الأمم المتحدة

E/CN.7/2006/7

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
12 January 2006
Arabic
Original: English

[Start1]

لجنة المخدرات

الدورة التاسعة والأربعون

فيينا، ١٣-١٧ آذار/مارس ٢٠٠٦

البندان ٣ و ٦ (ب) '٣' من جدول الأعمال المؤقت*

الاتجار بالمخدرات وعرضها بصورة غير مشروعة: متابعة الدورة الاستثنائية العشرين للجمعية العامة: خطة العمل بشأن التعاون الدولي على إبادة المحاصيل المخدرة غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة

المناقشة المواضيعية: التنمية البديلة بصفتها استراتيجية هامة لمكافحة المخدرات وإرساء التنمية البديلة بصفتها مسألة متعددة المجالات

تعزيز التنمية البديلة بصفتها استراتيجية هامة لمكافحة المخدرات وإرساء التنمية البديلة بصفتها مسألة متعدد المجالات

تقرير المدير التنفيذي**

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا -	مقدمة	١	٣
ثانيا -	الدور الحفّاز لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن التنمية البديلة	٢-٢٩	٣

* E/CN.7/2006/1

** هذا التقرير يأخذ في الحسبان المشاورات التي جرت مؤخراً.

V.06-50110 (A)

ألف – منع عودة ظهور زراعة المحاصيل غير المشروعة ٣-٦ ٣

باء – إدراج مكافحة المخدرات بصفتها مسألة متعددة المجالات ٧-١٠ ٥

جيم – نهج شامل لتوسيع نطاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١١-١٥ ٦

دال – حماية البيئة ١٦-١٩ ٧

هاء – نهج متوازن ٢٠ ٨

واو – تمكين المجتمع المحلي؛ تعميم المنظور الجنساني ٢١-٢٣ ٩

زاي – الشراكات مع القطاع الخاص ٢٤-٢٨ ١٠

حاء – تعزيز قدرة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ٢٩ ١٢

ثالثا – الاستنتاجات ٣٠-٣٧ ١٢

رابعا التوصيات ٣٨-٤٩ ١٤

أولا – مقدمة

١ – اتسم الموقف فيما يتعلق بالتقدّم المحرز في تنفيذ القرار ٩/٤٨ الذي اتخذته لجنة المخدرات بالإيجابية بوجه عام في سياق الموارد المالية المتناقصة والوضع السياسي العالمي الراهن. وقد استفاد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من التنويه بالأهمية التي لا تزال التنمية البديلة تحظى بها في المجتمع الدولي، وخصوصاً أن لها صلة بالحدّ المستدام من زراعة المحاصيل غير المشروعة. ولبلوغ هذه الغاية، شرع المكتب في مباشرة أنشطة تهدف إلى تعميم الجهود الرامية إلى مكافحة زراعة المحاصيل غير المشروعة في جداول أعمال وبرامج الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والوكالات الإنمائية، ونفَّذ المكتب عدداً من المشاريع الإنمائية بهدف تحسين الحالة الاجتماعية – الاقتصادية للمزارعين، وفي الوقت نفسه محاولة الحد من زراعة المحاصيل غير المشروعة، كما عمل على تقوية علاقاته مع قطاع الأعمال الخاص والمجتمع المدني، بهدف تنفيذ التوصيات الواردة في القرار ٩/٤٨.

ثانيا – الدور الحفّاز لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن التنمية البديلة

٢ – ما انفك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يركِّز جهوده الرئيسية على دوره كعامل حفاّز في تعزيز المزيد من الالتزام السياسي وزيادة الدعم لبرامج التنمية البديلة من جانب الأجهزة الوطنية لمكافحة المخدرات وهذا ما يعتبر مهمّة أساسية تشير إلى ولايته المناطة به. ولبلوغ هذه الغاية، يعمل المكتب المذكور من خلال شبكة مكاتبه الميدانية لضمان أن تواصل الدول الأعضاء توفير إطار العمل السياسي والمالي الضروري للاضطلاع بالتنمية البديلة داخل برامج إنمائية وطنية واسعة، وهذه يجري إنجازها بتوفير المساعدة التقنية والتمويل اللازم لتعزيز القدرة الوطنية. وقد لعب المكتب دوراً حاسماً في صياغة سياسة مكافحة المخدرات بوجه عام وفي التنمية البديلة، وبالتحديد في بوليفيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار وباكستان وفييت نام، ضمن بلدان أخرى.

ألف – منع عودة ظهور زراعة المحاصيل غير المشروعة

٣ – إن زراعة المحاصيل غير المشروعة قادرة بدرجة عالية على التغيير، ويدرك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تمام الإدراك هذه الحقيقة. ونتيجة لذلك، فإن المكتب المذكور يوجِّه جهوده مستهدفاً مجالات حيث تنمو فيها المحاصيل غير المشروعة أو حيث وُجِدت المحاصيل غير المشروعة من قبل، ليس هذا فحسب بل إنه عمل أيضاً على زيادة تركيزه على مساحات الأراضي المتاخمة لمناطق زراعة المحاصيل غير المشروعة بغية عرقلة التوسُّع أو عودة ظهور المحاصيل غير المشروعة وكذلك للإقناع بالعدول عن هجرة الأيدي

العاملة إلى مناطق زراعة المحاصيل غير المشروعة. وفي الماضي خلطت هذه المسائل ما بين تنمية وتقييم البرامج. ففي ميانمار، يعكف مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في تنمية بديلة ''وقائية''. وقد أعلنت سلطة ''وا'' عن وجود بلدات عديدة خالية أصلاً من الأفيون طوال السنوات العشر الماضية. والبلدة هي وحدة إدارية هامة تابعة لسلطة ''وا'' وتتراوح ما بين ٥٠ قرية ومدينة صغيرة وتضم نحو ٠٠٠ ٨ شخص. ويشكِّل سكان ''وا'' المجموعة العرقية الرئيسية في منطقة ''وا'' الخاصة رقم ٢. وتتمتع هيئة ''وا'' بالحكم الذاتي في إدارة المسائل المحلية في المناطق الخاصة. وقد دأب المشروع على مساعدة البلدات في إقليم ''وا'' الجنوبي منذ استهلال المشروع في سنة ١٩٩٩ والبلدات الواقعة في منطقة وا الشمالية منذ سنة ٢٠٠٤. واعتباراً من حزيران/يونيه ٢٠٠٥، يشمل المجال الكلي للمشروع مسائل التنمية البديلة الوقائية في صميم المشروع، استجابة إلى الواقع بأن المساحة الكلية للمشروع سوف تكون خالية من الأفيون، ولا تزال هناك إمكانية للارتكاس في زراعة خشخاش الأفيون. ويتمثل أثر المشروع في أن السكان المقيمين في بعض القرى لديهم الآن خيارات مجدية على الأقل لاستبدال الدخول المتأتية سابقاً من إنتاج الأفيون (على سبيل المثال إنتاج الأرز المبلَّل وإنتاج الحبوب الزيتية، وتربية الماشية وإنتاج محاصيل جديدة). وقد أدّى المشروع إلى تحسينات في مجالات الصحة والتعليم كثمرة لأنشطته. ويمكن توقّع ازدياد الاهتمام بهذا النهج في السنوات القادمة.

٤ - وفي إكوادور، تواصل الحكومة التماس الدعم الدولي لاستحداث وتمويل مشاريع للتنمية البديلة الوقائية في منطقة حدودها الشمالية كجزء من استراتيجيتها الوطنية الخاصة بالتنمية البديلة الوقائية.

٥ - ومن خلال المكتب الإقليمي في تايلند والتابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وفي إطار تضاؤل المساحة المزروعة بخشخاش الأفيون، يواصل المكتب المذكور مشاركته مع بلدان المنطقة التي أبادت من خشخاش الأفيون من خلال مشروعه المعنون ''التعاون الدولي بشأن التنمية البديلة للقضاء على إنتاج الأفيون في جنوب شرق آسيا'' (AS/RAS/H84). وتتمثل طريقة التشغيل هنا في زيادة التعاون والتعاون عبر الحدود في مجال التنمية البديلة وتحسين القدرة الوطنية وتبادل المعلومات.

٦ - وطوال السنوات القليلة الماضية، ونتيجة لبرنامج الإبادة وأنشطة التنمية البديلة، انتقلت زراعة المحاصيل غير المشروعة في كولومبيا إلى مناطق حيث كانت تسود فيها زراعة المحاصيل المشروعة التقليدية من قبل. ونتيجة لذلك، قام برنامج التنمية البديلة الذي وضعه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بتوسيع نطاق سياسته ليتصدى لعودة ظهور

زراعة المحاصيل غير المشروعة و/أو التوسع فيها، وعمل على زيادة تركيزه على أثر نزوح نسبة كبيرة من السكان الريفيين. ففي كولومبيا يقال إن هناك ما يزيد على مليون من الأشخاص النازحين بالإكراه وحوالي ٧٥ في المائة من البلديات في كولومبيا تضررت بسبب هذه الظاهرة. ولمواجهة هذه الظاهرة، يدعم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بنشاط برنامج أسر حرّاس الغابات الكولومبية (Familias guardabosques) وذلك عن طريق تنفيذ ومراقبة مشروعين إنتاجيين (COL/E45 و COL/H48). ووفقاً للبيانات الميدانية المتحصل عليها، فإن نسبة ٥٢ في المائة من الأسر المشاركة لها نوع ما من الارتباط السابق بالمحاصيل غير المشروعة ونسبة ٤٨ في المائة الباقية تعتبر، رغم أنها لا تعمل بزراعة المحاصيل غير المشروعة، معرَّضة لخطر أن تصبح مشاركة في هذه الزراعة. ونتيجة لبرنامج حرّاس الغابات، يعمل المزارعون اليوم في أنشطة ترمي إلى تحسين نوعية تربتهم وزيادة غلات محصولهم وإدراج أنشطة ذات قيمة مضافة إلى المشاريع.

باء - إدراج مراقبة المخدرات بصفتها مسألة متعددة المجالات

٧ - إن تحليل الجهود الجارية التي تشير إليها الدول الأعضاء تبيِّن أن مكافحة المخدرات، بما في ذلك التنمية البديلة، تواصل الإندراج ببطء في البرامج الوطنية للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية بصفتها مسألة رئيسية متعددة المجالات، لكن التدخلات المستقلة في المشاريع تتم خارج نطاق البرامج الإنمائية الوطنية التي يمكن أن تتحسّن إذا ما تواجد تنسيق أفضل بين الجهات المانحة للمشاريع والمنفِّذين والوكالات النظيرة.

٨ - وما زال إدراج عناصر استراتيجيات التنمية البديلة في الاستراتيجيات الوطنية للحد من وطأة الفقر غير مُرضٍ. ومما يثير القلق بصفة خاصة وجود بعض البلدان حيث توجد بها زراعة المحاصيل غير المشروعة وليس لديها استراتيجيات وطنية للحد من الفقر أو أنها لا تشدِّد على زراعة المحاصيل غير المشروعة في مفاوضاتها مع المؤسسات المالية الدولية.

٩ - ويعتقد مكتب الأمم المتحدة اعتقاداً قوياً بأن التنمية البديلة يجب الاعتراف بها بصفتها مسألة متعددة المجالات وتتطلب نهجاً واسعاً وموحداً من جانب جميع الدول الأعضاء والوكالات الإنمائية الدولية والوطنية والمنظمات الدولية والإقليمية والمؤسسات المالية الدولية والمجتمع المدني، وذلك لتحقيق النجاح بشكل كامل. وقد قام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالمداورة بشكل مستفيض من أجل هذا خلال سنة ٢٠٠٥. ويتوقّع أن يواصل هذا لإبراز هذه القضية في مفاوضاته في سنة ٢٠٠٦.

١٠ - وبغية زيادة الدعم للتنمية البديلة والاهتمام بها، قام المكتب المذكور باستمالة مصرف التنمية المشترك بين البلدان الأمريكية لتعزيز التعاون على المستوى الميداني وقد عمل

بطريقة مركَّزة لزيادة إمكانية الحصول على سُبل الوصول إلى الصندوق الاستثماري المتعدد الأطراف التابع للمصرف. وهناك مبادرتان يشارك فيهما المصرف المذكور يتدارسها الآن مجلس إدارته.

جيم - نهج شامل لتوسيع نطاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية

١١ - ومن بين الدلائل التي تشير إلى رغبة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في تدعيم التنمية الريفية العريضة الأساس توجد مشاريع التنمية البديلة التي وضعها المكتب في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وكلها تدعم تمليك الأراضي وإنشاء نُظم للادخار والائتمان للصناديق القروية. وقد عُرضت في مطلع سنة ٢٠٠٥ في معرضٍ للتمويل الصغير في فيينا الدراسة الإفرادية من مشروع سام نيوا (LAO/D35). واختيرت لجنة قروية معنية بالتنمية من منطقة بان تابونغ لمنح جائزة الأمم المتحدة في سنة ٢٠٠٥ للاستفادة من صناديق الائتمان الصغير للمشاريع المدعومة وذلك للاضطلاع بأنشطة من أجل الحد من الفقر. كما قدَّم مشروع المكتب المذكور في منطقة فونغسالي الشمالية (LAO/01/F12) دعما إلى التمويل الصغير وأشكال مختلفة من الصناديق الدوَّارة القروية المتعلقة بالمجتمعات المحلية المستهدفة من المشاريع.

١٢ - وقد ساعد برنامج ميانمار على البدء في برامج للمدّخرات في مجموعات وقرى وشجّع أيضاً على إنشاء صناديق دوَّارة في قرى أخرى مع قدرٍ ما من النجاح. ويتوقّع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يتسنى له التوسّع في هذه البرامج إلى مشاريع أخرى تابعة للمكتب تستند إلى الدروس المستفادة. وقد كان أثر البرنامج هاماً في بعض القرى حيث يتاح للقرويين الآن سُبل الوصول إلى الأرز بأسعار أرخص، وأنواع جديدة من بذور عالية المحصول، والأسمدة والأدوية البشرية والأدوية البيطرية واللقاحات، وفي بعض الحالات، تمويل المؤسسات الصغيرة والمتناهية الصغر.

١٣ - وفيما يتعلق بملكية الأراضي، ساعد البرنامج في ميانمار هيئة ''وا'' على إصدار حقوق استخدام الأراضي للقرويين في مناطق الري الرئيسية التي قام البرنامج باستصلاحها (مشروع مونغ كار). وسوف يواصل المشروع الدعوة إلى منح حقوق ملكية الأرض وحقوق استخدام الأراضي للقرويين وإدراج مشاريع تمليك الأراضي في برامج التنمية الوطنية.

١٤ - ويدرك المكتب الميداني التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في ميانمار أن هناك عنصراً هاماً للغاية في عملياته ألا وهو تعزيز قدرة المجتمعات والمؤسسات المحلية التي كانت محوراً رئيسياً في البرامج القطرية والتي أدت إلى بعض النتائج الهامة. وقد

تكوّنت جماعات إنمائية تشاركية في القرى وهي تعمل الآن في جميع المشاريع الطويلة الأجل. وتوجد في جميع القرى التي يُنفَّذ فيها البرنامج لفترة ممتدة جماعات إنمائية قروية مواضيعية قام البرنامج بتكوينها. وقامت هذه الجماعات بتدريب الأفراد على طائفة منوّعة من الموضوعات مثل الصحة والعلوم البيطرية والفلاحة وبناء الطرق والمرافق الأساسية. كما دعّم البرنامج تدريب المعلّمين في نحو ٤٠ مدرسة محلية وهو يدعم محو أمّية الكبار والتعليم المدرسي النظامي. ويوجد في جميع البلدات التي تعتبر مشاركة لفترات طويلة في المشروع لجنة إنمائية عاملة تتلقى المساعدة من البرنامج. ويدعم المشروع أيضاً التدريب على الحاسوب ودورات التخطيط المنتظمة على مستويات عالية في هيئة ''وا''. وقد كان الأثر هاماً في جميع قرى المشروع التي كانت مشاركة منذ فترة طويلة حيث يستطيع السكان المقيمون الآن تخطيط وتنفيذ خياراتهم الإنمائية الخاصة بهم بمساعدة خارجية قليلة. وهذا يعزِّز الاستدامة ويعاون على خلق إطار من الخبراء المحتملين للمساعدة في الجهود المبذولة في المجتمعات المحلية القريبة.

١٥ - وفي بيرو، قُدِّمَت المشورة لتنظيمات المزارعين ولقيت التعزيز بفضل أنشطة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وهي الآن تحرز نجاحاً في الحصول على أموال ائتمانية دولية من عددٍ من المصارف ومؤسسات الإقراض لدعم أنشطة التسويق في أسواق السلع الخاصة والتجارة العادلة. ويجري من خلال صندوق ائتماني أنشأه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بالاشتراك مع مصرف وطني خاص، تقديم الائتمان إلى تنظيمات المزارعين لتحسين زراعة المحاصيل وتكنولوجيات جمع المحاصيل والتسويق، وبالتالي ضمان إحراز النجاح في الأجلين القصير والمتوسط للتنمية البديلة ووضع نموذج لتنفيذ المشاريع بشكل فعّال من أجل ما يتصل بذلك من جهود أخرى.

دال - حماية البيئة

١٦ - تراعي جميع برامج ومشاريع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والبيئة في حسابها الأثر الذي يمكن أن تحدثه الأنشطة ذات الصلة على البيئة وإدراج آليات للحد من أثر الموارد الطبيعية والحفاظ عليها. ويشجِّع المكتب المذكور أيضاً الاستخدام المستدام لموارد الحراجة في البرامج الوطنية من أجل الحفاظ على البيئة وإدارتها. وعلى سبيل المثال، استبان المكتب الميداني التابع للمكتب المذكور في ميانمار ضرورة تصعيد أنشطته في الحفاظ على البيئة. وحتى الآن، تمكّن من إدراج أمثلة إرشادية تجريبية إنمائية صغيرة لكنها هامة وذلك بإنشاء مساحات من الغابات القروية للحفاظ على الغابات الطبيعية وقطاعات محيطة من الحشائش وخنادق محيطة بالتربة للحفاظ على التربة. أما إدراج إعادة الحراجة في البرنامج وإن كان معترفاً بها كمسألة في غاية الأهمية، فقد صادفت عقبات بسبب مشاكل ملكية

الأراضي، بيد أن ازدياد جهود الحفاظ على البيئة سوف يساعد على حل هذه المشاكل وزيادة شرعية المشاريع الشاملة والدعم.

١٧ - وأثناء السنة الماضية، جرى تعديل برنامج التنمية البديلة في كولومبيا، التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من جانب الحكومة من خلال مشروع كولومبيا، مما أدّى إلى مزج مفهوم التنمية البديلة مع مبادرات زراعية وحراجية مبنية على التفاهم بأن هناك ضرورة للتمييز بين الأراضي الواقعة داخل وخارج ''الجبهة الزراعية'' للبلد. ونتيجة لذلك يقوم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بتنفيذ مشاريع جديدة للتنمية البديلة بتشجيع الحراجة والاستخدامات الإنتاجية والمستدامة للأخشاب والزراعات التجارية وتطوير الغابات المُنتِجَة، على سبيل المثال المشروع (COL/H70). ويتفهَّم المكتب المذكور أن كثيراً من المزارعين هنا لديهم مهنة فطرية للقيام بمشاريع الحراجة المتجدِّدة. ونتيجة لذلك، يواصل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تقديم الدعم الكامل إلى البرنامج الحكومي لأسر حرّاس الغابات. ومن المسائل التي لا تزال تخل بأثر البرنامج عدم تمليك الأراضي. وفي كولومبيا، كان الاتجاه الأخير التركيز على الأراضي من جانب القلة وطرد المزارعين في المساحات الصغيرة إلى مساحات دون تمليك الأراضي. وقد سبب هذا زيادة في قطع الأخشاب لتطهير الأرض وأسفر عن تآكل التربة وتدهور الأراضي بشكل عام.

١٨ - وتأخذ مشاريع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في بيرو في الاعتبار أفضل الممارسات في الحماية البيئية بغية تجنُّب إزالة الغابات وتشجيع الحراجة الزراعية والاستغلال الرشيد لموارد الغابات. وفي بيرو، من المتوخى تمليك الأراضي كجزء من المشاريع الفرعية في مجال الحراجة والمموّلة من الحكومة.

١٩ - وسوف تُستَخدَم الدروس المستفادة في كل من كولومبيا وبيرو بخصوص المسألة وتأثير تمليك الأراضي وذلك للاستفادة بها في مشاريع أخرى حيث توجد المشكلة.

هاء - نهج متوازن

٢٠ - يدرك برنامج الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تمام الإدراك أهمية إنشاء توازن بين إنفاذ القوانين والحظر والإبادة والتنمية البديلة. ويستند الدور الذي يؤديه كل عنصر من عناصر البرامج الفردية التي يضطلع بها المكتب المذكور إلى الظروف القائمة، وقطاعات السكان المستهدفة والظروف المحلية. ويحاول المكتب التقليل من الأثر الذي تتركه تدابير الإبادة على المزارعين للمساحات الصغيرة وذلك بتقديم المساعدة الإنمائية المتتالية والإبادة بشكل صحيح. ويحاول أيضاً إدخال شركاء آخرين بغية التوعية بضرورة النظر بشكل صحيح في إدماج الإبادة وإنفاذ القوانين في المساعدة في مجال التنمية. ومع ذلك، يجب

التشديد على أنه في حالات معيَّنة كان مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة غير قادر على إقناع بعض الشركاء بالعدول عن قياس أثر بعض التدخلات الانفرادية التي تسعى إلى إبادة المحاصيل غير المشروعة دون مراعاة الحاجة إلى استحداث فرص بديلة لإدرار الدخول. وهذا الفشل يمكن أن يؤدّي بل وسوف يؤدي إلى تناقص الأثر المتوقّع وإمكانية استمرار الزراعة غير المشروعة والبؤس الإنساني.

واو – تمكين المجتمع المحلي، وتعميم المنظور الجنساني

٢١ – عرف مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من خلال تاريخه الطويل في المشاركة في التنمية البديلة أهمية تمكين المجتمعات المحلية بغية تزويدهم بالأدوات الضرورية لتحسين أحوالهم في إدارة المشاريع واتخاذ القرارات. وفي كولومبيا، كان من بين الدروس المستفادة تدعيم تكوين منظمات للمزارعين وتدعيمها وهو أفضل استراتيجية من أجل التنمية الناجحة على المستويين الإقليمي والمحلي، حيث أنها تسفر عن توليد رأس مال اجتماعي قوي وتصبح في النهاية آلية فعّالة للاتصال بين الحكومة والسلطات المحلية والأوساط الفلاحية. ويعتبَر إنشاء و/أو تعزيز رابطات المزارعين عاملاً مساهماً حاسماً له تأثيره المباشر في نواتج المشاريع. ومن بين العوامل الأساسية لنجاح التنمية البديلة القدرة على إمداد رابطات المزارعين بالمهارات التفاوضية التي هم في مسيس الحاجة إليها من خلال التدريب على الإدارة والقيادة والديمقراطية والمساواة والمشاركة الكاملة والمتساوية بين الجنسين والمسؤولية الاجتماعية. وهذا يخلق في النهاية حالة حيث لا يُنظَر إلى المجتمع المحلي كمنتفع بل الأحرى على أنه الذي يقوم بتسيير وإدارة المشاريع ومرة أخرى تتأتى الاستدامة.

٢٢ – ومن بين الجهود التي يبذلها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لتمكين المجتمعات المحلية إذكاء الوعي بضرورة معالجة المشاركة المناسبة من الجنسين كعنصر هام من عناصر برامج التنمية البديلة. وتشير دراسة إفرادية اضطلع بها المكتب المذكور لبرنامج التنمية البديلة في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية أنه جرى تمكين المرأة بدرجة متزايدة بعد إبادة خشخاش الأفيون. ورغم أن المرأة تقوم بحوالي ٨٠ في المائة من الأعمال الملحّة لإنتاج الأفيون كان الرجل هو الذي يأخذ الأفيون إلى الأسواق ويتحكم في المتحصلات المتأتية منه. وبعد إبادة زراعات خشخاش الأفيون، توفَّر للمرأة مزيدٌ من الوقت لزراعة الخضراوات وتربية الماشية ولغزل المنسوجات ولتسويق المنتجات بنفسها، ومن ثم تمكين المرأة وتحسين وضعها في كثير من المجتمعات المحلية الجبلية النائية.

٢٣ – وفي بيرو، يحاول مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تمكين وتحسين قدرات المجتمعات المحلية والسلطات المحلية من خلال لا مركزية المشاريع. ويواصل المكتب

الميداني في بيرو التابع للمكتب المذكور تزويد اللجنة الوطنية للتنمية والحياة بدون مخدرات بالأدوات الضرورية لتعزيز قدرتها على إضفاء الطابع اللامركزي على أنشطة مكافحة المخدرات بالنسبة إلى السلطات المحلية والإقليمية. وحتى الآن، ساعد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة اللجنة الوطنية المعنية بالتنمية والحياة بدون مخدرات على إنشاء سبع مراكز فرعية إقليمية تتمتع باللامركزية، وعلى تطوير المكتب الأساسي ومعدات الاتصالات. وساهم المكتب أيضاً في إنتاج عددٍ من دراسات الجدوى والورقات الفنية للمساعدة في صياغة البحوث والمشاريع. وعلى نفس الدرجة من الأهمية كانت جهوده في بيرو حيث ساعدت على إنشاء مشروع لمكافحة المخدرات ووحدة للمراقبة في اللجنة الوطنية المعنية بالتنمية والحياة بدون مخدرات وتهدف إلى تعزيز القدرة الداخلية لمراقبة وتقييم أثر المشاريع وإعداد استجابات مناسبة في الوقت الحقيقي.

زاي – الشراكات مع القطاع الخاص

٢٤ – لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والعقاقير تاريخ خصب من الشراكات والمؤسسات المالية والوكالات المعنية بالتنمية. ويدرك المكتب المذكور أن الشراكة عامل حاسم في ضمان نجاح البرنامج وفي الاستدامة. وفي الوقت نفسه، فإنه يتفهم أهمية خلق تحالفات وشراكات استراتيجية مع القطاع الخاص والمجتمع المدني.

٢٥ – ويشارك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشكل ناشط في إنشاء و/أو تعزيز العلاقات مع القطاع الخاص بغية المساعدة في الاستخدام الفعّال لدور المسؤولية الاجتماعية التي تتوفّر لكثير من هيئات القطاع الخاص في مهامها المشتركة. ومن بين مجالات الاهتمام ذلك الدور الذي يؤديه القطاع الخاص في تسويق منتجات التنمية البديلة. وفي كولومبيا، على سبيل المثال، أبرم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بنجاح اتفاقاً للتسويق مع سلسلة متاجر فرنسية متعددة الجنسيات. ويهدف الاتفاق إلى تزويد هذه السلسة بمنتجات جمّار النخيل والحبوب من بوتومايو، والموز من ميتا والطماطم من نارينيو، والحبوب من جنوب بوليفار، وجوز الهند من ساحل المحيط الهادئ (توماكو) والبن من كاوكا إلى جانب ٣٠ منتَجاً آخر من مشاريع التنمية البديلة التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وقد شارك هذا المكتب المذكور في شركة التصدير (كوسوركا – COSURCA) لتصدير البن العضوي إلى العملاء الدوليين ووقّع المكتب اتفاقاً للتسويق مع شركة رئيسية متعددة الأطراف في تسويق الألبان من مشاريع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في كاكيتا. وهذه الاتفاقات الخاصة بالتسويق مع القطاع الخاص أدّت إلى تغييرات هامة في الطرق التقليدية لمعالجة التنمية البديلة. ويشكّل الطلب المؤكّد والمستمر

على منتجات من مشاريع التنمية البديلة عنصراً أساسياً في إضفاء الطابع المستدام على الأنشطة التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

٢٦ - وفي مشروع مماثل في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، شارك مكتب الأمم المتحدة المذكور مع تجار خصوصيين من أجل تسويق منتجات الغابات غير الخشبية، وفي تربية الماشية وفي حبوب الذرة والمنسوجات.

٢٧ - وفي بيرو، جرى توقيع اتفاق شراكة استراتيجية من منظمات زيت النخيل الثلاثة التي أنشئت في إطار مشاريع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لتعزيز التنمية الاجتماعية – الاقتصادية لإنتاج زيت النخيل ولتعزيز منظمات المزارعين. وهناك تحالفات تجارية استراتيجية قام المكتب المذكور بالتشجيع عليها بين شركات رئيسية متعددة الجنسيات في أسبانيا وسويسرا وأماكن أخرى وشركات في بيرو، لتسويق الكاكاو والبن وجمّار النخيل وزيت النخيل. وبالمشاركة مع سفارة فرنسا في بيرو، أنشأ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تحالفاً استراتيجياً آخر بين أغادييال AGADIPAL في بيرو وشركة رئيسية فرنسية لتربية الماشية وذلك لإحداث تحسين وراثي في الأبقار. ومثل هذه الجهود تبرز ما تبشِّر به شراكات القطاع الخاص والاستعمال الواسع النطاق الذي يمكن أن توفّره. فالتحالفات الاستراتيجية بين مشاريع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والقطاع الخاص والشركات الأجنبية الخاصة بالواردات والصادرات تمكّن مؤسسات المزارعين في بيرو من طرح ما قيمته نحو ٣٦ مليون دولار سنوياً من أنواع البن والكاكاو العضوي وجمّار النخيل في أسواق الطلب في أوروبا وأمريكا الشمالية واليابان. وتمثّل مشاريع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة نسبة ١٠ في المائة من مجموع صادرات بيرو من البن ونسبة ٣٤ في المائة من صادرات جمّار النخيل ونسبة ٥٥ في المائة من صادرات الكاكاو.

٢٨ - وتتركَّز رغبة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في إنشاء أو تعزيز هذه الشراكات ليس فقط على القطاع الخاص والمنظمات الدولية والمؤسسات المالية والوكالات الإنمائية، بل تتركَّز أيضاً على المجتمع المدني بوجه عام. ويدرك المكتب المذكور تماماً أهمية ما يؤديه المجتمع المدني من دور في تشكيل وضع السياسات والبرامج بشأن مسائل التنمية البديلة. وتعتبَر مفاهيم ووجهات نظر المجتمع المدني مفتاحاً لإقامة حوار مفتوح بهدف تحسين الطريقة التي يتم بها تشكيل وتفصيل السياسات. وفي هذا الإطار، يقوم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بمضاعفة جهوده للوصول إلى جميع قطاعات المجتمع المدني التي

ينبغي أن تشارك في التنمية البديلة. وفي الميدان، يواصل هذا المكتب المذكور العمل مع المجتمع المدني لمعالجة التنمية البديلة داخل بارامترات قطرية محدَّدة.

حاء – تعزيز قدرة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

٢٩ – في إطار تعزيز القدرة الداخلية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على توفير روح القيادة والتوجيه الفني للدول الأعضاء والمؤسسات الشريكة، قام بزيادة موظفيه في مجال التنمية البديلة في المقرّ من موظف فني إلى موظفين فنيَّين اثنين متفرغين. وسوف تركِّز الوحدة على توفير المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء والمكاتب الميدانية في مجالات وضع السياسات وتصميم المشاريع والتنفيذ والتقييم والمراقبة. ونُظّم اجتماع يضم فريقاً من الخبراء في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ بهدف تلقي التوجيهات الخارجية المستقلة عن الكيفية التي يمكن بها أن يُزيد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة فعالية تدخُّلاته في ضوء الطابع المائع المعروف عن مكافحة المخدرات الموجَّهة نحو التنمية. وبالمثل فإن المكتب يقوم بضم النتائج التي يتم التوصل إليها في التقرير التجميعي النهائي التنمية البديلة: تقييم موضوعي عالمي في تصميم وتنفيذ وتقييم برنامجه. وسوف يعالج مكتب الأمم المتحدة المذكور النتائج التي يتم التوصل إليها الواردة في التقرير الذي تصدره وحدة التقييم المستقل، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ بعنوان ''التقييم الموضوعي لمبادرات التنمية البديلة التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة'' بغية إعادة تحديد العمليات الداخلية والنهج الذي يتخذه المكتب المذكور في برنامجه الشامل بخصوص التنمية البديلة.

ثالثا – الاستنتاجات

٣٠ – واضح من التقدُّم المحرز في تنفيذ القرار ٩/٤٨ أنه يوجد التزام سياسي قوي من جانب الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والوكالات الإنمائية والمؤسسات المالية. ومع ذلك، عرقل ترجمة هذا الالتزام السياسي القوي إلى إجراء فعّال على أرض الواقع الافتقار إلى موارد تقنية ومالية ثابتة. وهذا يتبدى بشكل واضح في عدد المشاريع المموَلَة جزئياً وأفكار المشاريع والمفاهيم ويمكن قياسه على أفضل وجه باستعراض المدى الذي تصله أنشطة المشروع والإحصاءات التي تحدِّد عدد الأسر التي تستفيد من مشاريع التنمية البديلة أو تشارك فيها. ومن الواضح أنه يجب عمل ما هو أكثر لزيادة إمكانية الوصول إلى المشاريع.

٣١ – ومن الأهمية أيضاً ضرورة النظر في التأثير الذي تستطيع بعض السياسات التجارية ونُظم الأفضليات أن تتركه على تسويق منتجات التنمية البديلة. ومن الواضح أن مسألة المعونات وتأثيرها على القدرة التنافسية لمنتجات التنمية البديلة ما تزال غير مفهومة بشكل كامل.

٣٢ - ويستلزم الأمر إعادة فحص استخدام مؤشرات مثل عدد ما انخفض في مجال المحاصيل غير المشروعة، مثل التدابير الأساسية لنجاح التنمية البديلة. وينبغي استخدام مؤشرات تقيس التقدُّم المحرز في تحسين الرعاية الاجتماعية، مثل الفرص الجديدة المدرَّة للدخول وذلك لقياس الأثر ولتصلح كأساس لاعتبارات التمويل.

٣٣ - ورغم أهمية معالجة الأنشطة الخاصة بمكافحة محاصيل المخدرات والموجّهة نحو التنمية يجري تدارسها من جانب مؤسسات مالية دولية ودول أعضاء في مفهوم أرحب للتنمية، لا يزال هناك نقص في تعميم التفكير العادي، وهو ما تظهره أمثلة كثيرة للجهود التي بُذلت بشكل مزدوج أو التي ثبت أنها غير كافية ونتيجة لعدم إدراج التنمية البديلة في برامج التنمية الوطنية العامة.

٣٤ - وقد عمل عدم التركيز على حقوق حيازة الأراضي وآليات الائتمان الصغير ودعم التسويق من جانب بعض الدول الأعضاء والوكالات الإنمائية على تقويض المشاريع وخلق حواجز أمام أنشطة المشاريع المستدامة.

٣٥ - وتعتبَر مشاركة القطاع الخاص في التسويق ودعم المنتجات أمراً حيوياً بالنسبة لنجاح المشاريع. فالمشاريع التي أشركت بنجاح القطاع الخاص تمكنت في معظمها من تحقيق أهداف التسويق وتغلبت على العقبة الرئيسية أمام المشاريع الإنتاجية ونقص الأسواق. ويعتبر الدور الذي يؤديه المجتمع المدني في وضع السياسات وأنشطة المشاريع هاماً دون شك وأدّى حتى الآن إلى حوار مفتوح بين واضعي السياسات والممارسين والجهات الأكاديمية.

٣٦ - وجدير بالذكر أن هناك اعترافاً كاملاً بأهمية إنفاذ القوانين والإبادة في مشاريع التنمية البديلة. ويتفهَّم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الحاجة إلى إدماج الإبادة مع مراقبة المحاصيل الموجَّهة نحو التنمية، مع الإدراك في نفس الوقت أن كل مشروع ينبغي أن يقيس الأثر الذي تتركه الإبادة على أهدافه العامة في خلق الظروف الاجتماعية والاقتصادية الضرورية لإثناء المزارعين عن الاشتراك في زراعة المحاصيل غير المشروعة. وهناك أمثلة واضحة حيث يمكن الحكم على الإبادة بدون نظم الدعم الاقتصادي والاجتماعي الضروري بأنها كانت عقيمة في الأجل القصير.

٣٧ - ورغم أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قد عمل على زيادة قدرته في الدعم الفني داخل المنظمة، فإنه لا يزال يحتاج إلى تقييم سياسته الحالية وبالتالي تحديد النهج الذي سوف يتخذه في المستقبل في ضوء القيود الخاصة بالتمويل والطابع الدينامي لزراعة المحاصيل غير المشروعة.

رابعا – التوصيات

٣٨ - يجب على المنظمات الدولية والمؤسسات المالية والوكالات الإنمائية والدول الأعضاء أن توفِّر تمويلاً ثابتاً ووافياً لبرامج ومشاريع التنمية البديلة. ولا يمكن توقُّع وفاء المشاريع بجميع الأهداف الأصلية إذا كانت الأموال غير وافية ومتقطعة. وينبغي أن تأخذ الجهات المانحة هذا في الاعتبار عند اتخاذ قرارات لتمويل المشاريع ويجب على الوكالات الإنمائية أيضاً أن تأخذها في الاعتبار عند تصميم المشاريع.

٣٩ - ورغم إنجاز بعض البرامج، يستلزم الأمر بذل مزيد من الجهود الجدّية لزيادة الوعي من جانب الأوساط المالية الدولية بأهمية إدراج التدخلات الخاصة بمكافحة المخدرات والموجَّهة نحو التنمية في برامجها الإنمائية الوطنية العامة من أجل الدول الأعضاء المعنية. وينبغي أن تعمل الدول الأعضاء المعنية والمشاركة والمجتمع الدولي على تعميم التنمية البديلة في البرامج الإنمائية الأوسع نطاقاً.

٤٠ - ويناشَد المجتمع الدولي تقديم الدعم للدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى تنفيذ برامج التنمية البديلة الوقائية إما بإدراجها في الأنشطة الإنمائية الوطنية أو من خلال استراتيجيات الحد من الفقر، بالاشتراك مع المؤسسات المالية الدولية.

٤١ - وينبغي للدول الأعضاء والوكالات الإنمائية الدولية والمؤسسات المالية والجهات المانحة أن تعمل على توخي الحذر الدقيق في تصميم الأنشطة الإنمائية. ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي توفير تمويل واف من أجل دراسات الجدوى والبحوث بشأن القوى الكامنة وراء زراعة المحاصيل غير المشروعة.

٤٢ - ويستلزم الأمر أن تأخذ البرامج والمشاريع التي يدعمها أو ينفِّذها المجتمع الدولي والدول الأعضاء في الحسبان المبدأ الأساسي لحيازة الأراضي وأهمية ذلك في التنمية الريفية. وفي هذا الصدد، سوف تقوم مشاريع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، قدر المستطاع، بإدراج الأنشطة الخاصة بتمليك الأراضي في برامج التنمية البديلة الحالية. وبالمثل، ينبغي أن يتصدر المكتب المذكور مؤازرة المفهوم عند تصميم المشاريع، بالاشتراك مع شركاء آخرين والدول الأعضاء.

٤٣ - وسوف يأخذ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة مكان الصدارة في إشراك القطاع الخاص، وخصوصاً الشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات، لالتماس مساعدتها، التقنية والمالية معاً، لدعم مشاريع التنمية الإنتاجية. وينبغي أن يستكشف المكتب المذكور آليات الدعم الإقليمي مع القطاع الخاص والبحث عن تعاون وثيق مع المنظمات الإقليمية الأخرى المشاركة في المنطقة، مثل الاتحاد الأفريقي ومنظمة الدول الأمريكية.

٤٤ - وبغية الانتفاع بشكل أفضل بالموارد النادرة والعمل لما فيه المصلحة العامة، سوف يقيِّم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة نهجه الحالي إزاء التنمية البديلة، مستخدماً مصادر مثل النتائج التي يتوصل إليها تقرير التنمية البديلة: تقييم مواضيعي عالمي والنتائج التي يتضمنها تقرير وحدة التقييم المستقلة ''تقييم مواضيعي لمبادرات التنمية البديلة التي يتخذها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة'' (انظر الفقرة ٢٩ أعلاه).

٤٥ - وسوف يركِّز مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على تحسين تنسيقه مع الوكالات النظيرة الوطنية بغية منع ازدواج الجهود وتجنُّب أنشطة الدعم التي تكون بمعزل عن المبادرات المماثلة الأخرى. وهكذا سوف تسعى المشاريع إلى إشراك طائفة عريضة من الوكالات الإنمائية الوطنية للحصول على هذا الدعم في تركيزها على خصائص معيَّنة مثل الحفاظ على البيئة، وسُبل الحصول على الائتمانات الصغيرة، وسُبل الحصول على ملكية الأرض وحيازتها وتحسين القدرة التشغيلية للمجتمعات المحلية والمؤسسات.

٤٦ - وبغية الاستفادة الكاملة من الاستثمارات المقدَّمة حتى الآن في برامج التنمية البديلة، سوف يركِّز مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على ضمان تواجد آليات للسماح بتبادل الخبرات وأفضل الممارسات وتعزيز التعاون فيما بين الدول الأعضاء.

٤٧ - وسوف يعزِّز مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أصوله الأساسية بغية تقديم خدمات أفضل للمجتمع الدولي. وسوف يعزِّز أيضاً قدرته ليكون بمثابة مركز امتياز لتوفير المعلومات والمساعدة التقنية والمشورة في مجال السياسة العامة إلى الدول الأعضاء وإلى المنظمات الدولية والوكالات الإنمائية والمؤسسات المالية.

٤٨ - ويشرع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في إجراء دراسة عن سوق القنّب على نطاق العالم، والتي سوف تساعد نتائجها الدول الأعضاء في وضع السياسات المناسبة.

٤٩ - وسوف يشرع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في إجراء حوار مع الدول الأعضاء المهتمة والمجتمع الدولي والمجتمع المدني لتحديد دوره المستقبلي في برامج التنمية البديلة ولوضع سياسة شاملة بغية مساعدة الدول الأعضاء على إنجاز أهداف خطة العمل للتعاون الدولي بشأن إبادة محاصيل المخدرات غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة (قرار الجمعية العامة دإ-٢٠/٤) والأهداف الإنمائية للألفية (A/56/326، المرفق).

الحواشي:

(١) منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع E.05.XI.13.