أولا - نظرة عامة

١ - شهد العالم ، خلال العقدين الاخيرين ، اكتساب مشكلة تعاطي العقاقير المخدرة طابع "العالمية" واستفحال الوضع على نحو هائل . ولم تعد لجنة المخدرات تبحث الأحوال كل على حدة ، مثل تهريب الهيروين الى الصين أو الاتجار غير المشروع في الأفيون من تركيا الى مصر أو ادخال امدادات الهيروين الى نيويورك عن طريق "الحلقة الفرنسية" . وقبل بضع عقود خلت ، لم تكن مشكلة تعاطي المخدرات تهم سوى عدد محدود من البلدان ، ولكن البلدان التي لا تعاني من النتائج الضارة لاساءة استعمال العقاقير المخدرة أصبحت تشكل اليوم الاستثناء لا القاعدة .

٢ - وتتزايد القوة الاقتصادية والنفوذ السياسي لكارتيلات المخدرات . وفي حين اكتسبت اساءة استعمال العقاقير المخدرة طابعا "عالميا" ، تنامى التدويل والتعاون فيما بين كارتيلات المخدرات كذلك . وهناك أيضا دلائل جلية على أن منظمات الاتجار غير المشروع تتقايض فيما بينها مختلف أنواع المخدرات . وتتزايد مشاركة عصابات الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة في أشكال أخرى من الجريمة المنظمة والمتسمة بالعنف ، مستخدمة معينات تقنية متطورة ونظما حديثة للاتصالات . وتتحكم المنظمات الاجرامية في العقاقير المخدرة ابتداء من مرحلتي الزراعة والانتاج الى مرحلتي الخزن والتوزيع . ويتم خزن كميات كبيرة من المخدرات في مراكز انتقالية في بلدان معينة بغية استغلال ضعف القوانين أو عدم فعاليتها في تلك البلدان . وهناك أدلة على أن منظمات الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة تستخدم أراضي البلدان (أ) التي ليست أطرافا في المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة ؛ و (ب) التي صدقت رسميا على الاتفاقيات دون أن تعمل أحكام هذه الاتفاقيات ؛ و (ج) التي تعاني من الحرب الأهلية أو من الأنشطة الارهابية أو من عدم الاستقرار السياسي أو من النزاعات العرقية أو من الركود الاقتصادي أو من التوتر الاجتماعي ؛ و (د) التي لا تستطيع تأمين المراقبة الحكومية على أجزاء من أراضيها ؛ و (هـ) التي ليس بوسعها تأمين خدمات كافية فيما يتعلق بانفاذ القوانين وبالجمارك وبمراقبة المستحضرات الصيدلية .

٣ - ويتزايد عدد الحكومات التي بدأت تدرك أن التعاون الدولي في مجال مراقبة العقاقير المخدرة قد أصبح الآن مسألة دفاع عن النفس تكتسي طابعا ملحا ، بعد ما كان في الماضي مجرد تعبير عن التضامن . وكان المؤتمر الدولي المعني باساءة استعمال العقاقير والاتجار غير المشروع بها ، المعقود في فيينا من ١٧ الى ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٨٧ ، مؤشرا هاما على تغير فلسفة المجتمع الدولي بهذا الخصوص . وبعد هذا المؤتمر اعتمدت الجمعية العامة في عام ١٩٩٠ ، في قرارها دإ - ٢/١٧ ، برنامج العمل العالمي ، وهو عبارة عن أداة تيسر العمل الدولي من خلال التعاون الطوعي بين البلدان ذات السيادة والمنظمات الدولية .

٤ - وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات

والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨[١] اداة أكثر أهمية . وقد أحدثت هذه الاتفاقية آلية دولية لمكافحة الانشطة الاجرامية الدولية ذات الصلة بالعقاقير المخدرة وذلك عن طريق توسيع نطاق المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة من مجرد تدابير أساسية لمراقبة العقاقير المخدرة لتشمل أحكاما ملموسة لمناهضة أنشطة المنظمات الاجرامية . ويعكس تزايد عدد البلدان التي تنضم الى اتفاقية ١٩٨٨ تنامي التزام الحكومات بتنفيذها الاجباري . وليس من قبيل الصدفة أن البلدان في أمريكا الجنوبية المستهدفة أساسا من المنظمات الاجرامية اتخذت مبادرات أفضت الى اعتماد تلك الاتفاقية .

٥ - وفي عام ١٩٩٣ ، أبرزت الحكومات مرة أخرى أنه يلزم أوثق تعاون دولي ممكن لمكافحة آفة اساءة استعمال العقاقير المخدرة والاتجار غير المشروع بها المستشرية في جميع أرجاء العالم . لذلك عقدت الجمعية العامة خمس جلسات عامة رفيعة المستوى لدراسة حالة هذا التعاون الدولي . واعتماد الجمعية العامة ، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ ، القرار ١٢/٤٨ بشأن تدابير لتعزيز التعاون الدولي لمكافحة انتاج المخدرات والمؤثرات العقلية وبيعها وطلبها والاتجار بها وتوزيعها بشكل غير مشروع وما يتصل بذلك من أنشطة ، قد يشكل خطوة هامة نحو المضي قدما في تطوير استراتيجية مشتركة وآلية دولية لمناهضة اساءة استعمال العقاقير المخدرة والاتجار غير المشروع بها . ويبرز قرار الجمعية العامة ١٢/٤٨ بشكل جلي عزم الحكومات على زيادة تعاونها مع المنظمات الدولية وفيما بينها من أجل مواجهة مشاكل العقاقير المخدرة التي تهدد النسيج الأساسي للمجتمع والاستقرار السياسي للأمم .

٦ - وتلاحظ الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات ، مع الارتياح ، أن الجمعية العامة قد أكدت في قرارها ١٢/٤٨ أهمية العمل الوطني والدولي في إعمال أحكام المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة . واستجابة للطلبات التي تقدمت بها الجمعية العامة في ذلك القرار ، ستواصل الهيئة الاضطلاع بمسؤولياتها الأساسية المتمثلة في رصد وتقييم تنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة ، والتعاون مع لجنة المخدرات في استبانة مجالات احراز التقدم ومجالات الضعف ، ومساعدة اللجنة في صياغة توصيات تقدم الى الجهاز الأعلى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي .

٧ - ويتوقف سير عمل النظام العالمي لمراقبة العقاقير المخدرة على تطبيق أحكام المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة على صعيد العالم . وتؤدي النقائص التي تشوب التشريعات الوطنية و/أو تنفيذ القوانين واللوائح الوطنية الى خلق ثغرات في الشبكة العالمية للتدابير الحمائية . وتدعو الهيئة الحكومات الى تحديث تشريعاتها الوطنية بما يتوافق مع المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة والى تأمين تنفيذ تلك التشريعات ، وتشجعها على طلب المساعدة لهذه الأغراض من برنامج الأمم المتحدة المعني بالمكافحة الدولية للمخدرات .

٨ - وتلاحظ الهيئة بقلق استمرار وجود أوجه قصور في امتثال الحكومات لالتزامات

الابلاغ المنصوص عليها في الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١[٢] وفي تلك الاتفاقية بصيغتها المعدلة ببروتوكول عام ١٩٧٢[٣] وفي اتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١[٤] واتفاقية سنة ١٩٨٨ ، وكذا في العديد من قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي . وتؤكد الهيئة أن من المهم أن يقدم الأطراف في تلك المعاهدات ، وكذلك غير الأطراف ، في الوقت المناسب ، البيانات اللازمة بموجب تلك الاتفاقيات أو المطلوبة في تلك القرارات ، كي يتسنى للنظام العالمي لمراقبة العقاقير المخدرة أن يعمل بالشكل المناسب وكي تكون البيانات والتوقعات شاملة ودقيقة . وعلى وجه الخصوص ، اضطرت الهيئة الى ارجاء التقييم ، الذي طلبت اللجنة اجراءه ، للنطاق الحالي لمراقبة السلائف* بموجب اتفاقية سنة ١٩٨٨ ، لأن عدد الحكومات التي قدمت البيانات الضرورية قليل جدا .

٩ - ويساور الهيئة قلق عميق من أن بعض البلدان المنتجة والمصدرة الرئيسية لم تصبح بعد ، بعد مرور ما يزيد عن ٢٠ سنة على اعتماد اتفاقية ١٩٧١ ، أطرافا في هذه الاتفاقية ، ولم تستحدث بعد تدابير رقابية على التجارة الدولية في عدد كبير من المؤثرات العقلية . ويعرقل هذا الوضع سير عمل النظام العالمي لمراقبة المؤثرات العقلية ، وكان له أثر سلبي بوجه خاص على العديد من البلدان النامية التي ينتشر فيها تعاطي هذه المواد .

١٠ - وهناك دلائل قوية على أن اساءة استعمال المنشطات تتزايد في جميع مناطق العالم . وقد ضبطت كميات كبيرة من أقراص الفينيتيلين في غربي آسيا ؛ واستمر تهريب الامفيتامين والبيمولين الى غرب افريقيا ؛ وأبلغ عن أن سائقي الحافلات في جنوب شرقي آسيا ، يتعاطون أقراص الامفيتامين بشكل منتظم ؛ كما يمثل الامفيتامين العقار المخدر الأساسي الذي يساء استعماله في البلدان الاسكندنافية وفي بلدان أوروبية أخرى ؛ وكان الميثيلين ديوكسي الميثامفيتامين ، المعروف باسم "النشوة" ، سببا في عدد كبير من حوادث السير الليلية في أوروبا ؛ وتم تفكيك عدد كبير من معامل الميثامفيتامين السرية في أمريكا الشمالية وشرقي آسيا ؛ كما يمثل تعاطي الافيدرون (ميثكاثينون)

---

* تستخدم عبارة السلائف للاشارة الى أي مادة من المواد الواردة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨ ، الا اذا تطلب السياق عبارة مختلفة . وعادة ما يشار الى هذه المواد بالسلائف أو الكيماويات الأساسية تبعا لخصائصها الكيميائية الأساسية . ولم يستخدم مؤتمر المفوضين الذي اعتمد هذه الاتفاقية أي مصطلح للاشارة الى هذه المواد . وعوضا عن ذلك ، أدرج في الاتفاقية تعبير "المواد التي يكثر استخدامها في الصنع غير المشروع للمخدرات أو المؤثرات العقلية" . وقد أصبح من الممارسات الشائعة أن يشار الى جميع هذه المواد بالسلائف ؛ وبالرغم من أن هذه التسمية غير صحيحة من الناحية التقنية ، فقد قررت الهيئة استخدامها في هذا التقرير لغرض الاختصار .

مشكلة مخدرات رئيسية في كومنولث الدول المستقلة ، ويصنع نفس المركب في معامل سرية في أمريكا الشمالية . وتصدر كميات متزايدة من القات من البلدان المنتجة الى استراليا والى بلدان في أوروبا وأمريكا الشمالية . وتدعو الهيئة الحكومات الى التعاون في منع الاتجار غير المشروع الواسع النطاق في المنشطات والى دراسة مدى وأنماط اساءة استعمال هذه المواد المدرجة في اتفاقية ١٩٧١ ، أو المواد الأخرى غير الخاضعة للمراقبة الدولية ، مثل الايفيدرون والقات .

١١ - وتحظى الجهود التي يبذلها اليوندسيب بتقدير كبير من الهيئة . وقد تعاون اليوندسيب في عام ١٩٩٣ مع ٥٩ بلدا من خلال ١٨٣ برنامجا اقليميا وقطريا لمكافحة المخدرات . وعلاوة على ذلك ، يتضمن برنامج عمله التنفيذي لعام ١٩٩٣ ٣٢ مشروعا دوليا لدعم طائفة متنوعة من أنشطة مكافحة المخدرات ، مثل التدريب المتخصص والبحوث والخدمات الاستشارية . وقد نفذت هذه الأنشطة بالتعاون مع مختلف الوكالات المتخصصة في منظومة الأمم المتحدة ومع منظمات دولية أخرى ومنظمات غير حكومية . وتبلغ اعتمادات الميزانية المخصصة لمشاريع التعاون التقني في عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٣ ٩ر١٣٥ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة . كما يدعم اليوندسيب عمل الهيئة عن طريق توفير أمانة أدمجت اداريا ضمن هيكله ، وغير ذلك من أشكال الدعم المقدم بناء على الطلب .

١٢ - وبخصوص مراقبة السلائف ، ووفقا لما لاحظته الهيئة في تقريرها بشأن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية عام ١٩٨٨ ، المقدم الى لجنة المخدرات في دورتها السادسة والثلاثين ،[٥] لن يتم الابقاء على فرقة العمل المعنية بالاجراءات الخاصة بالكيماويات ، التي أنشأها عام ١٩٩٠ رؤساء دول وحكومات مجموعة الدول السبع الصناعية الكبرى ورئيس لجنة الجماعات الأوروبية ، وسوف تضطلع الهيئة والأجهزة المعنية بالأمم المتحدة بمهام المتابعة ، حسبما نص عليه في تلك الاتفاقية . وتقدم الهيئة بالفعل ، في اطار الوظائف المعهود بها اليها بموجب الاتفاقية ، المساعدة الى الحكومات في وضع الاجراءات واقامة الآليات لمراقبة السلائف ، بما في ذلك التأكد من شرعية المعاملات . وتعتزم الهيئة توسيع نطاق عملها الحالي كما ستضطلع بأنشطة اضافية وفقا لما تراه ضروريا ، رهنا بتوفر الموارد .

ألف - أهمية تخفيض الطلب

١٣ - بفضل التشجيع الذي لقيته الهيئة من الجمعية العامة في قرارها ١٢/٤٨ الذي اعترفت فيه على النحو الواجب بأهمية المهمة الأساسية للهيئة والمتمثلة في رصد وتقييم تنفيذ أحكام المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة ، وبفضل رد الفعل الايجابي للحكومات على موقف الهيئة الحازم ضد اضفاء الشرعية على الاستعمال غير الطبي للعقاقير المخدرة الخاضعة للمراقبة الدولية ، تواصل الهيئة اطلاق اشارات التحذير الى الحكومات والهيئات الدولية . وتود الهيئة ، في هذا التقرير ، أن تلفت انتباه الحكومات الى الأهمية الحاسمة التي تكتسيها برامج تخفيض الطلب .

١٤ - وقد كان يميز في الماضي بين البلدان الموردة والمستهلكة . ويدرك الآن على نطاق واسع أن هذا التمييز لم يعد له أي معنى : فقد تحولت البلدان المستهلكة الى بلدان موردة والعكس بالعكس . كما فقدت عبارة "بلدان العبور" معناها الأصلي : اذ أخذت هي كذلك تتحول بسرعة الى بلدان مستهلكة وربما تصبح بلدانا موردة أيضا . ولم يعد صحيحا ، ان كان كذلك في وقت ما ، الرأي المبسط القاضي بأن قمع الانتاج غير المشروع للعقاقير المخدرة في بعض "البلدان الموردة" و/أو تخفيض الطلب غير المشروع عليها في "البلدان المستهلكة" سوف يفضي تلقائيا الى حل مشكلة العقاقير المخدرة .

١٥ - ومع ذلك يلزم ألا يغيب عن البال أن المجهودات الرامية الى تخفيض الطلب لا يمكن أن يحالفها النجاح دون تقليص العرض غير المشروع للعقاقير المخدرة تخفيضا كبيرا : فاذا كانت العقاقير المخدرة متوافرة ويمكن الحصول عليها بسهولة ، فان متعاطي مخدرات جدد سوف يحلون بسرعة محل المتعاطين القدامى . وفي ذات الوقت ، هناك دلائل على أن القضاء على عقار مخدر معين في السوق لا يعني التغلب على مشكلة العقاقير المخدرة ولكن يعني فقط حدوث تحول نحو عقاقير مخدرة أخرى أو مواد أخرى يساء استعمالها . ونتيجة لذلك ، فان الاجراءات الرامية الى تخفيض العرض غير المشروع للعقاقير المخدرة لن تكلل سوى بنجاح مؤقت في غياب الجهود التي تستهدف تخفيض الطلب غير المشروع عليها .

١٦ - وتلاحظ الهيئة مع الارتياح أن هذه الفلسفة ، وهذا النهج المتوازن ، يتجسد في استراتيجية اليوندسيب ، اذ أن المساعدة على صوغ صكوك قانونية وطنية وتعزيز دوائر انفاذ القوانين ودعم التنمية الاقتصادية البديلة وتقديم المساعدة بغرض تحسين الأحوال الاجتماعية والتربوية والصحية ، كلها عناصر تندرج ضمن برامج اليوندسيب ومشاريعه .

١٧ - ومن الواضح انه لا يمكن الفصل ، على الصعيد الوطني ، بين خفض العرض وخفض الطلب . ومع ذلك فان هناك فرقا رئيسيا بين الاثنين على الصعيد الدولي : اذ يمكن أن "تقنن" في المعاهدات الدولية تدابير مكافحة صنع المخدرات وانتاجها والاتجار بها وتسريبها بشكل غير مشروع ، لأن تطبيق هذه المعاهدات على نحو متماثل يشكل معيارا لا مناص منه لسير عمل النظام العالمي لمراقبة العقاقير المخدرة ؛ غير أن أساليب خفض الطلب لا يمكن "توحد" بالوثائق القانونية .

١٨ - وتدعو الهيئة الحكومات الى اعتبار خفض الطلب احدى الأولويات الأساسية لتلك الحكومات في مكافحة اساءة استعمال العقاقير المخدرة . وتحث الهيئة الحكومات على أن تتعاون بشكل وثيق في تبادل المعلومات بشأن النتائج التي أسفرت عنها برامجها الرامية الى تخفيض الطلب (حالات النجاح وكذلك حالات الاخفاق) . وتقدر الهيئة تقديرا كبيرا الجهود التي يبذلها اليوندسيب وغيره من كيانات الأمم المتحدة مثل مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة

للتربية والعلم والثقافة (اليونيسكو) والمنظمات الدولية الحكومية وبعض المنظمات غير الحكومية . وتدعو الهيئة الحكومات الى التعاون مع هذه المنظمات والى التماس مساعدتها في صوغ برامج خفض الطلب .

١٩ - وقبل ٢٠ عاما أدرك المجتمع الدولي ، لأول مرة ، أهمية خفض الطلب : وقد ترجمت هذه الفكرة الى أحكام اتفاقية ١٩٧١ ، متبوعة مباشرة بتعديل اتفاقية ١٩٦١ ببروتوكول ١٩٧٢ . ومن الجدير بالملاحظة أن اتفاقية ١٩٨٨ ، التي كان الغرض منها أن تكون اتفاقية تناهض صراحة الاتجار غير المشروع ، تتضمن كذلك أحكاما بشأن خفض الطلب .

٢٠ - وتهدف أحكام المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة الى منع العرض غير المشروع للعقاقير المخدرة أو على الاقل تخفيضه . ونتيجة لذلك تشكل تلك الأحكام العمود الفقري لأي برنامج وطني لتخفيض العرض . ويختلف الوضع فيما يتعلق بالبرامج الوطنية لخفض الطلب : ففي معظم البلدان تتوافر بالأسواق المحلية مواد مشروعة بديلة ولا سيما المشروبات الكحولية ومن شأن احداث تحول من اساءة استعمال العقاقير المخدرة الخاضعة للمراقبة الدولية الى اساءة استعمال الكحول والمذيبات العضوية والمواد الأخرى أن يشكل انجازا مشكوكا فيه لبرامج خفض الطلب .

٢١ - وهكذا فمن المهم بمكان أن يكون هدف هذه البرامج الوطنية خفض الطلب على جميع المواد التي يساء استعمالها . وتتجسد هذه الفلسفة في النهج الذي تتبعه منظمة الصحة العالمية تجاه هذه المشكلة : فبرنامج هذه المنظمة المتعلق باساءة استعمال المواد شامل ولا يقتصر على المخدرات والمؤثرات العقلية . وتشيد الهيئة بلجنة الخبراء التابعة لمنظمة الصحة العالمية والمعنية بالارتهان بالعقاقير المخدرة للفتها الانتباه مجددا ، في تقريرها الثامن والعشرين الذي تم نشره مؤخرا ، الى المشاكل المقترنة باستهلاك التبغ والكحول وعقاقير أخرى . وترحب الهيئة بتركيز لجنة الخبراء على ضرورة الأخذ بنهج شامل في مكافحة اساءة استعمال العقاقير المؤثرة على العقل . وتلاحظ الهيئة ان هذا النهج الشامل يرد كذلك في استراتيجية اليونيسكو للتربية الوقائية .

٢٢ - وقد شدد على الأهمية الأساسية لخفض الطلب المؤتمر الدولي المعني باساءة استعمال العقاقير والاتجار غير المشروع بها ، المعقود عام ١٩٨٧ ، واجتماع القمة الوزاري العالمي لخفض الطلب على المخدرات ومكافحة خطر الكوكايين ، المعقود في لندن من ٩ الى ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٠ ، والجمعية العامة ، في عام ١٩٩٠ عندما اعتمدت برنامج العمل العالمي . وتود الهيئة أن تؤكد أن الجمعية العامة ، في الفقرة ١٠ من قرارها ١٢/٤٨ ، وضعت خفض الطلب على رأس القضايا التي طلبت الى لجنة المخدرات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي النظر فيها واصدار توصيات بشأنها .

٢٣ - وينبغي أن يستند صوغ البرامج والانشطة ذات الصلة بخفض الطلب الى معرفة بالحالة الحقيقية لاساءة استعمال العقاقير المخدرة . وترى الهيئة انه يمكن تقييم طبيعة ومدى مشاكل العقاقير المخدرة دون اجراء دراسات وبائية مكلفة . ويسمح جمع البيانات وغيرها من المعلومات من دوائر انفاذ القوانين والاطباء والصيادلة والمرشدين الاجتماعيين باجراء تقييم سريع لحالة اساءة استعمال العقاقير المخدرة (أي فئات تتعاطى أية مخدرات وما هي الوسائل المستعملة في ذلك ، الخ.) بل يتيح كذلك الخروج بتقييم تقريبي لمدى اتساع نطاق المشكلة . وتود الهيئة أن تسترعي انتباه الحكومات الى الحاجة الى الرصد المستمر للحالة الدائمة التغير لاساءة استعمال العقاقير المخدرة .

٢٤ - وينبغي أن تصمم استراتيجيات تخفيض الطلب تصميما دقيقا ، على ألا يوضع في الاعتبار الأفراد المعنيون وحدهم بل كذلك البيئات الاجتماعية - الثقافية والاقتصادية . وتبعا لذلك يجب أن تكيف البرامج حسب المجتمع المعني .

٢٥ - وتخويل السلطات للمجتمع المحلي فيما يتعلق باساءة استعمال العقاقير المخدرة يشكل في كثير من الاحيان الرابط الأساسي بين الخدمات التربوية وخدمات العلاج . والهدف من هذا الاجراء هو تعزيز شعور المجتمع المحلي بأن لديه بعض السيطرة على عملية اتخاذ القرارات التي تمسه مسا مباشرا . وقد يكون هذا النهج حاسما في انجاح كل من استراتيجية تخفيض العرض واستراتيجية تخفيض الطلب ، ولا سيما في الظروف التي تكون فيها الضوابط الاجتماعية في حكم المعدومة . ولذلك يشكل تعزيز تماسك المجتمعات المحلية واحدة من أهم المهمات .

٢٦ - ويجب أن تكون البرامج التربوية مصممة بدقة كي لا تعطي نتائج عكسية . ويمكن أن يقدم الدعم لحملات وسائط الاعلام بهدف توعية الجمهور بأخطار اساءة استعمال العقاقير المخدرة . وتستهدف البرامج التربوية في المقام الأول الشباب داخل المدارس وخارجها . وينبغي تشجيع البرامج الرامية الى ترويج نمط حياة سليم والمتضمنة عنصر الوقاية من المخدرات . وينبغي ألا ننسى أن البرامج التربوية ، في عدد كبير من البلدان النامية التي ليست لديها خدمات كافية في مجال الرعاية الصحية والاجتماعية ، تشكل عمليا الوسيلة الوحيدة المتاحة للقيام بأنشطة خفض الطلب .

٢٧ - كما تشكل معالجة مسيئي استعمال المخدرات واعادة تأهيلهم عنصرين أساسيين من عناصر استراتيجيات تخفيض الطلب . غير أن أي برنامج معين لم يكن فعالا بالنسبة لجميع متعاطي المخدرات ، حتى داخل البلد الواحد ، كما أن نقل نظام للعلاج من ثقافة الى أخرى لم يكن دائما عملية بناءة . ولذلك يجب أن تكيف برامج العلاج واعادة التأهيل حسب الأحوال والظروف المحلية .

٢٨ - ويتوقف نجاح برامج خفض الطلب على عاملين هما : توفر الارادة السياسية لدى

الحكومات في التصدي للمشكلة ، الذي قد يتجسد ، في جملة أمور ، في توفير الموارد المالية اللازمة ؛ واستعداد المجتمع المحلي للتعاون . وما لم يؤخذ بنهجي "من القمة الى القاعدة" و "من القاعدة الى القمة" في آن واحد ، فلن يكون من المعقول واقعيا انتظار نتائج ايجابية من برامج خفض الطلب .

٢٩ - وتسلم الهيئة بأهمية جوانب معينة من استراتيجية "تخفيف الضرر" باعتبارها استراتيجية وقائية ثالثة لاغراض تخفيض الطلب . غير أن الهيئة ترى أن من واجبها أن تسترعي انتباه الحكومات الى أن برامج "تخفيف الضرر" ليست بدائل لبرامج خفض الطلب .

٣٠ - وتود الهيئة أن تلفت انتباه الحكومات الى بعض من الأمثلة الكثيرة على نجاح أنشطة تخفيض الطلب . وبهذا الخصوص تحظى باهتمام متزايد ، حتى في البلدان النامية استراتيجيات العمل على استنفار مجتمعات محلية بكاملها من أجل دعم معالجة الأشخاص المرتهنين بالعقاقير المخدرة واعادة تأهيلهم . ويبدو أن هذه التدخلات تتسم بالكفاءة كما أن تكلفتها قليلة نسبيا وتلاحظ الهيئة على وجه الخصوص النتائج المشجعة التي أبلغت عنها منظمة الصحة العالمية فيما يتعلق بالأخذ بالنهج المجتمعي في ازالة السموم وفي العلاج في بلدان مثل سري لانكا وميانمار والهند . وفي ميانمار ، أدى هذا النهج كذلك الى انخفاض كبير في الجرائم ذات الصلة بالعقاقير المخدرة .

٣١ - كما أبلغ اليوندسيب كذلك عن نجاحات حققتها مشاريع تخفيض الطلب . وقد نجح مشروع متكامل لتخفيض الطلب في باكستان في زيادة وعي الطلاب والجمهور عامة بأخطار اساءة استعمال العقاقير المخدرة . وأشرفت فرق تدخل مكونة من عدد من ممثلي المنظمات غير الحكومية على توجيه دوائر المجتمع المحلي العاملة في مجالات التربية العامة والتنظيم المجتمعي وخدمات العلاج نحو الوقاية من مشكلة المخدرات والتخفيف من حدتها . وفي كولومبيا ، شاركت السلطات البلدية في بوغوتا ، بنجاح ، في تنفيذ مشروع للوقاية من اساءة استعمال العقاقير المخدرة . وركز المشروع ، الذي يستهدف تقليص عوامل الخطر المؤدية الى اساءة استعمال العقاقير المخدرة ، على الفرد والأسرة والمجتمع المحلي . وفي بوليفيا اعتبر استهداف فئة محددة تحديدا جيدا - وهي في هذه الحالة أطفال الشوارع - على انه السر وراء النتائج الجيدة التي حققها مشروع يرمي الى صوغ استراتيجيات وسياسات لحماية أطفال الشوارع من خلال الترويج لنمط عيش بديل عن طريق التربية والتدريب وتوفير المشورة وخلق امكانيات عمل بديلة .

باء - تأثير الفساد على نظم مراقبة العقاقير المخدرة

٣٢ - تود الهيئة أن تعرب مجددا عن قلقها العميق ازاء تأثير الفساد على النظم الوطنية لمراقبة العقاقير المخدرة . والفساد مشكلة لا يستطيع أي مجتمع ، أيا كان مستوى نموه ، أن يدعي انه محصن ضدها . والفساد في أوساط المسؤولين الحكوميين

وموظفي العدالة الجنائية يعرض للخطر حتى مبادىء وأهداف معاهدات مراقبة العقاقير المخدرة ويدمر فعالية نظام المراقبة الدولية للعقاقير المخدرة . وقد أدى توسع الجريمة عبر الوطنية والجريمة المنظمة ، في السنوات الأخيرة ، الى تفاقم المشكلة . كما دعت مؤتمرات الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين جميع الأمم ، بصفة متكررة ، الى مكافحة الفساد .

٣٣ - وتود الهيئة أن تلفت انتباه الحكومات الى القرار ٧ الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين .(٦) وقد أوصى المؤتمر الثامن ، في ذلك القرار المعنون "الفساد الحكومي" ، بأن تنشىء الدول الأعضاء مجموعة متنوعة من الآليات الادارية والتنظيمية لمنع الممارسات الفاسدة التي تنطوي على سوء استغلال السلطة ؛ ودعا الدول الأعضاء الى اعادة النظر في مدى كفاية قوانينها الجنائية ، بما في ذلك التشريعات المتعلقة بالاجراءات القضائية . وتلاحظ الهيئة أن دليل التدابير العملية لمحاربة الفساد(٧) ومشروع المدونة العالمية لقواعد السلوك للموظفين العموميين ، اللذين سيعرضان على المؤتمر التاسع عملا بالقرار ٧ الصادر عن المؤتمر الثامن ، يمكن أن يشكلا أساسا لتصميم برامج تدريب للمسؤولين الحكوميين ولموظفي العدالة الجنائية في مجال مكافحة المخدرات كما يمكن أن يقدما مساعدة عملية للدول الأعضاء .

جيم - منع غسل الأموال

٣٤ - بما أن الاتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة على الصعيد العالمي يدر أرباحا تبلغ بلايين الدولارات سنويا ، وحيث أن غسل الأموال ييسر اضفاء المشروعية على هذه الأرباح ، فان هناك حاجة ملحة الى مكافحة غسل الأموال على الصعيد الدولي . وبالرغم من أن جهودا قد بذلت في بلدان في جميع أنحاء العالم لوضع تشريعات جديدة تتيح اقتفاء أثر متحصلات الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة وضبطها ومصادرتها فلا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله .

٣٥ - وقد أدخل عدد كبير من البلدان تغييرات فعالة على قوانينه ولوائحه ؛ وأصبح طرفا في اتفاقية ١٩٨٨ ؛ واعتمد معظم أو كل التوصيات بشأن تعزيز جهود المجتمع الدولي في مكافحة غسل الأموال ، التي اعتمدتها فرقة العمل للاجراءات المالية عن غسل الأموال التي أنشأها رؤساء دول أو حكومات مجموعة الدول السبع الصناعية الكبرى ورئيس لجنة الجماعات الأوروبية ؛ وامتثل للتوجيه 91/308/EEC الصادر عن مجلس الجماعات الأوروبية والمؤرخ في ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩١ بشأن منع استخدام النظام المالي لغرض غسل الأموال ، أو اعتمد اللوائح النموذجية بخصوص جرائم غسل الأموال المقترنة بالاتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة والجرائم ذات الصلة ، التي اعتمدتها في عام ١٩٩٢ لجنة البلدان الأمريكية لمكافحة اساءة استعمال العقاقير المخدرة التابعة لمنظمة الدول الأمريكية . والغرض من تنسيق الجهود الدولية ضد غسل

الاموال هو أن يؤدي في نهاية المطاف الى تطبيق برامج فعالة داخل معظم البلدان ، مما يكفل فعالية تنفيذ التشريعات والقيام بتحريات واتخاذ تدابير عملية في اطار النظام المالي والابلاغ عن التدفقات النقدية عبر الحدود وعن المعاملات النقدية المشبوهة وتعزيز التعاون الدولي من خلال استخدام معاهدات المساعدة القانونية المتبادلة .

٣٦ - غير أن غسل الاموال يستمر ، وذلك أساسا كنتيجة لتزايد تطور وتغير الاساليب التي يستخدمها مهربو المخدرات لغسل متحصلاتهم . ويبحث المهربون عن بلدان وأقاليم ذات مصارف مركزية ضعيفة ، وممارسات تقييدية في مجال السرية المصرفية ، وضوابط محدودة على الصرف الأجنبي . وتدل التجربة على أنه حتى في البلدان التي سنت فيها الولايات القضائية قوانين تجعل من غسل الاموال جريمة ، يحتمل أن تكون هذه القوانين عديمة الفعالية ما لم يتم التخفيف من اشتراطات السرية في المصارف والشركات والجهات الرسمية ، رهنا بتوفر ضمانات مناسبة . وتدعو اتفاقية ١٩٨٨ الى التخفيف من اشتراطات سرية المصارف في الحالات التي يتعلق فيها الأمر بالاتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة ، بما في ذلك غسل الاموال ذات الصلة بالعقاقير المخدرة . وكثيرا ما تلزم أحكام اضافية للحد من فرص غسل الاموال ولتوفير امكانية اقتفاء أثر المستندات والاموال بما يرضي المحاكم اذا ما حدث هذا الغسل .

٣٧ - ولا تزال مكافحة غسل متحصلات الاتجار غير المشروع بالعقاقير المخدرة في بدايتها . وترحب الهيئة بخطة عمل اليوندسيب بخصوص غسل الأموال والتحقيقات المالية ، وكذا بالانشطة التي يضطلع بها فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية التابع لمكتب الأمم المتحدة في فيينا لمساعدة الحكومات في محاربة الفساد . وتدعو الهيئة المجتمع الدولي الى تكثيف دعمه لتلك الانشطة .

دال - ملاحظات اضافية

٣٨ - ما لم يتم التقليل من توافر عامة العقاقير المخدرة التي يساء استعمالها ومن فرص الحصول عليها ، فليس من المعقول أن نتوقع أن تحقق الجهود الرامية الى تخفيض الطلب نجاحا مستديما . واضفاء الشرعية على أي عقار مخدر يساء استعماله يؤدي بالضرورة الى ازدياد توافر ذلك العقار . وهنا يكمن أحد الأسباب وراء الموقف المتشدد الذي اتخذته الهيئة ازاء هذه التجارب .[٨] وتقدر الهيئة ما أبدته الحكومات من تأييد عام لموقفها من هذه المسألة في دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٩٣ وفي الدورة السادسة والثلاثين للجنة المخدرات . وتلاحظ مع الارتياح أنه تم رفض خيار اضفاء الشرعية من طرف جميع الذين تحدثوا عن هذا الموضوع في الدورة الثامنة والاربعين للجمعية العامة . وتأمل الهيئة أن تعمد حكومة ايطاليا الى تقويم الحالة التي أفضى اليها ، في ذلك البلد ، أصدار مرسوم في حزيران/يونيه ١٩٩٣ يلغي حظر الاستخدام غير الطبي للعقاقير المخدرة ، وهو مرسوم لا يتوافق مع روح المعاهدات

الدولية لمراقبة العقاقير المخدرة . وتقدر الهيئة اصدار اسبانيا والبرتغال مؤخرا تشريعات تعزز التدابير الرامية الى منع الاستخدام غير الطبي للعقاقير المخدرة .

٣٩ - ومنذ كانون الاول/ديسمبر ١٩٩٢ ، أوفدت الهيئة بعثات لاستعراض سير عمل نظم مراقبة العقاقير المخدرة في اسرائيل وأوروغواي وبلغاريا وبولندا وبوليفيا وبيرو وجنوب افريقيا والدانمرك وزامبيا وكوستاريكا وكولومبيا وكينيا وميانمار ونيكاراغوا والهند . وزارت بعثة تقنية مشتركة بين اليوندسيب والهيئة اثيوبيا والكاميرون . وقد خلفت البعثات التي أوفدتها الهيئة في الماضي آثارا ايجابية من حيث الانضمام الى المعاهدات وتنفيذها ، وتثق الهيئة بأن حكومات البلدان التي زارتها بعثاتها في السنة الماضية سوف تتخذ كذلك خطوات من أجل تنفيذ التوصيات الصادرة عن بعثات الهيئة .

٤٠ - وتقدر الهيئة ازدياد التعاون على الصعيدين الاقليمي ودون الاقليمي . وقد تمخض تصميم الحكومات على ضم قواها في العمليات عبر الحدود ، وكذلك جهود اليوندسيب ، عن ابرام عدد من الاتفاقات وصوغ عدد من المشاريع الاقليمية في افريقيا وجنوب شرقي آسيا وغربي آسيا وأمريكا الوسطى والكاريبي . وتشجع الهيئة الحكومات واليوندسيب وغيره من الكيانات الدولية والمنظمات الاقليمية على مواصلة تنسيق جهودها في تخطيط التدابير الاقليمية ودون الاقليمية المشتركة وتنفيذها .

٤١ - وتشدد الهيئة على ضرورة تعزيز التعاون داخل منظومة الامم المتحدة وفي غيرها من المنظمات الدولية وفي المنظمات الدولية الحكومية في كل ميدان من ميادين مراقبة العقاقير المخدرة . وستواصل الهيئة توسيع نطاق اتصالاتها المنتظمة مع كيانات الامم المتحدة ومع منظمات أخرى مثل مجلس التعاون الجمركي والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية/(الانتربول) . وتقترح الهيئة أن يدعو الامين العام الى عقد قمة لرؤساء جميع المنظمات الدولية التي تتحمل مسؤولية في المسائل ذات الصلة بالعقاقير المخدرة أو تهتم بها ، وفقا لما تمت مناقشته في لقاء بين رئيس الهيئة والامين العام في أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣ .