- ومع أن ٣٢ دولة ذكرت القيود المالية باعتبارها صعوبة تواجه في تنفيذ برامج التنمية البديلة، فإن ١٠ دول فقط (مقارنة بما مجموعه ٩ دول في فترة الإبلاغ ٢٠٠٤-٢٠٠٦) هي التي أفادت بأنها تفاوضت مع مؤسسات مالية دولية أو مصارف إنمائية إقليمية أو كليهما على مساعدة مالية من أجل برامج التنمية البديلة وإيصال المحاصيل غير المشروعة. ولم تبلغ سوى خمس من الدول العشر بأنها تلقت الدعم فعلا. وظل عدد الدول التي أبلغت بأنها تلقت الدعم من مؤسسات مالية دولية أو مصارف إنمائية إقليمية محدودا طوال السنوات العشر من فترة الإبلاغ.

٢١- وعلى مدى السنوات العشر ١٩٩٨-٢٠٠٧، أبلغت الدول عن القيود المواجهة في الحصول من المؤسسات المالية الدولية والمصارف الإنمائية الإقليمية على موارد مالية من أجل برامج التنمية المستدامة وإيصال المحاصيل غير المشروعة. وخلال فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، أبلغت أنغولا وباراغواي وبوليفيا ولبنان والمغرب وميانمار عن هذه المسألة.

٢٢- وأبلغت عدة دول عما تبذله من جهود لتأمين الحصول على موارد مالية من أجل إيصال المحاصيل المخدرات غير المشروعة ومن أجل برامج التنمية البديلة. وأشار بعض الدول

إلى أن موارد داخلية تُخصص لتمويل تلك البرامج. وأبلغ عدد من الدول أيضا عما تتلقاه من دعم ثنائي ومتعدد الأطراف لفائدة برامج التنمية البديلة وإبادة المحاصيل غير المشروعة. وأبلغ عدد قليل من الدول بأن العائدات المتأتية من مصادرة الموجودات ذات الصلة بالمخدرات استُخدمت أيضا لتمويل تلك البرامج.

٢٣- ولاحظت لجنة البلدان الأمريكية لمكافحة تعاطي المخدرات، التابعة لمنظمة الدول الأمريكية، أن عوامل مختلفة، منها عدم موثوقية مصادر التمويل، قد أثرت في تنفيذ برامج التنمية البديلة واستدامتها في المنطقة. وعلاوة على ذلك، لاحظت الدول الأعضاء مشكلة عامة أخرى هي عدم تنسيق سياسات التنمية البديلة في المنطقة.

٢٤- وأشار في تقرير التقييم المواضيعي العالمي الذي أعده المكتب إلى أن زارعي الكوكا غير المشروعة في بلدان المنطقة الأندية ذكروا عدم وجود أسواق مستدامة ومستقرة باعتباره عقبة رئيسية أمام تحقيق التنمية البديلة، إضافة إلى سوء حالة الطرق وعدم توافر الائتمانات وغياب الصناعات الزراعية. وفي جنوب شرق آسيا أبرزت المسألة العرقية، إلى جانب العديد من الصعوبات المماثلة، ورُكِّز على التمكن من الانخراط في المجتمع الوطني والاستفادة من خدماته.⁽¹⁷⁾

دال- النهج المحسنة والابتكارية في التنمية البديلة

٢٥- أفاد ما يزيد قليلا عن ٢٠ في المائة من الدول المحيية بأنها تُقدِّم دعما ماليا إلى المبادرات المجتمعية من خلال برامج التنمية البديلة وإبادة المحاصيل غير المشروعة، وبأنها دعمت إنشاء المنظمات المجتمعية وتدريبها. ويمثل ذلك زيادة طفيفة مقارنة بفترة الإبلاغ ٢٠٠٠-٢٠٠٢، التي كان فيها المعدل المتوسط للدول المبلغة عن تقديم هذا الدعم هو ١٧ في المائة.⁽¹⁸⁾

٢٦- وفيما يتعلق بالتقدم المحرز في إدراج مسائل هامة أخرى متعددة الجوانب في برامج التنمية البديلة، تراجعت في فترة الإبلاغ الخامسة (٢٠٠٦-٢٠٠٧)، مقارنة بفترة الإبلاغ الأولى (١٩٩٨-٢٠٠٠)، النسبة المئوية من الدول التي أفادت بأن برامجها الخاصة بالتنمية البديلة تشمل الممارسات الدوائية التقليدية وأشارت نسبة متزايدة من الدول إلى أن برامج

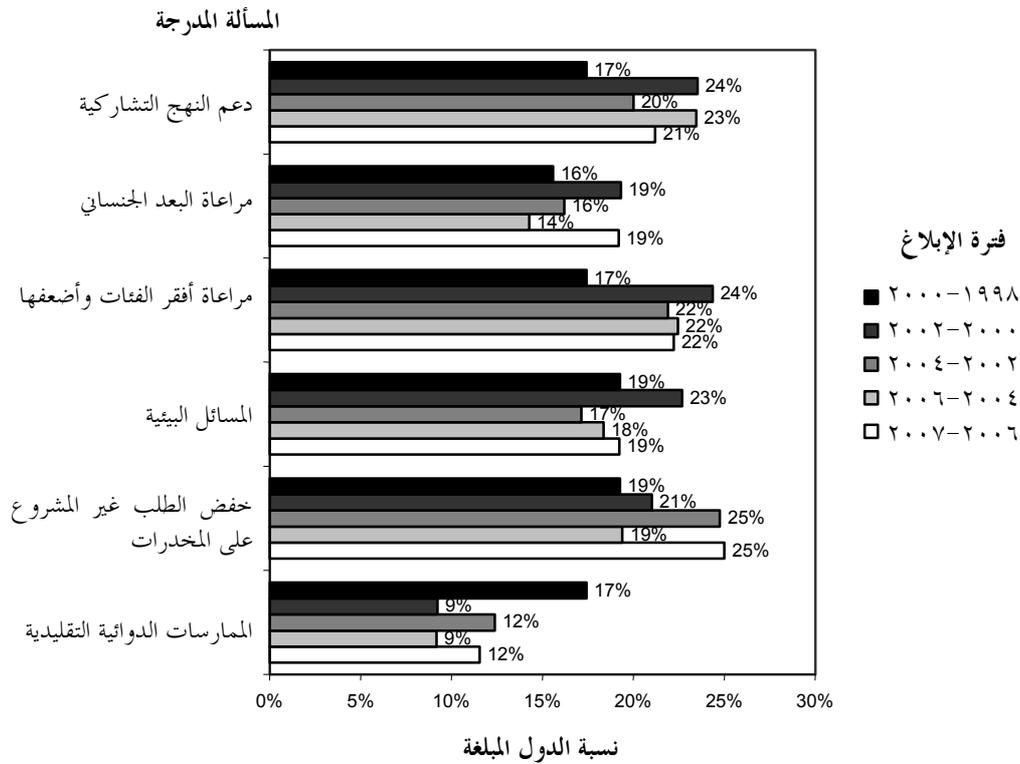
(17) التنمية البديلة: تقييم مواضيعي عالمي...، الصفحات ٢-٣٠.

(18) أُدرجت الأسئلة المتعلقة بتوفير الدعم للمنظمات المجتمعية والمبادرات المجتمعية أول مرة في الاستبيان الخاص بالتقارير الاتناسوية لفترة الإبلاغ الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٢).

التنمية البديلة لديها تدعم النهج التشاركية، وتتضمن البعد الجنساني والاعتبارات البيئية، وتراعي أفقر الفئات وأضعفها، وتشتمل على تدابير تهدف إلى خفض الطلب غير المشروع على المخدرات. بيد أن تلك الزيادة متقلبة، حيث أن أعلى نسبة إجمالية من الدول التي ردت بالإيجاب على هذه الأسئلة وردت في فترة الإبلاغ ٢٠٠٠-٢٠٠٢ (انظر الشكل العاشر).

الشكل العاشر

نسبة الدول المبلغة عن إدراج مسائل منتقاة متعددة الجوانب ضمن برامج التنمية البديلة، حسب فترة الإبلاغ (بالنسبة المئوية)



١ - البعد الجنساني

٢٧ - منذ أوائل التسعينات، حاولت مشاريع التنمية البديلة التصدي للمسائل الخاصة بنوع الجنس، محققة نتائج متفاوتة. فقد بينت دراسة أجريت في تايلند أن برنامج تنمية المرتفعات المشترك بين تايلند وألمانيا حقق فوائد للنساء من خلال تحسين الصحة والتعليم وزراعة الكفاف. غير أن الدراسة أفادت أيضا بأن التنمية أدت أيضا إلى تقليص سيطرة

النساء على الموارد، وذلك بتوسيع دور الذكور في اقتصاد الأسر على حساب دورهن. وأظهرت دراسة لثمانية من مشاريع التنمية البديلة التي نفذتها وكالات مختلفة في بيرو في منطقة أغوايتيا نيشويا في وادي والاغا أن مستوى مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات بشأن التنمية البديلة ازداد في جميع المشاريع خلال تنفيذها.⁽¹⁹⁾

٢- الشواغل البيئية

٢٨- من المعترف به أن زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة وإنتاج المخدرات غير المشروع يؤديان إلى العديد من الآثار السلبية على البيئة، مثل إزالة الأحراج من خلال أسلوب زراعة القطع والحرق، والاستخدام العشوائي لمبيدات الأعشاب ومبيدات الآفات، والإفراط في استغلال موارد الأحراج، وصبّ النفايات (السلائف الكيميائية) في الأنهار. وخلال العقد الماضي، ركّزت مشاريع مختلفة في مجال التنمية البديلة، لا سيما في بلدان المنطقة الأندية، على حماية البيئة، وحققت نتائج مشجعة. وقد أدى برنامج "خاتون ساشا" لإدارة الأحراج والحراجه الزراعية في بوليفيا، الذي يدعمه المكتب، إلى تحسين حياة نحو ١٠ ٠٠٠ أسرة وتعزيز القدرات المؤسسية لرابطات المنتجين، وكان له تأثير إيجابي على التشريعات والسياسات والوطنية الخاصة بالحراجه. وفي تايلند، حسّن برنامج تنمية المرتفعات المشترك بين تايلند وألمانيا إدارة المجتمعات المائية والتوازن الإيكولوجي عموماً.⁽²⁰⁾

٣- النهج التشاركية

٢٩- تبين أن اتباع النهج التشاركية في التنمية البديلة لا يقل أهمية عن اتباعها في برامج التنمية الرئيسية. وعلى نحو ما أشير إليه في تقرير المؤتمر الدولي المعني بدور التنمية البديلة في مراقبة المخدرات والتعاون من أجل التنمية، المعقود في فيلدافينغ، في ألمانيا، من ٧ إلى ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، فإن "النهج التشاركي" يتجاوز في معناه مجرد التشاور مع المجتمعات المحلية بشأن رغباتها. فهو يتطلب حواراً جاداً تتاح فيه لتلك المجتمعات حرية كبيرة في التفاوض.⁽²¹⁾ ويلزم أن تكون عمليات التنمية البديلة تشاركية وديمقراطية بوجه خاص،

(19) التنمية البديلة: تقييم مواضيعي عالمي ...، الصفحات ٩ إلى ٢٧.

(20) المرجع السابق، الصفحة ٧.

(21) دور التنمية البديلة في مراقبة المخدرات والتعاون من أجل التنمية: المؤتمر الدولي، ٧-١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، فيلدافينغ، ألمانيا (الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية، والوكالة الألمانية للتعاون التقني، والمؤسسة الألمانية للتنمية الدولية، ٢٠٠٢).

لأن علاقة الثقة بين جميع أصحاب المصلحة حاسمة الأهمية لنجاح تلك العمليات. ولدى تقييم التجارب المتعلقة بتخطيط القرى التشاركي وبناء قدرات لجان تنمية القرى في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، اعتبر أن تلك التجارب تُقدّم نماذج للممارسات الجيدة.⁽²²⁾ وتبيّن أيضاً أن تجربة العمل مع المنظمات الإنمائية في المقاطعات في ميانمار تجربة ناجحة، لأنها عزّزت الملكية المحلية بالسماح للمستفيدين بالمشاركة في تحديد المشاريع وتنفيذها.⁽²³⁾

٤- منع إساءة استعمال المخدرات، وعلاج متعاطيها وإعادة تأهيلهم

٣٠- أضحى المنع والعلاج وإعادة التأهيل جزءاً لا يتجزأ من برامج التنمية البديلة، وبخاصة في جنوب شرق آسيا. وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، استهل مشروع بالافيك (الذي شمل الفترة ١٩٨٩-١٩٩٦) أول برنامج قروي للعلاج وإعادة التأهيل في البلد. وفي ميانمار، نُفذ البرنامج الأول للحد من الطلب على المخدرات في عام ٢٠٠٢ في مقاطعة مونج باوك. وكانت برامج التنمية البديلة في كلا البلدين رائدة في علاج متعاطي المخدرات ودعم استراتيجيات إعادة إدماجهم في المجتمع. وقد تزايدت مستويات تعاطي الأفيون والهروين في أفغانستان تزايداً كبيراً في السنوات الأخيرة. ومن الأمور التي تثير قلقاً بالغاً تعاطي الأفيون في أوساط النساء والأطفال في القرى النائية، التي لا تحصل على الخدمات الصحية.

هاء- رصد الزراعة غير المشروعة، والتشارك في المعلومات، وتقييم أثر برامج التنمية البديلة

٣١- فيما يتعلق بآليات رصد زراعة المحاصيل غير المشروعة، كان استخدام المسح الأرضي هو الطريقة التي أبلغت عنها الدول في أغلب الأحيان، يليه التصوير الجوي واستخدام الصور الساتلية (انظر الشكل الحادي عشر).⁽²⁴⁾ وأبلغ عدد من الدول باستمرار عن الرصد من خلال الاستخبارات البشرية، ومساهمة المجتمعات المحلية في أعمال الشرطة، وشبكات

(22) المرجع السابق، الصفحة ٢٣.

(23) برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، التنمية البديلة: تقاسم الممارسات الجيدة، ومواجهة المشاكل المشتركة (٢٠٠١).

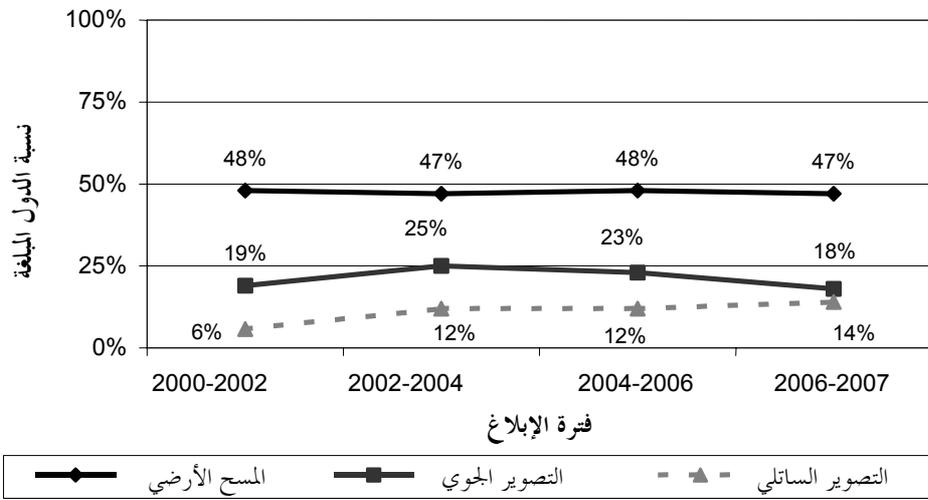
(24) أدرج السؤال عن آليات رصد الزراعة غير المشروعة في الاستبيان الخاص بالتقارير الإثناسوية لفترة الإبلاغ الثانية.

المعلومات، والدوريات الأرضية، والمراقبة بواسطة الطائرات العمودية في بعض الحالات المعيّنة والمعزولة. وقد تراجع عدد الدول التي أفادت بأنها تشاركت في المعلومات عن رصد الزراعات غير المشروعة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، من ٥٩ دولة في فترة الإبلاغ ٢٠٠٠-٢٠٠٢، إلى ٤٥ دولة في فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

الشكل الحادي عشر

الطرائق التي استخدمتها الدول المبلغة لرصد زراعة المحاصيل غير المشروعة: فترات إبلاغ مختارة

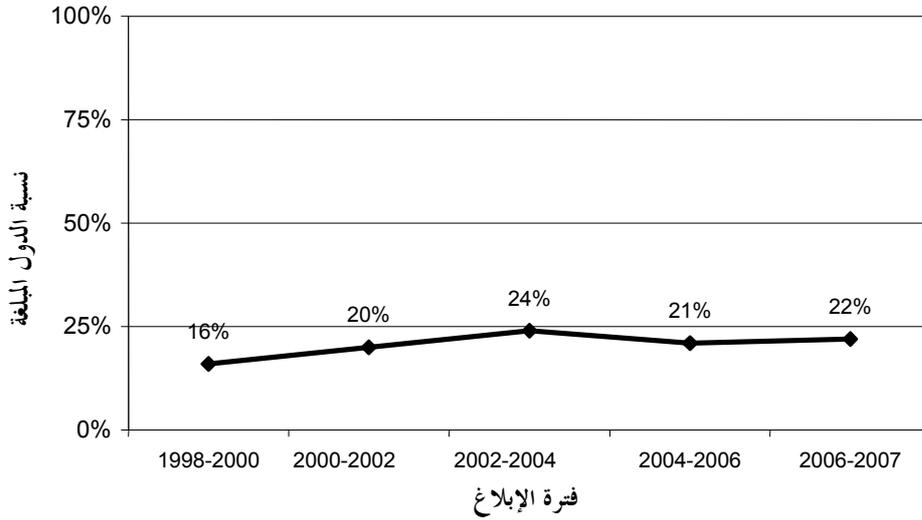
(بالنسبة المئوية)



٣٢- وخلال فترة الإبلاغ الخامسة (٢٠٠٦-٢٠٠٧)، أفادت ٢٣ دولة، مقارنة بما مجموعه ١٧ دولة في فترة الإبلاغ المرجعية ١٩٩٨-٢٠٠٠، بأن لديها نظاما لرصد وتقييم التأثير النوعي والكمي الناجم عن برامج التنمية البديلة وإبادة المحاصيل غير المشروعة (انظر الشكل الثاني عشر). ويشير ذلك إلى أن النصف فحسب من الدول التي تُنفذ تلك البرامج لديها آليات لتقييم التأثير الناجم عنها.

٣٣- وخلال السنوات العشر لفترة الإبلاغ، أبلغ عدد من الدول عن الافتقار إلى الخبرة التقنية وعن القيود المالية، باعتبارهما من أسباب عدم وجود نظم للرصد والتقييم لديها. وفي فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، أفادت بوليفيا بأن لديها نظاما لرصد محاصيل الكوكا والمحاصيل الأخرى والحراثة الزراعية ومناطق الأحراج، بيد أنها تفتقر إلى نظام يمكنها من إجراء تقييم نوعي لبرامج التنمية البديلة. وأبلغت إندونيسيا بأن لديها نظاما للرصد وأن برامجها في مجال التنمية البديلة جديدة ولم تقيّم بعد.

الشكل الثاني عشر
نسبة الدول المبلغة التي لديها نظم لرصد وتقييم برامج التنمية البديلة وإبادة المحاصيل غير
المشروعة، حسب فترة الإبلاغ
(بالنسبة المئوية)



تقييم التأثير الناجم عن التنمية البديلة

٣٤ - أوصى عدد من التقييمات الحديثة العهد لبرامج التنمية البديلة بأن تستخدم بارامترات اجتماعية - اقتصادية لقياس تأثير واستدامة برامج التنمية البديلة.⁽²⁵⁾ وخلال المناقشة المواضيعية التي أجرتها لجنة المخدرات أثناء دورتها التاسعة والأربعين، أُشير إلى أن من اللازم وضع مجموعة متنوعة من المؤشرات، تشمل قياس التحسّن فيما يتعلق بالتعليم والصحة والعمالة والبيئة والمسائل ذات الصلة بنوع الجنس وبناء المؤسسات والقدرات الحكومية.

٣٥ - وبالمثل، أشار تقرير حديث العهد عن زراعة خشخاش الأفيون في أفغانستان⁽²⁶⁾ إلى أن نجاح مراقبة المخدرات لا يمكن قياسه من حيث انخفاض عدد الهكتارات المزروعة بالمحاصيل المخدرة فحسب، بل إن هناك حاجة إلى تقييم الطبيعة النوعية لأي تغيير يطرأ على

(25) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٦، الملحق رقم ٨ (E/2006/28)، الفصل الثاني، الفقرة ١٦؛ والتنمية البديلة: تقييم مواضيعي عالمي...، الصفحة ١٧؛ والتقييم المواضيعي لمبادرات التنمية البديلة التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة...، الصفحتان ١١ و ١٢.

(26) David Mansfield, *Beyond the Metrics: Understanding the Nature of Change in the Rural Livelihoods of Opium Poppy Growing Households in the 2006/07 Growing Season* (May 2007).

أنماط زراعة المحاصيل واستراتيجيات سبل العيش. وبيّن التقرير أن تحليل الديناميات التي ينطوي عليها نجاح الأسر في تعويض الدور الذي يؤديه الأفيون في استراتيجياتها المتعلقة بسبل العيش سيساعد في فهم ما إذا كان الانتقال "جزءاً من عملية تنويع أوسع نطاقاً للمحاصيل والدخل معاً، أم أنه مجرد استجابة مؤقتة لضرورة سياسية".⁽²⁷⁾ واستناداً إلى نتائج البحث الذي أُجري في تسع مقاطعات، أشار التقرير إلى أن تنويع المحاصيل والدخل (المرتبط أساساً بالتحول إلى البستنة الرفيعة المستوى) يحدث في أماكن مختلفة تؤدي فيها قنوات الأسواق وظائفها على نحو جيد وتُعتبر فيها إبادة المحاصيل غير المشروعة خطراً حقيقياً.

واو- تحسين الإطار الاقتصادي للتنمية البديلة

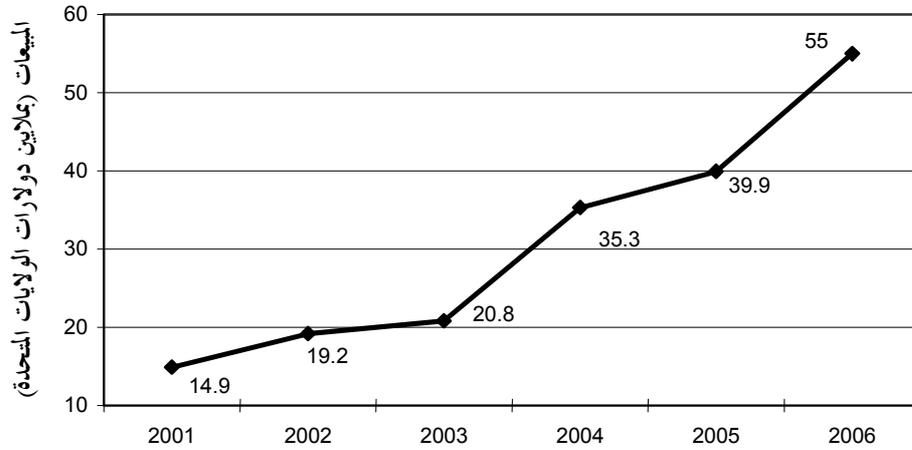
٣٦- خلال السنوات العشر لفترة الإبلاغ، أبلغ عدد من الدول عن الجهود الرامية إلى تحسين الإطار الاقتصادي للتنمية البديلة. وتشمل تلك الجهود أنشطة إذكاء الوعي، والترويج للمشاركة المجتمعية، والتنسيق بين المؤسسات، ووضع المخططات التعاونية وتعزيزها، ودعم سلاسل الإنتاج الموجهة نحو السوق. وأبلغ بعض الدول أيضاً عن الترويج لتنويع المنتجات وللمنتجات ذات القيمة المضافة، والعلامات التجارية وإصدار شهادات المنتجات الزراعية العضوية، والمشاركة في المعارض التجارية، والتفاوض حول التعريفات الجمركية التفضيلية لمنتجات التنمية البديلة.

٣٧- ولاحظت لجنة البلدان الأمريكية لمكافحة تعاطي المخدرات أنه إذا أُريد لبرامج التنمية البديلة النجاح فمن الضروري دراسة الأسواق التي تستقبل منتجاتها. وبيّن الأداء الاقتصادي لمنشآت المزارعين التي يدعمها المكتب في بيرو في السنوات الأخيرة (انظر الشكل الثالث عشر) أن الدعم الكافي لأنشطة التسويق ضروري لنجاح التنمية البديلة. وقد أدت مبادرة حكومة كولومبيا الخاصة بتسويق منتجات التنمية البديلة تحت علامة "منتجات السلام" إلى زيادة مشاركة القطاع الخاص، كما أنها مثال للنهج الابتكارية يمكن تكييفه ليناسب سياقات وبلدان أخرى.

(27) المرجع السابق، الصفحة ١.

الشكل الثالث عشر

مبيعات المنشآت الزراعية المرتبطة بالمكتب في بيرو، ٢٠٠١-٢٠٠٦



ثالثاً- إجراءات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

ألف- الرصد العالمي لمخاض المخدرات غير المشروعة

٣٨- منذ عام ١٩٩٩، يساعد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الدول الأعضاء على إقامة نظم لرصد الزراعة غير المشروعة لحشيش الأفيون وشجيرة الكوكا. وقد أُجريت دراسات استقصائية سنوية في كل من أفغانستان وبوليفيا وبيرو وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وكولومبيا وميانمار، بالتعاون مع الحكومات المعنية. كما أُجريت دراسات تقييمية أولية لزراعة شجيرة الكوكا في كل من إكوادور وفنزويلا (جمهورية-البوليفارية). وعمل المكتب أيضا مع حكومة المغرب على تقييم نطاق زراعة القنب في ذلك البلد.

٣٩- ووسَّعت بعض البلدان على مر السنين نطاق أنظمة الرصد تلك، التي توفر الآن أيضا معلومات عن أسعار الكوكا والأفيون، وعن دخل المزارعين من المحاصيل غير المشروعة ومدى استعدادهم للاستمرار في هذه الزراعة أو وقفها. وبالتالي أصبحت تقارير الدراسات الاستقصائية الوطنية أدوات قيِّمة لوضع السياسات المتعلقة بالمخدرات وللاسترشاد بها في المساعدة الإنمائية.

٤٠- وفي أفغانستان، وعلى الرغم من المشاكل الأمنية، عزَّز المكتب أنشطة الرصد التي يضطلع بها، من خلال قيامه أيضا بدراسات استقصائية سنوية للتقدير السريع ودراسات

استقصائية شهرية لرصد أسعار الأفيون. وفي عام ٢٠٠٦، وللعام الثاني على التوالي، عُني المكتب بالتحقق من الأنشطة التي تقوم بها حكومة أفغانستان لإبادة المحاصيل غير المشروعة.

٤١- وعقب ظهور معدلات الانخفاض الملحوظة في زراعة خشخاش الأفيون في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار، صمم المكتب استبيانات لقياس ما للقضاء على الخشخاش من تأثير على سبل عيش المجتمعات المحلية التي تشملها الدراسات الاستقصائية الخاصة بنوايا المزارعين. وقد استُحدث نظام مماثل للنظام المستخدم للرصد الشهري لأسعار الأفيون في أفغانستان لتطبيقه في البلدان الآندية، بوليفيا وبيرو وكولومبيا، في رصد أسعار الكوكا والكوكايين. وأدت الدراسات الاستقصائية لعلّة المحاصيل في بوليفيا وكولومبيا، إلى تعديل تقديرات غله محصول ورقة الكوكا وتقديرات صنع الكوكايين المحتمل.

باء- نظرة إجمالية عن مبادرات التنمية البديلة

٤٢- خلال فترة الإبلاغ التي امتدت عشر سنوات، واصل المكتب الاضطلاع بدور ريادي في مساعدة الدول على معالجة مشكلة زراعة المحاصيل غير المشروعة، في إطار العمل على الحد من الفقر وتحقيق التنمية المستدامة، ووفقا لخطة العمل بشأن التعاون الدولي على إبادة المحاصيل المخدرة غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة (قرار الجمعية العامة د-٢٠/٤٠ هاء). وبين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠٧، خصص المكتب ١٣٣ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة لبرامج ومشاريع التنمية البديلة في البلدان الأكثر تأثرا بالزراعة غير المشروعة لخشخاش الأفيون وشجيرة الكوكا.

٤٣- وواصل المكتب أيضا الترويج لاتباع أفضل الممارسات والتشارك في الخبرات، وواصل مساعدة الدول في تحديد الموارد اللازمة لبرامج التنمية البديلة وتأمين الحصول عليها. وبالإضافة إلى ذلك، دعا المكتب إلى فكرة إدراج أهداف مكافحة المخدرات في السياسات والخطط والبرامج الإنمائية الأشمل، كما واصل بذل جهوده لمساعدة الدول على معالجة المسائل المتعددة الجوانب.

١- وسط وجنوب غرب آسيا

٤٤- في عام ٢٠٠٧، بلغت المساحة المزروعة بخشخاش الأفيون في أفغانستان ١٩٣ ٠٠٠ هكتار (أي بزيادة قدرها ١٧ في المائة عن عام ٢٠٠٦). ووصل إنتاج الأفيون إلى ٨ ٢٠٠ طن (بزيادة قدرها ٣٤ في المائة عن عام ٢٠٠٦)، مما جعل أفغانستان أكبر مورّد عالمي للأفيون على الإطلاق. ومثّل إجمالي قيمة إنتاج الأفيون بسعر تسليمه في المزرعة (بليون دولار

أمريكي) ١٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في أفغانستان في عام ٢٠٠٧ (٧,٥ بلايين دولار).⁽²⁸⁾ كما زاد العدد المقدّر للأشخاص الضالعين في زراعة خشخاش الأفيون في أفغانستان من ٢,٩ مليون شخص في عام ٢٠٠٦ إلى ٣,٣ مليون شخص في عام ٢٠٠٧.

٤٥ - بيد أن ١٣ مقاطعة من أصل ٣٤ مقاطعة أصبحت خالية من الأفيون في عام ٢٠٠٧ (مقارنة بست مقاطعات فقط في عام ٢٠٠٦)، وأصبحت زراعة خشخاش الأفيون في المنطقة الشمالية الوسطى والمنطقة الجنوبية الغربية تسير في الاتجاه المعاكس. وتوجد المقاطعات الثلاث عشرة الخالية من الأفيون في المنطقة الشمالية الوسطى من أفغانستان، في حين بلغت زراعة خشخاش الأفيون معدلات لم يسبق لها مثيل في جنوب غرب أفغانستان، رغم أن مستويات الدخل في تلك المنطقة أعلى، وأصبح خشخاش الأفيون الذي يُزرع في خمس مقاطعات تقع على الحدود مع باكستان يشكل ٧٠ في المائة مما يُزرع في أفغانستان. وتستحوذ مقاطعة هلمند وحدها على أكثر من ٥٠ في المائة من هذه الزراعة.

٤٦ - ويواصل المكتب دعمه لحكومة أفغانستان في مجالات صوغ السياسات، وبناء المؤسسات والقدرات اللازمة لتوفير سبل المعيشة البديلة، ورصد المحاصيل غير المشروعة. وأنشأ المكتب شبكة من الخبراء التنموية البديلة تابعة لوزارة مكافحة المخدرات في أفغانستان وتوجد في المكتب المركزي وفي المقاطعات (باداخشان وبلخ وهرات وقندهار وناغارهار). ويقدم الخبراء الدعم التقني والتنسيقي إلى المكاتب التابعة للوزارة في المقاطعات، ويساعدون على جمع المعلومات عن مشاريع سبل المعيشة، البديلة كل في مقاطعته.

٤٧ - وفي عام ٢٠٠٧ نظم المكتب عدة دورات تدريبية تهدف إلى تحسين قدرات وزارة مكافحة المخدرات وغيرها من الوزارات الرئيسية في ست مقاطعات، بغية وضع وتقييم برامج بشأن سبل المعيشة البديلة. وشارك في هذه الدورات التدريبية ممثلون لجهات مانحة ومنظمات غير حكومية رئيسية منخرطة في مجال سبل المعيشة البديلة، مما أكد الحاجة إلى تعزيز التعاون بين أصحاب المصلحة بشأن جمع البيانات وتحليلها وبشأن وضع ممارسات مشتركة في الرصد والتقييم لجميع أصحاب المصلحة وجميع القطاعات.

٤٨ - ويقوم المكتب حالياً، في تعاون وثيق مع حكومة أفغانستان وأصحاب المصلحة الرئيسيين، بتنقيح خريطة طريق لجعل أفغانستان خالية من خشخاش الأفيون. وينبغي أن تساعد خريطة الطريق على زيادة عدد المقاطعات الخالية من الأفيون، وكذلك على تحسين

(28) بناء على تقديرات المكتب المركزي للإحصاءات التابع لحكومة أفغانستان، والواردة في نشرة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، أفغانستان: الدراسة الاستقصائية عن الأفيون لعام ٢٠٠٧، الصفحة ٧.

الأحوال الإدارية. ويتمشى النهج المتبع في خريطة الطريق مع مبادرة الأداء الجيد التي أطلقتها حكومة أفغانستان. وتؤدي خريطة الطريق غرضاً مزدوجاً. فهي، أولاً، تدعو إلى تقديم حزمة تشمل المزيد من الحوافز والمكافآت إلى المقاطعات ذات الأداء الجيد في مجال مراقبة المخدرات، بهدف مواصلة التقدم المحرز. وهي تحدد، ثانياً، دور أصحاب المصلحة، وتشجع تنسيق العمليات على مستوى الميدان، بما يعزز التأزر ويزيد من أثر التدخلات الحالية على نحو ناجح من حيث التكلفة.

٢- شرق وجنوب شرق آسيا

٤٩- أحرزت دول جنوب شرق آسيا تقدماً ملحوظاً في العقد الماضي في تقليص زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة. ولم تعد الزراعة غير المشروعة في كل من تايلند وفيت نام ذات شأن منذ أكثر من عقد مضى. وفي عام ٢٠٠٧، لم تُزرع في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، التي كانت ذات يوم ثالث أكبر منتج لخشخاش الأفيون غير المشروعة في العالم، سوى مساحة قدرها ١ ٥٠٠ هكتار، بعد أن كانت المساحة ٢٦ ٩٠٠ هكتار في عام ١٩٩٨.

٥٠- وسُجل في ميانمار أكبر انخفاض بالأرقام المطلقة في مقدار المساحة الخاضعة لزراعة خشخاش الأفيون، فتراجعت بنسبة قدرها ٨٣ في المائة في تسع سنوات، من ١٣٠ ٠٠٠ هكتار في عام ١٩٩٨ إلى ٢١ ٥٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٦. غير أنه، بعد ست سنوات من التراجع، زادت هذه الزراعة بنسبة ٢٩ في المائة في عام ٢٠٠٧ فبلغت المساحة المزروعة ٢٧ ٧٠٠ هكتار، وفي عام ٢٠٠٧، كان الإنتاج المحتمل للأفيون ٤٦٠ طناً، مقابل ٣١٥ طناً في عام ٢٠٠٦. ومع أن ميانمار لا تزال ثاني أكبر منتج للأفيون في العالم فإن حصتها من الإنتاج العالمي تراجعت من ٣٠ في المائة عام ١٩٩٨ إلى ٥ في المائة عام ٢٠٠٧.

٥١- وتشكّل مبيعات الأفيون في ميانمار ٥٠ في المائة أو أكثر من الدخل النقدي السنوي للمزارعين، وهو دخل يُستخدم أساساً لتغطية نقص الأغذية. ونتيجة للتراجع السريع لزراعة خشخاش الأفيون وما ينجم عنه من خسارة في الدخل من الأفيون، يعاني العديد من الأسر المعيشية من نقص الأغذية. وفي عام ٢٠٠٧، كانت ١٦٣ ٠٠٠ أسرة معيشية ضالعة في زراعة خشخاش الأفيون، أي بزيادة قدرها ٢٩ في المائة عن عام ٢٠٠٦.

٥٢- ويعمل المكتب منذ عام ١٩٩٨ مع عدة شركاء⁽²⁹⁾ على تخفيف أثر إبادة محاصيل الأفيون على سبل المعيشة. وقد تلقى حوالي ٤٠ ٠٠٠ شخص المساعدة في منطقة "وا"

(29) برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة المعونة الطبية الدولية، ومنظمة فرسان مالطة.

الخاصة رقم ٢ بولاية شان الشرقية. وتركزت الجهود على الصحة، والتعليم، والبنى التحتية الأساسية، وتنمية المجتمعات المحلية، والأمن الغذائي، وسبل المعيشة البديلة. وجرى تقييم النتائج التي تم التوصل إليها ونشرت في كتيب في عام ٢٠٠٠ بعنوان: "Reaching out to the Wa: Achievements in Mong Pawk District 1995-2005" ("أنشطة المساعدة في منطقة وا: الإنجازات في مقاطعة مونغ باوك في الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٥")، الذي نشره المكتب القطري للمكتب في ميانمار. وفي الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، واصل المكتب دعم أنشطة سبل المعيشة، بما في ذلك مراكز تجميع الأرز في المجتمعات المحلية، وتربية الحيوانات، والتدريب المهني، والرعي، وصيانة الطرق الفرعية، علاوة على محور أمية الكبار وتوفير الرعاية الصحية الأولية.

٥٣- وواصل المكتب أيضا قيادة البرنامج المتعدد الأطراف الذي يشمل منطقتي كوكانغ ووا، من خلال المبادرة الخاصة بإقليمي كوكانغ ووا. ومن ضمن الشركاء في هذه المبادرة إدارات حكومية ومنظمات من الأمم المتحدة ومنظمات وطنية ودولية. وفي عام ٢٠٠٧، اتفقت حكومة ميانمار والمكتب ووكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة على إطار للانتقال من الإغاثة في حالات الطوارئ إلى التنمية المستدامة فيما يتعلق بمنطقة وا للفترة ٢٠٠٨-٢٠١١.

٥٤- وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، يقدم المكتب منذ أوائل التسعينيات الدعم لتدخلات التنمية البديلة في إطار الحد من الفقر. وركزت تلك المساعدة على الرعاية الصحية الأساسية، وعلاج مدمني الأفيون وإعادة تأهيلهم، ومرافق البنية التحتية الأساسية مثل مرافق الري الصغيرة، والطرق الفرعية، والأمن الغذائي، وسبل المعيشة البديلة. ولا تزال الحكومة والمكتب يضعان ضمن أولوياتهما المحافظة على الانخفاض الذي تحقق في زراعة خشخاش الأفيون والحيلولة دون ازديادها من جديد.

٥٥- وفي فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، واصل المكتب، في شراكة مع وكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة ومع مصرف التنمية الآسيوي، تقديم المساعدة في مجال التنمية البديلة في أقاليم فونغسالي وهوفان وأودومكساي. وقدم المكتب الدعم لتنفيذ استراتيجية البرنامج الوطني للمخدرات، ولرسم خرائط لـ ١٠٠ قرية من أفقر القرى التي تستهدفها في خطة العمل الخاصة بالتخطيط لما بعد الأفيون والتي كانت سابقا تزرع خشخاش الأفيون، بغية تحديد الفجوات في تقديم الدعم وتحديد الشركاء المحتملين لسد تلك الثغرات.

٥٦- وطوال فترة السنوات العشر ١٩٩٨-٢٠٠٧، قام المكتب بتشجيع ودعم التعاون الإقليمي وتبادل المعلومات والخبرات في مجال التنمية البديلة ورصد المحاصيل غير المشروعة في

جنوب شرق آسيا. وسهّل المكتب تنفيذ خطة عمل عمليات تعاون رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) والصين لمكافحة المخدرات الخطرة (خطة عمل أكورد)، التي تشمل التنمية البديلة.

٥٧- وفي عام ٢٠٠٧، أطلق المكتب الشراكة العالمية لدعم التنمية البديلة، بدعم سخي من حكومة ألمانيا. وتهدف الشراكة إلى دعم جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار كليهما في جهودهما لمكافحة المخدرات والحد من الفقر. وسوف يقوم المشروع، في جملة أمور، بتعزيز قدرات السلطات الوطنية ذات الصلة والموظفين الفنيين والجهات الفاعلة الرئيسية في مجال التنمية فيما يتعلق بإدماج أهداف التنمية البديلة في السياسات والخطط والبرامج الإنمائية الأوسع نطاقاً.

٣- البلدان الآندية

٥٨- لا يزال ضلوع المزارعين الصغار في زراعة شجيرة الكوكا غير المشروعة في بوليفيا وبيرو وكولومبيا مرتبطاً بالفقر وانعدام الأمن والإقصاء من المجتمع الرئيسي. وكان دخل الفرد من زراعة شجيرة الكوكا في عام ٢٠٠٥ أقل من الناتج المحلي الإجمالي للفرد في البلدان الثلاثة (انظر الجدول ٢).

الجدول ٢

قيمة الكوكا حسب سعر التسليم في المزرعة ودخل الفرد من الكوكا

القيمة المحتملة لمنتجات الكوكا حسب سعر التسليم في المزرعة لعام ٢٠٠٥ (عملايين دولارات الولايات المتحدة)		عدد الأسر المعيشية الضالعة في زراعة شجيرة الكوكا	دخل الفرد من الكوكا (بدولارات الولايات المتحدة)	الناتج المحلي الإجمالي للفرد (بدولارات الولايات المتحدة)	
١٨٠	٤٠.٠٠٠ ^(أ)	٩٠٠	٩٧٤ ^(ب)	بوليفيا	
٨٤٣	٦٨.٦٠٠ ^(ج)	٢٥٠٠	٢٧٠٠ ^(د)	بيرو	
٣٠٧	٥٠.٠٠٠ ^(هـ)	١٢٠٠	٢٤٩٠ ^(و)	كولومبيا	

المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، زراعة الكوكا في المنطقة الآندية: دراسة استقصائية لبوليفيا وبيرو وكولومبيا (حزيران/يونيه ٢٠٠٦)، صفحة ١٦.

(أ) التقدير مستمد من متوسط حجم الحقل لكل أسرة معيشية.

(ب) البنك الدولي، ٢٠٠٤.

(ج) يستند التقدير إلى البحث الميداني.

(د) الإدارة الوطنية للإحصاءات في كولومبيا، ٢٠٠٥.

٥٩- وفي كولومبيا، تراجعت مساحة الأراضي المزروعة بشجيرة الكوكا تراجعاً كبيراً (٥٢ في المائة) إلى ٧٨ ٠٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٦، بعد أن وصلت إلى ذروة قدرها ١٦٣ ٠٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٠. وبين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠٦، وبلغت النسبة الإجمالية لتراجع هذه المساحة في المنطقة ٢٣ في المائة. ولا تزال كولومبيا البلد الذي يسجل أكبر مساحة لزراعة شجيرة الكوكا في العالم، بنسبة ٥٠ في المائة من الإجمالي العالمي لهذه الزراعة. وفي نهاية عام ٢٠٠٦، كانت شجيرة الكوكا تُزرع في ٢٣ مقاطعة من أصل ٣٢ مقاطعة في كولومبيا. وأبلغت حكومة كولومبيا في عام ٢٠٠٦ عن معدلات قياسية في إبادة شجيرة الكوكا، تحققت من خلال الجمع بين رشّ المبيدات من الجو وإبادة المحاصيل يدوياً.

٦٠- وفي فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، قدّم المكتب المساعدة إلى حكومة كولومبيا في إطار خطة البلد للتنمية البديلة. وركزت برامج التنمية البديلة المدعومة من المكتب على التخفيف من الفقر من خلال حماية البيئة، والإدارة الإنتاجية المستدامة للنظم الأيكولوجية الاستراتيجية، ودعم تسويق منتجات التنمية البديلة.

٦١- واكتمل في عام ٢٠٠٧ البرنامج الذي يدعمه المكتب في مقاطعتي ميتا وكاكيتا، الذي بدأ في عام ١٩٩٩. وحظيت نتائج البرنامج بالتقدير على الصعيد الوطني والعالمي، وتعتبر مثالا للممارسات الجيدة التي تقوم بها حكوك كولومبيا. واستفاد ما مجموعه ٣٦٧ عائلة وأربع منظمات للمزارعين من الدعم التقني والإداري للأنشطة الإنتاجية، بما في ذلك إنتاج وتسويق منتجات البن والكافا والعسل العضوية. ويسوّق العسل العضوي الآن من خلال سلسلة محلات خدمة ذاتية كبرى (سوبر ماركت) في كولومبيا وفي مقهى "لا تينندا دي لا باث" في مقر المكتب في بوغوتا. وفي عام ٢٠٠٦، صُدّر ٥٥,٥ طناً من البن و١,١ طن من البن العضوي و٣,٨ أطنان من الكافا العضوي إلى بلدان في أوروبا وإلى اليابان والولايات المتحدة.

٦٢- وفي عام ٢٠٠٧، بدأ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تنفيذ المرحلة الثانية من مبادرة موني برافو، بالتنسيق مع خطة العمل الاجتماعية التابعة للرئاسة في كولومبيا. وتستفيد المرحلة الراهنة من النتائج التي تم التوصل إليها سابقاً من خلال مشروع المكتب ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) في مقاطعة نارينيو على ساحل المحيط الهادئ. وسيوسع في المرحلة الثانية نطاق العمل الرامي إلى الاستغلال الرشيد لموارد الأحراج في مقاطعات نارينيو وشوكو ونورتي دي سانتاندر، وستواصل الشراكة الوثيقة مع المزارعين ومجموعات الشعوب الأصلية والمجالس المجتمعية. وأدت المرحلة الأولى من المشروع في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦ إلى تحسين حياة ٤٣٣ أسرة، من خلال أنشطة إدارة الأحراج، والحراثة

الزراعية، والأمن الغذائي. وجرى تعزيز المجالس المجتمعية وأنشئت رابطات نسائية. وبفضل ثلاث خطط لإدارة الأحراج، أصبحت مساحة قدرها ٢٢ ٠٠٠ هكتار من الأراضي خالية من مزارع الكوكا وأعيد تأهيل ٣٩٦ هكتارا من الأراضي المنتجة للككاو.

٦٣- وفي عام ٢٠٠٧، أطلق المكتب مبادرة في مقاطعة أنتيوكيا، بمساهمة مالية كبيرة من حكومة المقاطعة، وذلك لتعزيز القدرات الإنتاجية لما لا يقل عن ٢٠٠ من الأسر ومن منشآت الأعمال التجارية في المجتمعات المحلية في بلديات أنوري وبريثنيو، من خلال تقديم الدعم للزراعة الحرجية، بما في ذلك زراعة البن والككاو، لتحل محل الزراعة غير المشروعة لشجيرة الكوكا. كما ستحدد المبادرة المناطق التي يمكن أن تكون مؤهلة لإقامة المشاريع في إطار آلية التنمية النظيفة المتعلقة ببروتوكول كيوتو.

٦٤- وفي فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، واصل المكتب رصد الإنجازات في مجال الإبادة الطوعية واستصلاح الغابات والتنمية الاجتماعية-الاقتصادية، في إطار برنامج حكومة كولومبيا الخاص بأسر حراس الغابات. والهدف الرئيسي لذلك البرنامج هو استصلاح وحماية النظم الأيكولوجية المتضررة من المحاصيل غير المشروعة، مع الترويج في الوقت نفسه لاستخدام الموارد الطبيعية على نحو قابل للاستدامة.

٦٥- وفي عام ٢٠٠٦، ازداد إجمالي المساحة المزروعة بشجيرة الكوكا في بيرو إلى ٥١ ٤٠٠ هكتار، بعد أن كان ٤٨ ٢٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٥. وكانت المساحة الإجمالية المزروعة بشجيرة الكوكا في عام ٢٠٠٦ نفس المساحة المسجلة في عام ١٩٩٨. وكانت بيرو ثاني أكبر منتج للكوكا في العالم في عام ٢٠٠٦، وشكّلت مساحة الأراضي المزروعة بالكوكا في هذا البلد ٣٢ في المائة من إجمالي المساحة المزروعة بالكوكا في العالم.

٦٦- وفي بيرو أيضا، ساعدت برامج التنمية البديلة المدعومة من المكتب الزراعين في تطبيق الممارسات الإدارية الحديثة، وتلبية المعايير الدولية لمراقبة الجودة وحماية البيئة، وإيجاد أسواق جديدة لتصدير منتجاتهم. ويرصد المكتب سنويا الأداء التجاري للمنشآت الزراعية التي يدعمها في إطار مشاريعه. وركزت الدراسة الاستقصائية لعام ٢٠٠٦ على ١٣ منشأة تجارية تعود بالفائدة على ١٨ ٤٢٦ عائلة تتلقى الدعم التقني من المكتب، أو تلقته في مرحلة من المراحل، من أجل تطوير مشاريع قانونية عصرية ومجدية تجاريا. وبلغت مبيعات هذه المشاريع الزراعية، التي تشمل منتجات مثل البن والككاو ولب النخيل وزيت النخيل، ٥٥ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٦، بزيادة قدرها ٣٨ في المائة عن عام ٢٠٠٥.

٦٧- ومن النتائج الأخرى المحققة خلال فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧ مشروع لإنتاج المطاط في منطقة بيتشيس - بالكاثو عاد بالفائدة على ٣٢ مجتمعاً محلياً (٢٨٠ عائلة) وأدى إلى المحافظة على ٢٨ ٠٠٠ هكتار من الغابات. وفي حوضي نهرى أغوايتيا وتولومايو، حيث تدهورت النظم الأيكولوجية بسبب زراعة جنبات الكوكا، جرى تحديد مناطق الزراعة الحرجية وإعادة التشجير، وكذلك المزارعين المشاركين، وأنشئت رابطة محلية تعنى بالأحراج لتقدير ١٠ ٠٠٠ هكتار من الغابات.

٦٨- وفي عام ٢٠٠٦، زُرِع في بوليفيا ٢٧ ٥٠٠ هكتار بشجيرة الكوكا، مقابل ٤٠٠ ٢٥ هكتار في عام ٢٠٠٥.⁽³⁰⁾ وتقلصت بين عامي ١٩٩٨ و ٢٠٠٦ المساحة التي كانت تُستغلّ في زراعة شجيرة الكوكا، بنسبة قدرها ٢٨ في المائة. وظلت بوليفيا في عام ٢٠٠٦ ثالث أكبر منتج للكوكا في العالم، بنسبة قدرها ١٨ في المائة من إجمالي المساحة المزروعة بشجيرة الكوكا في العالم.

٦٩- وتمحور برنامج التنمية البديلة الذي يضطلع به المكتب في بوليفيا، خلال فترة السنوات العشر من عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠٠٧، حول التخفيف من الفقر من خلال العناية بالأنشطة المدرة للدخل وحماية البيئة. وفي منطقة كوتشابامبا المدارية، تم تحديد عدد من المنتجات المجدية، نتيجة للتجارب المتراكمة طوال أكثر من ٢٠ سنة. ويستثمر المكتب في الإدارة المستدامة لموارد الأحراج وتسويق منتجات الأخشاب، التي تبيّن أنها خيار مجد ومستدام من الناحية الأيكولوجية.

٧٠- وبين عامي ١٩٩٧ و ٢٠٠٥، ومن خلال شراكة مع الفاو وجهات ذات مصلحة أخرى، قدم المكتب الدعم، بما في ذلك من خلال مشروع خاتون ساتشا، إلى أكثر من ١٠ ٠٠٠ أسرة معيشية، من أجل أنشطة الإدارة المستدامة للأحراج على مساحة تزيد على ٢٠٠ ٠٠٠ هكتار، ومن أجل أنشطة الزراعة الحراجية على مساحة ٩ ٥٠٠ هكتار. وفي عام ٢٠٠٦، وبالاستفادة من إنجازات المشروع وخبراته، أُطلقت مرحلة جديدة مدتها أربع سنوات لبرنامج الزراعة الحرجية، يُتوقع أن تعود بالفائدة على ٤ ٥٠٠ عائلة في منطقة كوتشابامبا المدارية ومنطقة يونغاس في لاباز.

(30) يشمل هذا الرقم ١٢ ٠٠٠ هكتار من مساحة مسموح باستخدامها لإنتاج محاصيل لأغراض تقليدية، ومنها وريقات المضغ والمستحضرات الطبية وشاي الكوكا، وذلك بمقتضى القانون البوليفي رقم ١٠٠٨ المؤرخ ١٩ تموز/يوليه ١٩٨٨.

٧١- وفي فترة الإبلاغ ٢٠٠٦-٢٠٠٧، استمرت الأنشطة المدعومة من المكتب في مجالي التدريب المهني وتطوير المنشآت الصغرى في توليد فرص للعمل وسبل المعيشة للشباب في منطقة كوتشابامبا المدارية، مما يجعلهم أقل اعتماداً على زراعة جنبات الكوكا. ومنذ استهلال هذا المشروع في عام ٢٠٠١، استطاع المكتب، في شراكة مع منظمة العمل الدولية و٢٦٤ بلدية ومؤسسة تعليمية محلية، تقديم المساعدة لأكثر من ٢٢ ٢٠٠ شاب وشابة (مع التكافؤ بين الجنسين تقريباً)، وأسس ٩٠ منشأة صغرى جديدة، وعزز ١٢٢ منشأة كانت موجودة أصلاً، مما أتاح تشغيل أكثر من ٢ ٠٠٠ شخص.

٤- شمال أفريقيا

٧٢- منذ عام ٢٠٠٣، يقدم المكتب الدعم إلى حكومة المغرب من خلال إعداد دراسات استقصائية عن زراعة القنب في البلد. وقد بيّنت نتائج الدراسة الاستقصائية لعام ٢٠٠٥⁽³¹⁾ التي نُشرت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ تضارواً بنسبة قدرها ٤٠ في المائة من المساحة الإجمالية التي تُزرع بالقنب، أي من ١٢٠ ٥٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٤ إلى ٧٢ ٥٠٠ هكتار في عام ٢٠٠٥. وبيّنت الدراسة الاستقصائية أن ٨٩ ٩٠٠ أسرة معيشية كانت ضالعة في زراعة القنب في عام ٢٠٠٥.

٧٣- وقد طلبت حكومة المغرب إلى المكتب أن يساعدها بتقديم خدمات استشارية استراتيجية وبرنامجية تتعلق بالتنمية البديلة. ويقوم المكتب حالياً بوضع خطة عمل في هذا الصدد، تركز على إقليمي العرائش وتاونات.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

٧٤- رغم ما أحرز من تقدّم يبعث على الإعجاب في مجالات معيّنة، لم تؤد الجهود المبذولة إلى تقليص إجمالي كبير في زراعة محاصيل المخدرات وإنتاجها بصفة غير مشروعة في العالم.

٧٥- وأدى الافتقار إلى الالتزام السياسي والمالي الطويل الأجل على الصعيدين الوطني والدولي، مقترناً بغموض قوانين المخدرات وأحياناً بضيق نطاق تركيز الاستراتيجيات الدولية للمساعدة الإنمائية، إلى الحد من قدرة الحكومات على المحافظة على المكاسب التي تحققت.

(31) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، المغرب: الدراسة الاستقصائية عن القنب لعام ٢٠٠٥، الموجز التنفيذي (كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧).

٧٦- وفي أفغانستان، لم يتم التوصل بعد إلى فهم تام للقوى المحركة لزراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة. ومن ثم لم يتم بعد وضع وتنفيذ التدابير اللازمة للتصدي لتلك القوى تصدياً كاملاً. ورغم التقدم المحرز في عام ٢٠٠٧ الذي أصبح خلاله ١٣ مقاطعة خالية من الأفيون، استمر تدهور الوضع الأمني في المقاطعات الجنوبية، وزادت زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة زيادة كبيرة.

٧٧- وأحرزت حكومتا جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار تقدماً ملحوظاً في تقليص زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة. بيد أن هذه النتائج لا يمكن الحفاظ عليها إذا ظلت مستويات الفقر على حالها.

٧٨- وأحرزت أيضاً البلدان الآندية، بوليفيا وبيرو وكولومبيا، نتائج قابلة للقياس في تقليص المساحة المزروعة بشجيرة الكوكا بصفة غير مشروعة. ومن أجل تعزيز هذا التقدم، ينبغي التصدي لفقر الزارعين الذي يجعلهم عرضة لإغراء زراعة المحاصيل غير المشروعة المربحة.

باء- التوصيات

٧٩- التوصيات التالية الرامية إلى تعزيز فعالية التنمية البديلة بوصفها أداة لتقليص الزراعة غير المشروعة لمحاصيل المخدرات والقضاء عليها في نهاية المطاف معروضة على لجنة المخدرات:

(أ) يُطلب إلى الدول المانحة والمؤسسات المالية الدولية أن تدعم، على وجه الاستعجال، زارعي خشخاش الأفيون السابقين الذين يعيشون حالياً في فقر مدقع في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار؛

(ب) تُحث حكومتا جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار على تلبية الاحتياجات الإنسانية الأساسية للمجتمعات المحلية المتضررة وتيسير تقديم المساعدة الإنمائية إليها؛

(ج) تُحث حكومة أفغانستان والدول التي تساعد حكومة أفغانستان في جهود إعادة التعمير ومكافحة المخدرات على أن تقوم، بالتزامن مع ذلك، بمكافحة الفقر وتعزيز سيادة القانون في جميع المقاطعات، ولا سيما في الجزء الجنوبي من البلد؛

(د) تُحث حكومة أفغانستان والدول التي تساعد حكومة أفغانستان في جهود إعادة التعمير ومكافحة المخدرات على تقديم مساعدة إنمائية إلى المزارعين الذين تخلوا عن زراعة خشخاش الأفيون؛

- (هـ) تُحث حكومة أفغانستان على معالجة التنافس بين الوزارات وازدواجية الولايات المسندة والفساد، لضمان أن تكون المساعدة الإنمائية مركزة ومقدمة في الوقت المناسب؛
- (و) تُحث الدول والمؤسسات التي تقدم المساعدة الإنمائية في أفغانستان على تحسين تنسيق أنشطتها في إطار نهج متوازن ووفقاً للمبادئ التوجيهية لخريطة الطريق التي أعدها المكتب لجعل أفغانستان خالية من خشخاش الأفيون. ويمكن أن يكون المكتب جهة حافزة للعمل وأن يساعد حكومة أفغانستان على التنسيق بين الجهات المانحة من خلال تحديد الاحتياجات الإنمائية، والترتيب الزمني للأنشطة، وترتيب الأهداف بحسب الأولويات، وإجراء التقييمات، وآليات التحقق؛
- (ز) تُحث الدول المانحة على مواصلة تقديم الدعم للبلدان الآندية، بوليفيا وبيرو وكولومبيا، من أجل مكافحة الفقر في المناطق الريفية المتضررة من الزراعة غير المشروعة لشجيرة الكوكا؛
- (ح) تُحث حكومات بوليفيا وبيرو وكولومبيا على وضع آليات إقليمية للتعاون تشمل تبادل الخبرات في مجالات التنمية البديلة وإبادة الزراعات غير المشروعة، وتبادل المعلومات الاستخباراتية بشأن تدفقات الاتجار غير المشروع، وتنفيذ العمليات المشتركة؛
- (ط) تُحث الدول المتضررة من الزراعة غير المشروعة للمخدرات، في كل من آسيا وأمريكا اللاتينية، على تعزيز المساعدة التقنية والتعاون عبر الحدود وعلى الصعيدين دون الإقليمي والإقليمي، بما في ذلك التعاون فيما بين بلدان الجنوب. وينبغي أن يقوم المكتب والأوساط الإنمائية الدولية وسائر الجهات صاحبة المصلحة بتعزيز آليات التعاون ذات الصلة ودعمها؛
- (ي) تُحث الدول المتضررة والأوساط الإنمائية الدولية والمؤسسات المالية الدولية ومنظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص على إدراج استراتيجيات وأهداف التنمية البديلة في الاستراتيجيات والبرامج الإنمائية الواسعة النطاق؛
- (ك) تُحث الدول المانحة على زيادة الجهود الرامية إلى موازنة المساعدة الإنمائية الدولية المقدمة إلى الدول المتضررة من الزراعة غير المشروعة لمحاصيل المخدرات وتنسيق هذه المساعدة وإدارتها، وفقاً لمبادئ إعلان باريس بشأن فعالية المعونات. وينبغي، في هذا الصدد، أن يستفاد من آليات مثل الهيئة المانحة العالمية من أجل التنمية الريفية استفادة أفضل، بالنظر إلى أهمية التصدي للتنمية البديلة في إطار المساعدة التقليدية؛

(ل) تُحث الآليات المانحة الأخرى والمؤسسات المالية الدولية ذات الصلة ومنظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص على زيادة الدعم الذي تقدمه في مجال التنمية الريفية إلى المناطق المتضررة والسكان المتضررين من زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة. ويجب على الدول المتضررة نفسها أن تلتزم التزاماً أكثر صرامة بتمويل التنمية البديلة؛

(م) تُحث الدول المتضررة من زراعة محاصيل المخدرات غير المشروعة على وضع مخططات إنمائية أو الاستفادة من المخططات الموجودة، مثل مقايضة الديون وترتيبات التجارة الحرة، وعلى بحث إمكانية زيادة التمويل الوطني لبرامج التنمية البديلة؛

(ن) تُحث الدول غير المتضررة من زراعة المخدرات غير المشروعة، ولا سيما القطاع الخاص، على زيادة إمكانية وصول منتجات التنمية البديلة إلى الأسواق. ويبدو أن العلامات التجارية واتفاقات التعاون في مجال التجارة المنصفة قد أحرزت بعض النجاح. وينبغي أن تنظر هذه الدول في الرسوم الجمركية العالية وغيرها من العوائق التجارية، وينبغي تخفيف الحواجز التجارية، قدر الإمكان، وفقاً للمبادئ التوجيهية لمنظمة التجارة العالمية، بغية تيسير دخول هذه المنتجات إلى الأسواق العالمية؛

(س) ينبغي للدول التي تملك الخبرات ذات الصلة والمكتب وغيرهما من منظمات الأمم المتحدة ذات الصلة أن تدعم الدول المتضررة في مجال وضع وتحسين نظم رصد وتقييم الأثر النوعي والكمي للتنمية البديلة وبرامج إبادة المزروعات غير المشروعة، فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية-الاجتماعية واستدامة تقليص المحاصيل غير المشروعة؛

(ع) ينبغي أن تعزز الدول المتضررة والمكتب وغيرهما من الجهات الفاعلة الرئيسية جهودها الرامية إلى التشارك في نتائج برامج التنمية البديلة مع الأوساط الإنمائية الأوسع. وفي هذا الصدد، ثمة حاجة لبذل المزيد من الجهود لتسليط الضوء على الأعمال المنجزة والفوائد التي تعود على المجتمعات المحلية المتضررة. وينبغي تحديد وتبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة، وتقييم حالات الفشل، وتعميم النتائج المستخلصة على الأوساط الإنمائية الأوسع. وبهذه الطريقة يمكن للمهنيين الممارسين استعمال هذه المعلومات القيمة وتخصيص الموارد الشحيحة على نحو أفضل في البرامج المقبلة.

(ف) ينبغي للدول المانحة المتضررة وغيرهما من الجهات الإنمائية الفاعلة الرئيسية ذات الصلة أن تدرس طرقاً ابتكارية للترويج لبرامج التنمية البديلة الملائمة للبيئة. ومن الآليات الهامة آلية التنمية النظيفة المتعلقة ببروتوكول كيوتو، وخصوصاً صندوق الكربون

لتنمية المجتمعات المحلية وصندوق الكربون الإحيائي اللذين يديرهما البنك الدولي، والمحتويين على مكونات خاصة تهدف إلى الحد من الفقر وتعزيز التنمية الريفية المستدامة؛

(ص) ينبغي أن تقدم الدول المانحة والمؤسسات المالية الدولية والمكتب الدعم التقني والمالي إلى الدول الضالعة في التنمية البديلة، من خلال تنفيذ تدخلات إنمائية استباقية بهدف منع توسع زراعة المحاصيل غير المشروعة، ومنع هجرة العمال إلى مناطق زراعة المحاصيل غير المشروعة، والحيلولة دون زرع أراض جديدة بمحاصيل غير مشروعة؛

(ق) ينبغي أن تدعم الدول المانحة والمؤسسات المالية الدولية والمكتب الدول في مكافحة زراعة القنب من خلال أنشطة متتالية مثل تقييم مدى هذه الزراعة، وتحديد الدوافع الاجتماعية والاقتصادية لها، وفي نهاية المطاف، تصميم التدخلات الملائمة للتصدي لهذه المشكلة؛

(ر) تُحث جميع الدول التي يُستهلك فيها الكوكايين والهروين والقنب على التصدي لهذه المشكلة بقوة من خلال تخصيص الأموال لمنع تعاطي المخدرات، وعلاج المدمنين وإعادة تأهيلهم، وإدماج تلك الاستراتيجيات في برامج التنمية البديلة في الدول التي تُنتج فيها الكوكا وحشخاش الأفيون والقنب بصفة غير مشروعة؛

(ش) يجب على جميع الدول أن تنظر إلى التنمية البديلة في سياق جديد. ويجب تقييم التنمية البديلة باستخدام مؤشرات التنمية البشرية وليس بالاستناد فقط إلى الإحصاءات الخاصة بإنتاج المحاصيل غير المشروعة. وينبغي أن تدرج في خطط العمل المقبلة المتفق عليها دولياً مؤشرات خط الأساس وآليات الرصد المتصلة بالتنمية الاقتصادية-الاجتماعية؛

(ت) ولعلّ اللجنة تود النظر في التوصيات المذكورة أعلاه، علاوة على التدابير الممكنة الأخرى لتعزيز التعاون الدولي من أجل التنمية البديلة، وذلك بهدف تحسين سبل معيشة صغار المزارعين والقضاء في نهاية المطاف على الزراعة غير المشروعة لمحاصيل المخدرات.