AE

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/48/178
E/1993/70
3 June 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الجمعية العامة
الدورة الثامنة والأربعون
البند ١١٣ من القائمة الأولية*
المراقبة الدولية للمخدرات

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٣
البند ٢١ من جدول الأعمال المؤقت**
المخدرات

استكمال لخطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن مكافحة إساءة استعمال المخدرات

مذكرة من الأمين العام

في الفقرة ٥ من القرار ٤٧/١٠٠ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، طلبت الجمعية العامة الى لجنة التنسيق الادارية أن تولي الاهتمام الواجب، في أعمالها، لتنسيق أنشطة مكافحة المخدرات وأن تقوم، تحت قيادة المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، باستكمال خطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن مكافحة إساءة استعمال المخدرات لكي ينظر فيها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته العادية لعام ١٩٩٣، وتنظر فيها الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين. ويتشرف الأمين العام بتقديم التقرير، المرفق بهذه المذكرة، الى الجمعية العامة والى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

* A/48/500.

** E/1993/100.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١ - ١١	٣
أولا - الاعتبارات المتعلقة بالسياسة	١٢-٢٣	٥
ألف - منظومة الأمم المتحدة	١٢-١٩	٥
باء - احتياجات الدول الأعضاء	٢٠-٢٣	٧
ثانيا - المنظور العالمي	٢٤-٣٨	٨
ألف - التطورات التي حدثت منذ صياغة المخطط الشامل المتعدد التخصصات للأنشطة المقبلة في مجال مكافحة إساءة استعمال المخدرات	٢٤	٨
باء - الآثار الثانوية للاختلالات الاجتماعية الرئيسية	٢٥-٣٠	٨
جيم - حماية البيئة	٣١-٣٢	٩
دال - شبكات الاتجار بالمخدرات المرتبطة بالجريمة المنظمة	٣٢-٣٧	١٠
هاء - الآثار المترتبة في البرنامج	٣٨	١١
ثالثا - المنظور القطاعي	٣٩-٧٢	١١
ألف - منع وتخفيض إساءة استعمال المخدرات	٤٦-٥١	١٢
باء - علاج مدمني المخدرات، وإعادة تأهيلهم، وإعادة ادماجهم في المجتمع	٥٢-٥٧	١٤
جيم - مراقبة المعروض من المخدرات والمؤثرات العقلية	٥٨-٦٦	١٦
دال - قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية	٦٧-٧٢	١٨
رابعا - ملاحظات ختامية	٧٣-٧٤	٢٠

مقدمة

١ - في قرار الجمعية العامة ١٤١/٤٤ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، الذي اتخذ قبيل انعقاد الدورة الاستثنائية السابعة عشرة في شباط/فبراير ١٩٩٠، عندما اجتمعت لدراسة حالة المراقبة الدولية للمخدرات، طلبت الجمعية الى الأمين العام، بصفته رئيس لجنة التنسيق الادارية، "أن يقوم على الصعيد المشترك بين الوكالات بتنسيق عملية وضع خطة عمل شاملة على نطاق المنظومة بشأن مكافحة إساءة استعمال المخدرات، تستهدف التنفيذ التام لجميع الولايات الحالية والمقررات اللاحقة للهيئات الحكومية الدولية في منظومة الأمم المتحدة كلها". وفي القرار ذاته، طلب الى الدول أن تنظر، في الدورة الاستثنائية السابعة عشرة للجمعية العامة، في أن تطلب الى الأمين العام أن يعين خبراء لوضع برنامج عمل عالمي.

٢ - وفي وقت لاحق، اتخذت الجمعية العامة في ٢٣ شباط/فبراير ١٩٩٠، القرار دإ-٢/١٧، الذي اعتمدت بموجبه إعلانا سياسيا وبرنامج عمل عالمي يحدد الأنشطة التي يمكن للحكومات أن تضطلع بها بشكل مجد لمكافحة إساءة استعمال المخدرات والاتجار بها. وفي ذلك القرار، أكدت الجمعية العامة أهمية وضع خطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن مكافحة إساءة استعمال المخدرات.

٣ - وقد قامت لجنة التنسيق الادارية، في الجزء الأول من دورتها الثلاثين المعقودة في عام ١٩٩٠ باستعراض صيغة أولى لخطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة (E/1990/39 و Corr.1 و 2)[1]. وخلصت لجنة التنسيق الادارية الى أن ثمة مجال لاتباع نهج أكثر صرامة تجاه المسألة وأن الصيغة الأولى لا تحقق "توازن" برنامج العمل العالمي. وقد أيد المجلس الاقتصادي والاجتماعي ذلك الموقف في قراره ٨٧/١٩٩٠ المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٠ مما أدى الى تنقيح خطة العمل الشاملة للمنظومة (E/1990/39/Add.1).

٤ - وفي أعقاب إنشاء برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في القرار ١٧٩/٤٥ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، أن يستعرض خطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن مكافحة إساءة استعمال المخدرات، في ضوء التغييرات الهيكلية التي جاءت نتيجة لإنشاء البرنامج. وأناط المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٣٨/١٩٩١ المؤرخ ٢١ حزيران/يونيه ١٩٩١ بلجنة المخدرات الولاية الرسمية لاستعراض وضع وتنفيذ خطة العمل الشاملة للمنظومة.

٥ - وخلال الفترة ١٩٩١/١٩٩٢، جرى استعراض للأعمال الأخرى المتعلقة بتنقيح واستكمال خطة العمل الشاملة للمنظومة وذلك خلال دورة الاجتماع المشترك بين الوكالات المخصص للتنسيق في المسائل المتعلقة بالمكافحة الدولية لاساءة استعمال المخدرات، وهو هيئة فرعية تابعة للجنة التنسيق الإدارية؛ ودورة لجنة المخدرات، التي قامت في دورتها الخامسة والثلاثين (٦-١٥ نيسان/ابريل ١٩٩٢)، بإنشاء بند مستقل في

جدول أعمالها للنظر في وضع وتنفيذ خطة العمل الشاملة للمنظومة، بدءا من دورتها السادسة والثلاثين (٢٩ آذار/ مارس - ٧ نيسان/ابريل ١٩٩٣).

٦ - وفي ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، اتخذت الجمعية العامة القرار ٤٧/١٠٠ بشأن تنفيذ كل من خطة العمل الشاملة للمنظومة وبرنامج العمل العالمي. وفي ذلك القرار، أعربت الجمعية عن قلقها "لأن وكالات منظومة الأمم المتحدة أحرزت تقدما محدودا في إدراج إجراءات في برامجها وأنشطتها، تستهدف معالجة المشاكل المتصلة بالمخدرات على النحو المتوخى في خطة العمل الشاملة للمنظومة".

٧ - وفي الفقرة ١ من ذلك القرار، أكدت الجمعية العامة من جديد الالتزام المعرب عنه في برنامج العمل العالمي والمخطط الشامل المتعدد التخصصات للأنشطة المقبلة في مجال مكافحة إساءة استعمال المخدرات[٢]. وفي الفقرة ٢، تطلب الجمعية العامة إلى جميع وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة بالموضوع، أن تضع مخططات تنفيذ خاصة بكل وكالة لتدرج في مرفق لخطة العمل الشاملة للمنظومة. وطلب إلى مجالس إدارات تلك الوكالات، في الفقرة ٣، أن تسهل تنفيذ خطة العمل بتعيين بند في جدول الأعمال يمكن في إطاره النظر في خطة العمل في اجتماعها العادي المقبل. وأكد من جديد في الفقرة ٤ من ذلك القرار على دور المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات "في تنسيق جميع أنشطة مكافحة المخدرات التي تضطلع بها الأمم المتحدة وتوفير القيادة الفعالة لتلك الأنشطة". وتشمل الاجراءات التي طلبت الجمعية العامة من لجنة التنسيق الادارية في الفقرة ٥ من القرار القيام بها، استكمال خطة العمل الشاملة للمنظومة لكي ينظر فيها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته العادية لعام ١٩٩٣، وتنظر فيه الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين.

٨ - وقد أعدت هذه الوثيقة وفقا لذلك للاستجابة للطلب الوارد في الفقرة ٥ من قرار الجمعية العامة ٤٧/١٠٠.

٩ - وفي الفقرة ٥ (ب) من قرار الجمعية العامة ٤٧/١٠٠، طلب إلى لجنة التنسيق الإدارية أن تضمن خطة العمل المستكملة الشاملة للمنظومة إشارات إلى الدور الهام الذي تؤديه المؤسسات المالية الدولية، وإلى قدرة تلك المؤسسات على تعزيز الاستقرار الاقتصادي وتقويض صناعة المخدرات غير المشروعة. وفي هذا الصدد، يسترعى الانتباه إلى تقرير المدير التنفيذي عن أنشطة برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات (E/CN.7/1993/3)، الذي يجمل، في الفقرات من ٢٦ إلى ٢٩، الحالة الراهنة لتطوير التعاون مع المؤسسات المالية الدولية (انظر أيضا الفقرات من ٦١ إلى ٦٣ أدناه).

١٠ - وبالنظر إلى الوثائق العديدة التي توفرها الوكالات المتخصصة والكيانات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة بشأن نطاق برامجها الجارية والمنتواة، يستهدف تركيز هذه الوثيقة الاستجابة للقرار ومن ثم فهي تركز بصفة خاصة على تحديد استراتيجية عالمية. وهي تتضمن مجموعة مختارة من الاستجابات المنتواة

التي يمكن أن تعرضها منظومة الأمم المتحدة للوفاء بالأولويات الناشئة في أنشطة مكافحة إساءة استعمال المخدرات، ولكن هذه الأنشطة سيتم تفصيلها بدرجة أكبر في معرض الصياغة اللاحقة لمخططات التنفيذ الخاصة بكل وكالة والتي تستهدف تنفيذ الاستراتيجية.

١١ - وفي حين أن الهدف الفوري من الاستعراض الحالي هو مساعدة جميع وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة على وضع مخططات تنفيذ خاصة بكل وكالة لتدرج بصورة كاملة في برامجها، كما هو منصوص عليه في الفقرة ٢ من قرار الجمعية العامة ٤٧/١٠٠، فإنه من المأمول أن تفيد أيضا الملاحظات الواردة في هذه الوثيقة في مساعدة جميع مجالس إدارة الوكالات في منظومة الأمم المتحدة لدى نظر كل منها في بند جدول الأعمال المعين للنظر في خطة العمل، كما هو مطلوب في الفقرة ٣ من ذلك القرار.

أولا - الاعتبارات المتعلقة بالسياسة

ألف - منظومة الأمم المتحدة

١٢ - يوفر استعراض نطاق أنشطة مكافحة المخدرات التي تضطلع أو تزمع الاضطلاع بها منظومة الأمم المتحدة ككل منظورا مشجعا للجهود الدؤوبة والاستجابات الابداعية للأهداف الواردة في برنامج العمل العالمي وسلفه، المخطط الشامل المتعدد التخصصات للأنشطة المقبلة في مجال مكافحة إساءة استعمال المخدرات. ومما يعزز هذا الانطباع الايجابي المجموعة المتنوعة من التقنيات التي يجري الآن تطويرها لتحقيق أقصى استفادة من ولايات عدد متزايد من الوكالات في المنظومة ومواردها وخبراتها الفنية، من خلال عملها معا وأيضا بالتعاون مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، ومع البرامج الثنائية والمتعددة الأطراف، وكذلك مع الكيانات خارج المنظومة التي تمكنها ولاياتها الحكومية وغير الحكومية من المساهمة في الجهود الرامية إلى الوصول إلى برنامج متوازن لتخفيض كل من الطلب على المخدرات غير المشروعة والمعروض منها.

١٣ - والجهود التي بذلها المجتمع الدولي على مدى فترة طويلة لترشيد الأهداف المتعلقة بوضع استراتيجية عالمية لمكافحة المخدرات، والقيام في وقت لاحق بإنفاذ الاستراتيجية عن طريق إعادة تنظيم الكيانات القائمة مثل برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، قد بدأت الآن تؤتي نتائجها التي انعكست في برنامج أكثر تماسكا للإدارة بالأهداف.

١٤ - وعلى مدى السنين، تأثرت ولايات كيانات الأمم المتحدة تأثرا عميقا بالمعاهدات المتعلقة بالمراقبة الدولية للمخدرات. وقد تطور نظام مراقبة المخدرات بالصورة التي يوجد عليها الآن تدريجيا منذ مؤتمر الأفيون الأول في عام ١٩٠٩، ويرد انعكاس للترتيبات المؤسسية التي تطورت تحت رعاية عصبة الأمم، على سبيل المثال، في ولايات الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، وكذلك في أحكام الاتفاقية الوحيدة

للمخدرات، ١٩٦١[٣] التي تضم الاتفاقات التي تم التوصل إليها في سلسلة من الاتفاقيات التي اعتُمدت بين الحربين العالميتين. وفي كل مرحلة من المراحل المتعاقبة، كانت الاتفاقات اللاحقة مثل اتفاقية المؤثرات العقلية لعام ١٩٧١[٤]، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨[٥]، تعكس أقصى مدى ممكن لتوافق الآراء الذي حققته الدول الأعضاء بشأن مكافحة إساءة استعمال المخدرات وقت اعتمادها. وقد أنشئت آليات المراقبة هذه بصورة تدريجية على مدى السنوات بمشاركة نشطة من جانب منظومة الأمم المتحدة، ولا تحتاج إلى أي تفصيل في هذا السياق.

١٥ - وفي حين أن قاعدة المعاهدات القائمة حاليا ليست شاملة تماما، فإن وضع برنامج عام متماسك للأنشطة وإنشاء برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات بوصفه آلية لتنفيذه تتسم بالمرونة، من شأنهما أن يمكنا من المضي قدما في برنامج العمل العالمي والأنشطة ذات الصلة بالموضوع لعقد الأمم المتحدة لمكافحة إساءة استعمال المخدرات (١٩٩١ - ٢٠٠٠)، الذي تم الدخول فيه بالفعل الآن. ومن شأن برنامج العمل العالمي وأنشطة العقد أن توفر التوجيه الكافي للعمل للفترة المتبقية من العقد كما أن من شأنهما أن يتيحا إمكانية تركيز المواد الشحيحة بأكبر قدر من الكفاءة لحل المشكلة.

١٦ - وقد كان ترشيد هيكل الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات مصحوبا بتحديد دور المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات ليشمل المسؤولية عن تنسيق جميع أنشطة مراقبة المخدرات التي تضطلع بها الأمم المتحدة وتوفير القيادة الفعالة لتلك الأنشطة، فضلا عن كفالة تنسيق تلك الأنشطة وتكاملها وعدم ازدواجيتها على نطاق كامل منظومة الأمم المتحدة (قراري الجمعية العامة ٤٦/١٠٢ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ و ٤٧/١٠٠). وقد يسّرت مشاركة برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات في أعمال لجنة التنسيق الإدارية عملية ترشيد أنشطة مراقبة المخدرات في المنظومة بأسرها.

١٧ - وقد توفرت للمدير التنفيذي، ولدى ممارسة تلك المسؤوليات، ميزة الحصول على دعم وتعاون عدد متزايد من الوكالات والكيانات داخل المنظومة. وكان من بين الأمور المشجعة ما حدث من استحداث تقنيات جديدة للتنسيق، كما ذكر في لجنة المخدرات في دورتها السادسة والثلاثين (E/CN.7/1993/3، ولا سيما الفقرات ١٧-٤٦). ومن الأمور ذات الأهمية الخاصة وضع اتفاقات للتنسيق مع منظمات المساعدة الانمائية الرئيسية، وكذلك مع المؤسسات المالية الاقليمية والدولية.

١٨ - ويتمثل أحد الجوانب الهامة لعملية التنسيق في إنشاء وصيانة قاعدة بيانات يمكن الاستفادة منها بسهولة بشأن البرامج المضطلع بها والمزمع الاضطلاع بها داخل منظومة الأمم المتحدة، فضلا عن إمكانية الاستفادة من النظم المشابهة التي تحتفظ بها المنظمات المتعددة الأطراف والاقليمية والثنائية. والعمل المتعلق بإنشاء نظام كهذا ما زال الآن في مراحله الأولية. ويجري الاضطلاع به في المرحلة الأولى في مجالات برنامجية محددة مثل التدريب في ميدان إنفاذ القوانين، والأنشطة في ميدان تخفيض الطلب،

وتقييم طبيعة ومدى إساءة الاستعمال، وتتبع البيانات المتعلقة بالاتجار غير المشروع. إلا أن هذا العمل يعد مجالا من المجالات ذات الأهمية الملحة للادارة الفعالة إلى درجة أنه يعتبر من الملائم، حتى عند هذا المستوى المبكر من النشاط أن توضع هذه المبادرة أمام انظار جميع الكيانات العاملة في استكمال خطة العمل.

١٩ - وتنسيق أنشطة التعاون التقني في مجال مكافحة اساءة استعمال المخدرات، كما في المجالات الأخرى، يجب أن تتابع في المقام الأول على الصعيد التنفيذي، أي في بلدان ومناطق محددة. والمشاورات التقنية التي بدأها برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات في عام ١٩٩٢ بمشاورة اسلام أباد بشأن جنوب غربي آسيا - والتي دعيت إليها جميع وكالات الأمم المتحدة المعنية بالأمر - تمثل خطوة هامة في هذا الاتجاه. وثمة مبادرة أخرى ينبغي متابعتها هي قرار الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات بإنشاء فرقة عمل معنية بمراقبة المخدرات (قامت بالفعل بتحديد عدة بلدان يمكن فيها وضع برامج مشتركة).

باء - احتياجات الدول الأعضاء

٢٠ - نظرا الى أن استمرار وجود برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات تقاس في نهاية المطاف بفعالية استجابته لاحتياجات الدول الأعضاء، فإنه من الأمور ذات الأهمية أن يلاحظ أن البرنامج يقوم حاليا بتمويل ما مجموعه ١٥٢ مشروعا، منها ٩٩ مشروعا تستجيب لطلبات من الدول الأعضاء على أساس فردي و ٢٤ مشروعا على أساس اقليمي. أما المشاريع الـ ٣٠ الباقية فهي تنظم على أساس عالمي، وتعكس في معظم الحالات الاحتياجات الأكثر عمومية التي يعبر عنها من خلال الهيئات الاقليمية أو العالمية.

٢١ - ومن بين الاتجاهات التي يرحب بها زيادة عدد المشاريع التي تمول بصورة مشتركة من برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات والوكالات الأخرى في المنظومة. وهناك مشاريع أخرى لمراقبة المخدرات تقوم بتنفيذها وكالات المنظومة بتمويل من مصادر أخرى غير برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات. وهناك أيضا قدر كبير من العمل الذي يضطلع به البرنامج أو الوكالات المتخصصة بتمويل من البرنامج.

٢٢ - ويرد نطاق تلك الطلبات في التقرير المؤقت للأمين العام بشأن تنفيذ الدول الأعضاء لبرنامج العمل العالمي (E/CN.7/1993/7)، الذي أعد لكي تنظر فيه بصورة أولية لجنة المخدرات بصورة أولية في دورتها السادسة والثلاثين استجابة لطلب الجمعية العامة في قرارها ٩٩/٤٧ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢. ومن الجدير بالملاحظة أنه سيتم إعداد صيغة مستكملة من التقرير لكي تنظر فيها الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين في وقت لاحق من عام ١٩٩٣. وهذه الصيغة المستكملة من التقرير، شأنها شأن

التقرير المؤقت للأمين العام، الذي يتسم أيضا بأهمية مباشرة، تتضمن توصيات بإجراءات أخرى تتخذها الدول الأعضاء.

٢٣ - ومن المرجح أن تأخذ حكومات الدول الأعضاء هذه التوصيات بعين الاعتبار عند صياغة طلباتها للحصول على المساعدة في المستقبل من منظومة الأمم المتحدة. ومن ثم، فإن الوكالات التابعة للمنظومة قد ترى أنه من المفيد أن تشير الى التوصيات ذات الصلة بولاية كل منها عند إعداد مخططات التنفيذ المقبلة الخاصة بكل وكالة، التي ستدرج في مرفق خطة العمل الشاملة للمنظومة وفقا للفقرة ٢ من قرار الجمعية العامة ٤٧/١٠٠.

ثانيا - المنظور العالمي

ألف - التطورات التي حدثت منذ صياغة المخطط الشامل المتعدد التخصصات للأنشطة المقبلة في مجال مكافحة إساءة استعمال المخدرات

٢٤ - اضطلع في منتصف الثمانينات بتحليل للاجراءات التي يلزم أن يتخذها المجتمع العالمي للتصدي لمشكلة إساءة استعمال المخدرات والاتجار غير المشروع بها، الواردة في المخطط الشامل المتعدد التخصصات والتي وردت لاحقا في برنامج العمل العالمي. وقد عالج المخطط الشامل المتعدد التخصصات بشيء من التفصيل الجوانب الكثيرة لمشكلة المخدرات، وكان بمثابة مبادئ توجيهية مفيدة للمخططين على الصعيدين الوطني والدولي. وفي الوقت ذاته، أثرت إساءة استعمال المخدرات في أعداد كبيرة من الأشخاص في بلدان مختلفة كثيرة، مع الاعتراف على نطاق واسع بأن البلدان النامية معرضة بنفس القدر للمشكلة مثل البلدان الصناعية، بل وأكثر منها في بعض الحالات بسبب محدودية الموارد المتاحة للتدابير المضادة.

باء - الآثار الثانوية للاختلالات الاجتماعية الرئيسية

٢٥ - منذ ذلك الجهد الأولي الذي استهدف التخطيط على نطاق المنظومة والتخطيط العالمي، ما برحت مجموعة متنوعة من الاضطرابات السياسية، والتغييرات الجغرافية السياسية، والأوبئة، وحالات الانتكاس الاقتصادي، وإعادة تشكيل الهيكل التكنولوجي، والكوارث الطبيعية، تصيب الكثير من المناطق في العالم، وتواجه الدول الأعضاء بمجموعة متنوعة من التحديات لقدرتها على اتخاذ إجراءات علاجية داخل مجتمعاتها، وكذلك لقدرتها على العمل بصورة جماعية من أجل سلامة المجتمع العالمي ورفاهه.

٢٦ - وترتب على كل حدث من تلك الأحداث الرئيسية الأثر الثانوي المحزن المتمثل في زيادة عدد الفئات المعرضة لخطر إساءة استعمال المخدرات وإدمانها. ففي المناطق الريفية التي دمرتها المجاعة

والعصيان، وفي البيئات الحضرية المنكوبة بالبطالة، وفي عمليات إعادة تشكيل اقتصادات بأسرها والتقليص الذي يستتبع ادخال التغييرات التكنولوجية، وفي مخيمات اللاجئين والمستوطنات التي تأوي المشردين والمعدمين من طالبي اللجوء، تعرض المخدرات بوصفها وعدا زائفا للهروب المؤقت.

٢٧ - ومن الناحية الأخرى، من الواضح أنه تترتب على إساءة استعمال المخدرات عواقب صحية واجتماعية وخيمة تؤثر في جميع قطاعات السكان. وهي تزيد من تفاقم العلل الاجتماعية القائمة بين فقراء الحضر. ويجب أن يأخذ أي نهج استراتيجي تجاه المشكلة في الاعتبار أنماط إساءة الاستعمال تلك وما يترتب عليها من آثار صحية واجتماعية واقتصادية.

٢٨ - ولم تتأخر شبكات الاتجار بالمخدرات عن استغلال السوق المحتملة بين المشردين والمحبطين. كما أنه ليس من الصعب تجنيد بائعي وحاملي المخدرات في أنشطة لا تتطلب أي رأس مال أو تدريب سوى تجنب أي احتكاك بالقانون أو بالسلطات الضريبية.

٢٩ - وتعتبر إساءة استعمال المخدرات والاتجار غير المشروع بها أثرين ثانويين للاختلالات الاجتماعية الرئيسية، وتبذل منظومة الأمم المتحدة تبذل جهودا كبيرة في تعبئة الموارد للتعاون مع الحكومات ووكالات الإغاثة في التصدي للمشاكل العديدة ولمساعدة الأفراد على استعادة نظرتهم الواقعية وقدرتهم على مساعدة أنفسهم.

٣٠ - ومن الممكن الآن الاستفادة من الأساليب التي طورت بالفعل للعمل المشترك والتعاون بين الوكالات في تنفيذ برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات عن طريق ادخال عناصر مكافحة المخدرات في برامج إعادة التدريب لأغراض توفير فرص للعمل، وإعادة التوطين في الريف، والرعاية الصحية، ورفاه الأم والطفل، وإنشاء شبكات النقل والاتصال، وإعادة تشكيل النظم القانونية، ونطاق من الأنشطة الأخرى التي يمكن أن تفيد في بناء القدرة على تخفيض الطلب على المخدرات، وتوفير ضمانات ضد الاتجار غير المشروع بالمخدرات، والأخذ بطرائق قانونية تتمشى مع ترتيبات المراقبة الدولية للمخدرات.

جيم - حماية البيئة

٣١ - تتعرض البيئة للمخاطر من جراء من يقومون بزراعة النباتات المخدرة - إما عن طريق إخلاء مناطق لأغراض هذه الزراعة غير المشروعة أو عن طريق استخدام مبيدات للحشائش ومواد كيميائية أخرى خطرة - وكذلك من جانب من يتسببون في صرف المواد الكيميائية المستخدمة في عملية صنع المخدرات الصالحة للتسويق.

٣٢ - ولا تعتبر المخاطر البيئية الناجمة عن زراعة النباتات غير المشروعة وصنع المخدرات تطورا جديدا ولكن أبعاد المشكلة آخذة في الاتساع بسرعة في المناطق التي تكون فيها السلطة الحكومية ضعيفة أو آخذة

في الانهيار. ومن ثم فإن الجهود المبذولة لتصحيح أو منع هذا الضرر الإضافي للبيئة تضيف الى قائمة المشاكل الاجتماعية - الاقتصادية الأخرى، ولا سيما في البلدان النامية - مثل مشاكل الاتجار بالأسلحة، وتوفير الأمن الأساسي، والتخلف المستحكم، وهي المشاكل التي توجد في علاقة متآزرة مع إنتاج المخدرات بصورة غير مشروعة وأساليب الترهيب التي يستخدمها تجار المخدرات.

دال - شبكات الاتجار بالمخدرات المرتبطة بالجريمة المنظمة

٣٣ - مازالت شبكات الجريمة المنظمة تمثل مظهرا من مظاهر الثقافات المضادة التي تعمل خارج هياكل المجتمعات المستقرة. بيد أن ثمة عنصرين أضيفا لتعزيز قدرة العصابات المنظمة على الاخلال بالنظام، مما يجعل من المتعين على الحكومات بالتالي أن تتخذ تدابير مضادة، بصورة فردية وتعاونية، كما يفرض على منظومة الأمم المتحدة أن تستجيب لاحتياجات الأعضاء عن طريق استنباط أساليب ومنهجيات ملائمة.

٣٤ - وقد تعززت كثيرا قدرة شبكات الاتجار بالمخدرات على الاخلال بالنظام بسبب تكنولوجيا الاتصالات الحديثة، بحيث يجري تخطيط أنشطتها وتنسيقها على نطاق عالمي، كما يجري تحويل الموارد تحسبا للتدابير المتخذة من جانب سلطات إنفاذ القوانين. وبالفعل، أصبح غسل الأموال يمثل إحدى المشاكل الكبرى المرتبطة بالاتجار بالمخدرات، حيث أنه لا يمكن من زيادة تراكم الأرباح غير المشروعة فحسب، بل أيضا يشوه الاقتصادات الوطنية ويعوق النمو الاقتصادي المشروع.

٣٥ - وتتاح فرص أخرى لتحقيق الأرباح وتراكم السلطة والسيطرة على المجتمع من خلال وجود اضطراب وقلاقل في المناطق التي تمر بعملية إعادة تشكيل سياسي والتي تعاني من حالات العصيان، والحرب الأهلية، والصراع الاجتماعي الخطير. وينجم عن القلاقل المدنية وعدم احترام السلطات المدنية زيادة الاتجار في الأسلحة، وهو نشاط اجرامي يرتبط ارتباطا وثيقا بالاتجار غير المشروع بالمخدرات. ومن ثم فإن الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية يوفر الأساس التجاري الرئيسي لأنشطة الشبكات غير المشروعة، التي تواصل أيضا تحقيق أرباح من أنشطة مثل تجارة الأسلحة والاتجار بالبشر. وتستخدم تلك الموارد بدورها في أغراض الرشوة والافساد في كثير من مجالات الحكومة، مما يقوض نسيج المجتمع ذاته.

٣٦ - وقد تم في السنوات الأخيرة استحداث عدد من الأساليب الجديدة أو المحسنة للتصدي لتلك الظاهرة. ومن بينها الأساليب المحسنة لتسليم المجرمين والتعاون القضائي، فضلا عن الأخذ باجراءات للاستيلاء على عوائد جرائم المخدرات ومصادرتها. وعلاوة على ذلك، أتاح التعاون الدولي احراز قدر كبير من التقدم في معالجة مشكلة غسل الأموال. وأخيرا اضطلعت الأمم المتحدة بدور مباشر في تشغيل نظام مراقبة ورصد السلائف والمواد الكيميائية الأساسية المستخدمة في صنع المخدرات بصورة غير مشروعة.

وفي اطار جميع هذه المبادرات الجديدة، يعمل برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات بتعاون مع المؤسسات الشريكة ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة. ويجري ايلاء أولوية للجرائم عبر الوطنية والجرائم المنظمة والجرائم الاقتصادية بما في ذلك غسل الأموال والجرائم المرتكبة ضد البيئة.

٣٧ - وبالرغم من أن هذه الأساليب تثبت أنها مفيدة في إنفاذ القانون، فإن الحالة العامة لا تتحسن، حيث تتضاعف في المحاكم وفي وسائط الإعلام الأدلة على تزايد أنشطة العصابات السرية والمافيا وتجار المخدرات. ويلزم تدعيم الأنشطة الرامية الى تعزيز ولايات وقدرات سلطات إنفاذ القانون عن طريق توفير الخبرات الفنية وتنسيق قدرات نظام القضاء الجنائي ككل، مع التركيز بوجه خاص على دور ومسؤوليات النظام القضائي والمؤسسات العقابية على الصعيد الوطني. وبالاضافة الى ذلك، قد يكون من المناسب أن تعجل منظومة الأمم المتحدة بالنظر في الامكانات والخيارات المتاحة المتعلقة باتخاذ اجراءات قضائية على الصعيد الدولي بالنيابة عن المجتمع العالمي ككل.

هاء - الآثار المترتبة في البرنامج

٣٨ - إن العناصر المتصلة بأثر التطورات الجارية الثلاثة، المجملة بايجاز في الفروع من باء الى دال أعلاه، ترد باطراد في طلبات الحكومات للحصول على مساعدة والتي يتلقاها الآن برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات. كما يشير تحليل البيانات الذي تدلي بها الدول الأعضاء في مختلف محافل الأمم المتحدة الى أن تلك الاعتبارات ذات أهمية كبيرة بالنسبة للأعضاء. ومن ثم فإنه يبدو من الملائم في هذه المرحلة أن يتوقع أن تزيد طلبات المساعدة من حيث عددها ونطاقها على السواء. وقد يكون من المستصوب أن يتم تعزيز القدرة على الاستجابة لتلك الطلبات وادراج عناصر تحضيرية ملائمة في تخطيط البرامج من الآن والى أن يبلغ عقد الأمم المتحدة لمكافحة اساءة استعمال المخدرات أوجه في عام ٢٠٠٠.

ثالثا - المنظور القطاعي

٣٩ - من وجهة النظر الموضوعية، يستلزم استكمال خطة العمل الشاملة للمنظومة، في المقام الأول، استعراض المسائل المحددة لاتخاذ اجراء في التقرير المتعلق بتنفيذ الدول الأعضاء لبرنامج العمل العالمي. وتركز التوصيات التي استرعي انتباه الجمعية العامة اليها في التقرير على العناصر البرنامجية التي يلزم الآن تكثيف الجهود بشأنها.

٤٠ - وبالاضافة الى ذلك، فإن دواعي القلق المذكورة في الفقرات السابقة تشير الى وجود نطاق من مجالات القلق التي يلزم أن تعالجها الوكالات والكيانات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة التي تناط بها المسؤولية الرئيسية في مجالات الاختصاص المعينة.

٤١ - وفي أزمنة القيود الميزانوية هذه، من المعترف به أن عملية الاستكمال ليست مجرد مسألة اضافة. فتخفيض حجم البرامج القائمة أو المشاريع قيد الإعداد بحيث يمكن استيعاب دواعي قلق جديدة وملحة يمكن أن يأتي بنتائج عكسية، كما يمكن أن تؤثر الاستجابة لحالات الطوارئ على الالتزام الثابت بالعناصر البرنامجية التي تتطلب دعما مستمرا اذا أريد أن يكتب لها النجاح في علاج المشاكل المتأصلة.

٤٢ - وفي بعض الحالات يمكن الوصول الى حل جزئي لهذه المشكلة عن طريق الأساليب الابتكارية للتعاون بين عدة وكالات في صياغة البرامج وتمويلها وتنفيذها. وبالمثل، فإن اللجوء الى وضع خطط رئيسية يمكن أن يفيد في تجنب تجزئة المسؤولية وتشابك خطوطها.

٤٣ - ويمكن التغلب على العقبات التقنية التي يسببها تضارب دورات الميزانية عن طريق التدرج في ادخال العناصر البرنامجية في الاطار الزمني لعقد الأمم المتحدة لمكافحة اساءة استعمال المخدرات، الذي من المقرر أن يبلغ أوجه في عام ٢٠٠٠. ومن الممكن افتراض أنه ستتوفر قبل ذلك الموعد ارشادات أخرى بشأن وجهة جهد المراقبة الدولية للمخدرات.

٤٤ - وستتم معالجة المسألة التقنية المتمثلة في عرض المشاريع المشتركة عرضا ملائما يعكس النشاط التعاوني من جانب عدة وكالات في شكل "مخططات تنفيذ خاصة بكل وكالة"، على النحو المطلوب في الفقرة ٢ من قرار الجمعية العامة ٤٧/١٠٠ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، عن طريق التشاور في سياق إعداد المرفق المطلوب في الفقرة ٥ (أ) من ذلك القرار.

٤٥ - والمخطط الموجز التالي للمجالات التي يقترح توجيه الاهتمام اليها في سياق استكمال خطة العمل يجمع بعض العناصر البرنامجية الممكنة تحت الفروع ذات الصلة من برنامج العمل العالمي.

ألف - منع وتخفيض اساءة استعمال المخدرات

٤٦ - هناك مبدآن أساسيان معترف بأنهما يتسمان بأهمية حيوية في الجهود المبذولة لمنع اساءة استعمال المخدرات قبل أن تحدث وللتصدي لإساءة الاستعمال الأولية بطريقة تحول دون تطورها الى ادمان. فأولا، تتوفر لبرامج تخفيض الطلب عموما فرصة أكبر لأن تكون فعالة اذا غرست في بيئة داعمة. وهذا يتطلب الحصول على دعم نشط لمبادرات تخفيض الطلب من جانب الآباء والقادة المجتمعيين والمؤسسات المحلية. ومن الجدير بالذكر أنه عندما يتم حفز وتعبئة المجتمعات المحلية أو فئات معينة داخل المجتمعات المحلية (جماعات الآباء على سبيل المثال)، فإنها يمكن أن تصبح صوتا مسموعا في الدوائر السياسية، مما يولد المزيد من الدعم لا لبرامج تخفيض الطلب المباشر فحسب، بل أيضا للتدابير التي يمكن أن تساعد في معالجة بعض الأسباب الاقتصادية والاجتماعية لمشكلة اساءة الاستعمال في ذلك المجتمع المحلي.

٤٧ - ويتمثل المبدأ الأساسي الثاني في أهمية التركيز بصورة متأنية على فئات مستهدفة معينة بالنسبة لتخفيض الطلب. ومن شأن هذا ألا يتيح فقط ضبط رسالة المنع ضبطا دقيقا، بل أن ييسر أيضا ايجاد ضغط ايجابي مؤثر، وهو الضغط الذي يعترف به من زمن طويل بوصفه أحد العوامل الرئيسية المؤثرة، ولا سيما في حالة الشباب. وتشير التقارير الواردة من عدد من البلدان الى تحقق نتائج ايجابية في أعمال المنع في المؤسسات التعليمية. كما ذكر تحقق نتائج مماثلة في البرامج التي تستهدف أماكن العمل، بالنسبة للعاملين وأسرهم. وعلى النقيض من ذلك، فإن حملات وسائط الإعلام الجماهيري غير المميزة لم تحقق سوى نتائج متفاوتة.

٤٨ - ومن الوجهة المثالية، فإن برامج المنع تجمع هذين المبدأين معا. ويلزم ضبط الرسالة والخدمة المقدمة ضبطا دقيقا بحيث تصل الى فئة مستهدفة معينة. وفي الوقت ذاته، يلزم أن يتم ذلك في بيئة داعمة، تشكل "المجتمع المحلي" الذي تعيش فيه الفئة المستهدفة أو تعمل فيه أو تدرس فيه أو تستجم فيه.

٤٩ - ولا توجد شريحة في المجتمع في مأمن من خطر اساءات استعمال المخدرات، ويلزم اجراء رصد دقيق لاتجاهات اساءة الاستعمال لضمان أن تكون مبادرات المنع ملائمة. وقد تم على مدى السنين تحديد الكثير من الفئات الشديدة التعرض للمخاطر بصفة خاصة، مثل الشباب الخارج من المدارس، وأطفال الشوارع، والمهاجرين من الريف الى الحضر، وفقراء الحضر، والساخطين اجتماعيا، وفئات عديدة أخرى تمثل أوضاع محلية معينة. وفي السنوات الأخيرة، ظهرت عدة فئات جديدة شديدة التعرض للمخاطر، أهمها:

(أ) الشعوب الأصلية - بالرغم من أن الكحول وليست المخدرات كثيرا ما يذكر على أنه يمثل مشكلة رئيسية، تتزايد أعداد التقارير التي تفيد بوجود مشاكل محددة تتعلق بالمخدرات بين فئات السكان الأصليين، تنطوي بصفة خاصة على القنب ومواد الاستنشاق. وليس هناك من شك في أن فئات السكان الأصليين توجد في وضع شديد التعرض للمخاطر، حيث أن وطأة المجتمع الصناعي قد حطمت الى حد كبير الأساس الاجتماعي والاقتصادي للمجتمعات العشائرية، نجمت عنه حالة مزمنة من الاكتئاب واليأس. وستكون خبرات وتوجيهات مجالس ومجتمعات الشعوب الأصلية ضرورية للجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة لمعالجة هذه المشكلة التي كثيرا ما تغفل.

(ب) كبار السن - تميل الجهود الموجهة نحو مكافحة اساءة استعمال المخدرات الى معالجة الشباب بوصفهم الفئة الأكثر تعرضا. أما مشاكل اساءة استعمال المخدرات بين كبار السن فقد تم اغفالها الى حد كبير عند تحديد الأولويات. ومع ذلك، كان من الواضح للعيان منذ بعض الوقت أن هناك اساءة في استعمال المؤثرات العقلية أو الافراط في استعمالها، وكذلك مشاكل الافراط في استخدام الأدوية ووصف جرعات زائدة واساءة في استعمال المهدئات في مؤسسات رعاية كبار السن. ومع بدء زيادة نسبة كبار

السن في عدد متزايد من البلدان، ستقوى دون شك بالتالي الدعوة الى الاضطلاع ببرامج متخصصة لتخفيض الطلب.

(ج) العاطلون والعاطلون جزئيا - من المسلم به منذ وقت طويل أن البطالة تعتبر من العوامل التي تسهم في اساءة استعمال المخدرات، من خلال ما تولده من عوامل نقل الفقر واليأس. وقد شهدت الآونة الأخيرة ارتفاع معدل البطالة الى أعلى مستويات لها منذ سنين عديدة في بلدان في جميع أنحاء العالم. وفي كثير من تلك البلدان، تتاح المخدرات في الوقت الحالي كما لم تتح في أي وقت مضى. وتعتبر هذه التركيبة القابلة للاشتعال أحد دواعي القلق البالغ، ويتطلب الاضطلاع ببرامج نشطة للوقاية تضم النقابات، ورابطات أصحاب الأعمال، وآليات الدعم المجتمعي، والمبادرات الحكومية، ومما يؤدي الى تفاقم المشكلة جاذبية الاتجار بالمخدرات كوسيلة للحصول على دخل عندما لا يوفر الاقتصاد المشروع أية فرصة لذلك.

(د) اللاجئون، وملتمسو اللجوء، والمشردون - تعتبر هذه الفئة المعرضة للمخاطر هي المنتج الثانوي المأسوي للمجاعات والكوارث الطبيعية وحالات تشتت مجتمعات محلية بأسرها بسبب الاضطرابات المدنية والانحلال السياسي. ويجب بطبيعة الحالة معالجة محنتهم عن طريق توفير الإغاثة الطارئة والرعاية قبل العودة أو إعادة التوطين. وضعف هذه الفئات أمام اساءة استعمال المخدرات من الأمور الثابتة بوضوح، ولا سيما في المناطق التي تتاح فيها المخدرات غير المشروعة بوفرة. وعلاوة على ذلك، يتيح الاتجار بالمخدرات فرصة مغرية لحل بعض المشاكل الفورية المتعلقة بالبقاء.

٥٠ - وقد أفردت هذه الفئات المعرضة لمخاطر عالية بالذات لإبراز ضرورة اتخاذ اجراء وقائي. ولا يستهدف هذا التقليل من أهمية استمرار التركيز على أنشطة تخفيض الطلب الموجهة الى المجتمع المحلي، والمدراسة، والأسرة، وبيئة العمل، التي هي أساس الدور الرئيسي لهذه الهياكل الاجتماعية في الكفاح ضد اساءة استعمال المخدرات.

٥١ - وتتطلب تلك الفئات التي اعترف بها مؤخرا، شأنها شأن جميع الفئات الأخرى المعرضة لمخاطر عالية، برامج مصممة تصميما خاصا لتقليل الطلب، يشترك فيها نطاق واسع من مؤسسات الأمم المتحدة وبرامجها. ويسعى برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، وفاء بولايته، الى توجيه انتباه الشركاء الملائمين في الأمم المتحدة الى تلك القضايا والى تقديم المساعدة في حدود الموارد المتاحة له.

باء - علاج مدمني المخدرات، وإعادة تأهيلهم، وإعادة ادماجهم في المجتمع

٥٢ - أدت الآثار الواسعة النطاق المتعلقة بالسياسة الاجتماعية وبتخصيص الموارد للبحوث ولإنشاء وادامة الخدمات العلاجية الى جعل هذا العنصر من عناصر برنامج العمل العالمي يتخلف كثيرا عن المجالات الأخرى

في تنفيذ أهداف البرنامج. وترد في التقرير المتعلق بتنفيذ الدول الأعضاء للبرنامج اشارة ضمنية الى عدم القدرة على استنباط استجابات وافية للاحتياجات. وتدعم العناصر المتعلقة بالأنشطة الجارية والتخطيط الاستشرافي المدرج حاليا في خطة العمل الشاملة للمنظومة الانطباع بأنه يلزم توجيه اهتمام اضافي لكي يحظى هذا العنصر الهام من برنامج العمل العالمي بالتوجيه والدعم اللذين يقتضيهما تزايد أعداد الأشخاص الذين يسيئون استعمال المخدرات الذين هم في حاجة الى المساعدة والعلاج في جميع المناطق.

٥٣ - وقد تود الجمعية العامة أيضا بالتالي أن تولي اهتمامها لهذا المجال البرنامجي في الجلسات العامة الرفيعة المستوى الأربع المقرر عقدها خلال دورتها الثامنة والأربعين المقبلة، بحيث يمكن توسيع نطاق التعاون في المجتمع الدولي وزيادته تمشيا مع الغرض المبين في الفقرة ١ (ب) من القرار ٩٩/٤٧ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

٥٤ - ومن بين العقبات التي تصادف في هذا المجال البرنامجي الافتقار الى المعارف بالأساليب الحالية للعلاج وإعادة التأهيل. وفي حين قد تنجح عملية تخليص المدمن من السموم في العودة به تقريبا الى النقطة التي كان عليها عندما بدأ في اساءة استعمال المخدرات، فإنه يلزم أن يوفر له الدعم والتوجيه للتكيف للحياة الأسرية والعملية والاجتماعية. وفي حين قد تحتاج عملية إعادة التأهيل الى بعض الوقت، فإنه لا يلزم بالضرورة أن تكون مكلفة ويمكن أن تنجح اذا اضطلع ببرامج صحيحة للرعاية اللاحقة. وتختلف معدلات انتكاس المدمنين بعد اتمام عملية تخليصهم من السموم المقترنة بالعلاج وإعادة التأهيل. ويمكن باتباع نهج ابتكارية وبرامج جيدة التخطيط تخفيض معدلات الانتكاس هذه بدرجة ملموسة.

٥٥ - والأدوية المتاحة لتخفيض الرغبة الملحة في تعاطي المخدرات المسببة للإدمان محدودة للغاية، وهي بالضرورة خاصة بكل مخدر. وبالرغم من أن بعض الأبحاث تجري في مؤسسات بحثية حكومية وفي عدد من شركات المستحضرات الصيدلية، لم تتحقق حتى الآن نتائج ملموسة في تحديد الأدوية الفعالة في تخفيض الرغبة الملحة لتعاطي الكوكايين، والقنب، والهيروين وغيرها من مستحضرات الأفيون. وبالمثل لم يسجل سوى قدر محدود من التقدم في ميدان توفير علاج محدد لحالات ادمان الأنواع الرئيسية من المؤثرات العقلية.

٥٦ - وفيما يتعلق بتعبئة الموارد لبرامج العلاج، تعتبر اساءة استعمال المخدرات منافسا ضعيفا أمام الأمراض الأخرى مثل السرطان ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (الايدز)، التي تجذب قدرا من الاهتمام أكبر بصورة ملموسة، ولا سيما في وسائط الإعلام. وفي حقيقة الأمر، فإن توفير ابر بالمجان للأشخاص الذين يسيئون استعمال المخدرات كطريقة لمنع انتشار الايدز يرسل أيضا رسالة واضحة الى الذين يسيئون استعمال المخدرات مؤداها أن علاج ادمانهم أقل أهمية للمجتمع من منع انتشار الايدز. وسيكون تحليل مدى فعالية توزيع الابر بالمجان في منع انتشار الايدز مهمة حسنة التوقيت، ولا سيما اذا كان مصحوبا بتقييم الآثار المترتبة على برنامج "توزيع الابر بالمجان" على انتشار ادمان المخدرات. ومن شأن اجراء بحوث

في هذا المجال أن يكون مفيدا بصفة خاصة للدول الأعضاء ذات الاقتصادات النامية، حيث أن برنامج "توزيع الابر بالمجان" قد شرع به أساسا في غربي أوروبا وأمريكا الشمالية.

٥٧ - ونادرا ما تحظى برامج العلاج وإعادة التأهيل بأولوية عالية. وقد أصبحت منظومة الأمم المتحدة تقبل بهذا المبدأ وتعمل على تنفيذ مشاريع وتقديم خدمات الى الدول الأعضاء تستهدف تعزيز برامج واقعية للعلاج وإعادة التأهيل وإعادة الادماج في المجتمع، بتعاون أوثق، حيثما وعندما يكون ذلك ممكنا ومجديا، مع المنظمات غير الحكومية ذات الصلة. وتدرك المنظومة أن هذه البرامج لا غنى عنها، مهما كانت معقدة.

جيم - مراقبة المعروض من المخدرات والمؤثرات العقلية

٥٨ - كانت مراقبة المعروض من المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة مشروعة هي الأساس الأصلي للعمل المتضافر من جانب المجتمع الدولي في السنوات الأولى من القرن، وتطورت باطراد تقنيات تقدير الاحتياجات الوطنية المستخدمة في الأغراض الطبية والعلمية الى آلية عملية لمنفعة الاقتصادات المتقدمة النمو والاقتصادات النامية في الجهود التي تبذلها لكفالة توفر المخدرات والمؤثرات العقلية بالكميات الملائمة للوفاء بالاحتياجات الطبية المحلية، ولمنع تحويلها الى مسار غير مشروع.

٥٩ - والزراعة غير المشروعة للنباتات المخدرة تمثل مشكلة رئيسية ومستمرة، يزيد من تفاقمها في الوقت الحالي القلاقل المدنية، وعدم قدرة سلطات انفاذ القانون على السيطرة على الاقليم الوطني بكامل نطاقه، وفي عدد من الحالات القصوى، انهيار الهياكل الحكومية بصورة شبه كاملة. وقد استغلت شبكات الاتجار بالمخدرات على الفور هذه الفرصة، ومن خلال عملية زيادة المعروض من النباتات المخدرة، يجري احداث ضرر بالغ بالبيئة عن طريق اخلاء الأرض بصورة مدمرة وبسبب المواد الكيميائية الخطرة المستخدمة في تجهيز المحاصيل غير المشروعة للأغراض التسويقية. ويضطلع عدد من الوكالات في منظومة الأمم المتحدة باجراءات للتصدي للأضرار التي تحدث للبيئة، وتشمل الاستجابة للطلبات الواردة من الحكومات لتحديد العوامل الكيميائية والبيولوجية المأمونة لأغراض الاستئصال.

٦٠ - وتتمثل إحدى الظواهر التي حدثت مؤخرا في التوسع السريع في صنع مجموعة متنوعة من المخدرات التركيبية التي يساء استخدامها وذلك في مختبرات تجهيز خفية. وهذا الاتجاه، الذي كان قاصرا في الأصل على بضعة بلدان وعلى عدد قليل من المخدرات التركيبية (امفيتامين، وميثامفيتامين، و LSD)، ما برح على مدى السنوات الخمس الماضية يؤثر في مناطق جغرافية بأسرها، باستخدام طرائق متطورة للغاية. وتضيف هذه الظاهرة بعدا جديدا الى الأولويات الجارية في أنشطة المراقبة الدولية للمخدرات وتجري معالجتها عن طريق إنشاء نظام للمراقبة الدولية للمواد الكيميائية المستخدمة في هذه الصناعة التحويلية غير المشروعة.

٦١ - ومن الواضح أنه لا يكفي معالجة قضية الزراعة غير المشروعة في السياق الضيق للمحاصيل البديلة ولتدابير التنمية البديلة الموجهة فقط الى منطقة الزراعة بالذات. ويقتصر الدور الذي يضطلع به برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات على ازالة الاعتماد الاقتصادي المباشر على المحاصيل غير المشروعة من خلال اتخاذ تدابير مكثفة محلية للتنمية البديلة. وهذه التدابير لا يمكن أن تنجح على المدى الطويل إلا اذا استطاعت الأجزاء الأخرى من المنظومة، وبصفة خاصة المؤسسات المالية، أن تركز جهودها على التنمية المستدامة الأطول أجلا لا في المناطق المعنية مباشرة فحسب، بل أيضا في المناطق الأوسع نطاقا المحيطة بها، وذلك في المقام الأول بهدف تشجيع التنمية الاقتصادية الشاملة، ولكن أيضا لتثبيط انتشار الزراعة غير المشروعة الى مناطق لم تحدث فيها في السابق. ويلزم أن تحظى تلك التدابير كذلك في البلدان المعنية بدعم من خلال تدابير تتخذ على الصعيد العالمي لتحسين فرص وصول المنتجات المشروعة من المناطق المعنية الى الأسواق.

٦٢ - وقد كان لزراعة المخدرات غير المشروعة أثر خطير على اقتصادات الدول الأكثر تأثرا، وأدت الى تشويه الهياكل المالية وأثرت بصورة سلبية على إمكانات الاستثمار لأغراض التنمية في المستقبل، مما جعل مشاركة المؤسسات المالية الدولية بصورة متواصلة في عملية مراقبة العرض أمرا حيويا لتحقق تحسينات ملموسة في الناتج القومي الاجمالي على المدى الأطول. وتشكل الخطوات الأولية التي اتخذتها المؤسسات المالية الدولية والمصارف الإنمائية الاقليمية بداية واعدة في الجهد الرامي الى تطهير اقتصادات البلدان المعنية من التهديد المستمر من جانب اقتصاد مضاد يعتمد بالدرجة الأولى على زراعة المخدرات غير المشروعة.

٦٣ - ونتيجة لتزايد الطلب على المخدرات بالخارج والفقر المتفشي في الريف بالداخل، الذي يعود في جملة أمور الى الهبوط الكبير في أسعار عدد من السلع الأساسية الزراعية، أصبح عدد من البلدان النامية يعتمد بصورة متزايدة على النقد الأجنبي الذي يأتي من السلع الأساسية التي تعتبر التجارة الدولية فيها غير مشروعة. وفي حين أن الدول النامية التي تزرع فيها المواد الأولية من المحتمل أنها لا تحصل إلا على جزء يسير من الدخل الكلي المتأتي من مبيعات المخدرات غير المشروعة بالتجزئة (تقدر بأكثر من ٣٠٠ بليون دولار)، فإن الدخل الآتي من المخدرات ما زال كبيرا بالنسبة الى الصادرات الكلية في عدد منها. وبالنسبة لبلدين من المقدر أن حصائل الصادرات الآتية من المخدرات غير المشروعة تتجاوز كثيرا صادراتها الكلية المسجلة. وقد ذكر، على سبيل المثال، أن أسعار المحاصيل التقليدية للمزارعين، ولا سيما البن والكاكاو، قد انخفضت كثيرا في السنوات الأخيرة الى درجة أنه أصبح من الأيسر اقناعهم بالتحول الى زراعة الكوكا. ويقدر الدخل من انتاج الكوكا للهكتار بمبلغ يتراوح بين ٥٠٠ ١ و ٥٠٠ ٣ دولار في السنة، في حين يتراوح نفس الدخل من زراعة البن بين ٧٠٠ و ٠٠٠ ١ دولار. وزراعة المحاصيل غير المشروعة مثل الكوكا لا تدر عموما دخلا أفضل مما تدره المحاصيل الأخرى فحسب، ولكنها أيضا نبات أكثر قدرة على الاحتمال، وتحصد أربع مرات في السنة، وتوفر دخلا أكثر استقرارا. وبالرغم من أن أنشطة مكافحة المخدرات قد تساعد على تخفيض العرض، فإن الاتفاقات الدولية المتعلقة بالسلع الأساسية والتي من شأنها

ضمان دخول مستقرة للمنتجين ستكون فعالة الى حد كبير في معالجة الشق المتعلق بجانب العرض في انتاج المخدرات غير المشروعة.

٦٤ - ويفرد هذا المجال الهام بوصفه مجالا يحتمل أن يحدث فيه تقدم كبير في التعاون بين الوكالات، ومن الممكن أن يوفر نهجا شاملا لاستعادة الإدماج في القاعدة الاقتصادية ولتنويع الاستثمارات بصورة بناءة في نهاية المطاف على الصعد الثانوية والثالثة للنشاط الاقتصادي.

٦٥ - وفي ذلك الصدد، لا بد من الاشارة الى اتباع نهج يقوم على وضع خطط رئيسية وطنية، الذي تكفل عناصره الرئيسية الثلاثة (تقييم مشاكل مراقبة المخدرات؛ والإعلان بوضوح عن السياسات والاستراتيجيات وآليات التنسيق الحكومية لمعالجة تلك المشاكل؛ ووضع مخطط للبرامج والمشاريع التي يعتزم تنفيذها، مع اللجوء الى المساعدة الخارجية أو بدونها) معالجة القضايا المتعلقة بالمخدرات بأسلوب شامل ومتكامل ومتوازن، والذي يوفر قاعدة صلبة تصمم عليها أنشطة التعاون التقني. ويؤكد برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات على تقديم مساعدات على نطاق المنظومة تنظم استجابة لخطط رئيسية وطنية تعدها الحكومات بالتعاون مع الوكالات المعنية، فضلا عن مشاريع دون إقليمية تتعاون فيها الحكومات على الاضطلاع بأنشطة لمكافحة المخدرات تمتد الى ما وراء الحدود الوطنية.

٦٦ - ومن الممكن أن يتعرض تنفيذ الخطط الرئيسية الوطنية للخطر، مهما كانت جيدة التصميم، إذا لم تصحبها إجراءات متوازية ومنسقة من جانب الدول المجاورة. فقد أظهر منتجو المخدرات غير المشروعة والقائمون بالاتجار بها قدرتهم الفائقة على استغلال السياسات والتدابير غير المنسقة في البلدان المختلفة مستفيدين من أضعف الحلقات في سلسلة المراقبة. ومن ثم، ينبغي أن تولي المنظومة أولوية عالية للنهج دون الاقليمي، الذي اعتمد مؤخرا في بضع مناطق، والذي تتفق بموجبه الدول المجاورة على العمل المشترك للتصدي للمشاكل المترابطة لانتاج المخدرات والاتجار بها وإساءة استعمالها.

دال - قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية

٦٧ - حدثت زيادة كبيرة في النشاط البرنامجي الموجه الى قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات منذ اعتماد اتفاقية عام ١٩٨٨ ودخولها حيز النفاذ في وقت لاحق[٦]. وتتصل أغلبية المشاريع المضطلع بها بانفاذ القوانين وتركز على تنمية القدرات والطاقات على اعتراض التجارة غير المشروعة: التدريب، والدعم التقني، وتنسيق إنفاذ القوانين. وفي ذلك الصدد، يولى اهتمام متزايد لوضع آليات تتيح تبادل الاستخبارات المتعلقة بالمخدرات.

٦٨ - وتتعاون الوكالات المعنية بالنقل الجوي والشحن البحري في ضمان أمن الطائرات والسفن ومراقبة إساءة استعمال المخدرات من جانب الأشخاص الذين يستقلونها. بيد أن تلك المبادرات محدودة النطاق،

ولم تتم بعد صياغة التدابير الأمنية المتعلقة بالنقل البري والنقل بالسكك الحديدية على أساس أقاليمي. ويعتبر تعاون الوكالات والمؤسسات المعنية بنقل البضائع والشحن الأساسية مسألة ذات أهمية خاصة بالنظر الى تزايد استخدام الحاويات البرية/البحرية في التجارة الدولية. كما تعتبر الطرق البرية التي تسلكها الشاحنات عاملا مهما في الاتجار بالمخدرات غير المشروعة، وسيكون من المفيد التماس دعم الصناعة في تطوير منهجية مشتركة لاعتراض النقل غير المشروع للمخدرات.

٦٩ - وقد تود الوكالات المعنية أن تشترك في الدعوة الى عقد اجتماعات لإجراء مناقشات بشأن مهنتي النقل والشحن بغية تبادل الخبرات والتقنيات، ولتحسين التدابير الأمنية في الموانئ البحرية والنهرية، والموانئ الحرة، والمطارات، والمحطات النهائية للشاحنات. كما يمكن أن ينظر في هذا الصدد في تدريب أفراد الأطقم وسائقي الشاحنات على التعرف على الشحنات المشتبه فيها، وإقرار عقوبات ملائمة للتواطؤ مع المهربين.

٧٠ - وقد درج على أن تكون عملية إنفاذ القوانين هي خط الدفاع الأول ضد إساءة استعمال المخدرات. وتنص اتفاقية عام ١٩٨٨ على أن ينص القانون الوطني على أفعال اجرامية وجزاءات، فضلا عن تدابير لتعزيز التعاون الدولي لمعالجة هذا النوع من الإجرام.

٧١ - وقد كانت إحدى نتائج إنفاذ القوانين بصورة فعالة زيادة الضغط على نظم القضاء الجنائي الوطنية، في مجالي الإنفاذ والاصلاح على السواء. وتستهدف المبادرات التي اضطلع بها مؤخرا في مجال تخفيض الطلب الى المساعدة في معالجة هذه المشكلة عن طريق تخفيض عدد جرائم إساءة استعمال المخدرات. وبالاضافة الى ذلك، يمكن أن توفر الأشكال البديلة للأحكام الصادرة على الأشخاص الذين يسيئون استعمال المخدرات والمدمنين طريقة لحل هذه المعضلة العملية، ولا سيما نظرا لأنها يمكن أن تقلل من اختلاط المشتبه فيهم والأشخاص المدانين بجرائم إساءة استعمال المخدرات فقط مع عامة نزلاء السجن. فعلى سبيل المثال، يمكن تطبيق قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية ("قواعد طوكيو"، قرار الجمعية العامة ٤٥/١١٠)، بصورة أوسع نطاقا في التشريعات الوطنية. ومن ثم، قد تجد البرامج والكيانات المعنية أنه من المفيد أن تتشاور معا بشأن العناصر البحثية اللازمة لصياغة سياساتها في هذا المجال. كما قد يكون من المفيد الاستعانة بالخبرة الفنية للمنظمات المهنية والوظيفية غير الحكومية. غير أن التدابير الاحتجازية يمكن أن يتوقع اتخاذها في حالة الأشخاص المدانين بجرائم الاتجار بالمخدرات، وهي الجرائم التي كثيرا ما تكون مرتبطة بالجريمة المنظمة ويمكن أن تكون مصاحبة لنطاق من الجرائم الخطيرة الأخرى.

٧٢ - وقد تصادف أيضا النظم القضائية على الصعيد الوطني مشاكل في الفصل في المسائل المتزايدة التعقيد الناشئة عن جرائم الاتجار بالمخدرات، فضلا عن التحقيق في هذه القضايا وجمع الأدلة المتعلقة بها. ويمكن أن يساعد تعزيز التعاون الدولي في هذه المجالات.

رابعا - ملاحظات ختامية

٧٣ - ترد الأنشطة التي تضطلع بها وكالات منظومة الأمم المتحدة في العديد من الوثائق المقدمة الى مجموعة متنوعة من الأجهزة المتصلة بالميزانية وأجهزة تقرير السياسات. وفي حالة هذه الوثيقة، بذل جهد لتركيز الاهتمام بصفة خاصة على اختيار اجراءات وتقنيات تعاونية يمكن أن تكون فعالة في إحداث فرق فعلي في نطاق برامج الأمم المتحدة الشاملة للمنظومة في مجال المراقبة الدولية للمخدرات وفي تنفيذها.

٧٤ - وفي الوقت ذاته، فإن إمكانية استعراض الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في إطار التقرير المتعلق بالأنشطة التي تضطلع بها الدول الأعضاء لتنفيذ برنامج العمل العالمي (E/C.7/1993/7) تجعل من الممكن تحديد المجالات التي يمكن أن يفيد فيها الاضطلاع بإجراءات إضافية للاستجابة لاحتياجات المجتمع الدولي كما وردت في المخطط الشامل المتعدد التخصصات وبرنامج العمل العالمي.

الحواشي

(١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ١٦ (A/45/16)، الجزء الأول.

(٢) انظر: تقرير المؤتمر الدولي المعني بإساءة استعمال المخدرات والاتجار غير المشروع بها، فيينا، ١٧ - ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٨٧ (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.87.I.18)، الفصل الأول، الفرع ألف.

(٣) الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد ٥٢٠، رقم ٧٥١٥.

(٤) المرجع نفسه، المجلد ١٠١٩، رقم ١٤٩٥٦.

(٥) E/CONF.82/15 و Corr.2.

(٦) المرجع نفسه.

- - - - -