

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 اليونديسب بتقدير كبير من الهيئة . وقد تعاون اليونديسب 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 ١٣٥٩ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة . كما يدعم اليونديسب 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 .

الف - 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 اعضاء 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 : إذ 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 الجهود 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 ، فإن 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 ، فإن الاجراءات الرامية الى تخفيض العرض غير المشروع للعقاقير المخدرة لن تكفل 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 اليونسكو ، إذ أن المساعدة على صوغ صكوك قانونية وطنية وتعزيز دوائر انفاذ القوانين ودعم التنمية الاقتصادية البديلة وتقديم المساعدة بغرض تحسين الاحوال الاجتماعية والتربوية والصحية ، كلها عناصر تندرج ضمن برامج اليونسكو 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 : إذ 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 "توحيدها" بالوثائق القانونية .

١٨ - وتدعو الهيئة الحكومات الى اعتبار خفض الطلب احدي الاولويات الاساسية 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 اليونسكو 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 الأقل تخفيضه . ونتيجة لذلك تشكل تلك الاحكام 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 بالارتهاق 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 والصيدلة 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 تسترعى انتباه الحكومات الى الحاجة الى الرصد المستمر للحالة الدائمة التغير لاساءة استعمال العقاقير المخدرة .

٢٤ - وينبغي أن تصمم استراتيجيات تخفيض الطلب تصميمًا دقيقًا ، على ألا يوضع في الاعتبار الافراد المعنيون وحدهم بل كذلك البيئات الاجتماعية - الثقافية والاقتصادية . وتبعًا لذلك يجب أن تكييف البرامج حسب المجتمع المعني .

٢٥ - وتخويل السلطان للمجتمع المحلي فيما يتعلق باساءة استعمال العقاقير المخدرة يشكل في كثير من الاحيان الرابط الاساسي بين الخدمات التربوية وخدمات العلاج . والهدف من هذا الاجراء هو تعزيز شعور المجتمع المحلي بأن لديه بعض السيطرة على عملية اتخاذ القرارات التي تمسه ما مباشرًا . وقد يكون هذا النهج حاسمًا 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 الاول 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 فعالًا بالنسبة لجميع متعاطي المخدرات ، حتى داخل البلد الواحد ، كما أن نقل نظام للعلاج من ثقافة الى أخرى لم يكن دائمًا عملية بناءة . ولذلك يجب أن تكييف برامج العلاج واعادة التأهيل حسب الأحوال والظروف المحلية .

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

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

٢٩ - وتسلم الهيئة بأهمية جوانب معينة من استراتيجية "تخفيض 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 بديلًا لبرامج خفض الطلب .

٣٠ - وتود الهيئة أن تلفت انتباه الحكومات الى بعض من الامثلة 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 نسبيًا 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 اليونسيف 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