# أولا– المخدرات غير المشروعة والتنمية الاقتصادية

1- لا يزال الهيروين والكوكايين المخدرين غير المشروعين اللذين لهما أشد وطأة اجتماعية – اقتصادية في العالم أجمع، من حيث عدد الحالات المرضية وعدد الوفيات واحتياجات المعالجة من تعاطي المخدرات غير المشروعة، وكذلك من الناحية المالية. ويمثّل الاتجار غير المشروع بالكوكايين والهيروين الجانب الأكبر من التجارة العالمية بالمخدرات غير المشروعة. ولذا فقد استعرضت الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات وطأة تأثير زراعة خشخاش الأفيون وشجيرة الكوكا غير المشروعة، وكذلك الاتجار بالهيروين والكوكايين وتعاطيه على نحو غير مشروع، على التنمية الاقتصادية الاجمالية. وتدرك الهيئة أيضا التأثير الشديد الذي ينجم عن الكثير من العقاقير الأخرى، وفي الدرجة الأولى منها القنب ومختلف العقاقير التركيبية (الاصطناعية). وقررت الهيئة أن تركّز استعراضها على التنمية الاقتصادية، باعتبارها مكوّنا حاسما في التنمية البشرية.

## ألف– المكاسب القصيرة الأمد المتأتية من انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها

2- في المناطق الزراعية في كثير من البلدان، توفر صناعة المخدرات غير المشروعة فرص عمل في القطاع الزراعي لعدد كبير من الناس المحدودي المهارات والتعليم، كصغار المزارعين والعمال المتنقّلين. كما توفر تجارة المخدرات غير المشروعة أيضا فرص عمالة لمشغّلي المختبرات وموزّعي الجملة والذين يتعاطون غسل الأموال وموزّعي تجارة التجزئة والسُعاة المهربين. وقد تكون فرص العمالة هذه مهمة اقتصاديا بالنسبة إلى البلدان التي توجد فيها زراعة غير مشروعة وكذلك مستويات عالية من البطالة.

3- أما في المدى القصير، فيمكن أن يعتبر توفير أنشطة مدرّة للدخل للناس مؤاتيا من الناحية الاقتصادية. إذ يُقدّر أن 3 في المائة تقريبا من إجمالي عدد سكان الريف في بوليفيا وبيرو معا كانوا منخرطين في انتاج المخدرات غير المشروعة في أواخر الثمانينات. ويُقدّر أيضا أن نسبة مماثلة من إجمالي سكان الريف في أفغانستان وكولومبيا معا كانوا منخرطين في انتاج المخدرات غير المشروعة في نهاية التسعينات. بيد أنه في أنحاء مختلفة من تلك البلدان التي يجري فيها إنتاج المخدرات غير المشروعة، تُقدّر نسبة السكان المحليين الذين يعملون في زراعة المحاصيل غير المشروعة أعلى من نسبة السكان الوطنيين الذين يتعاطون مثل هذا النشاط، ويمكن أن ترتفع إلى أكثر من 20 في المائة.

4- يجني عدد قليل من الأشخاص، وخصوصا الذين يتولون تنظيم تجارة المخدرات غير المشروعة، أرباحا طائلة من زراعة المحاصيل غير المشروعة، لكن الأكثرية الواسعة من الناس، بمن فيهم معظم من كان قد استفاد أصلا من هذه التجارة، تتأثر سلبا بذلك النشاط غير المشروع. وأما في المدى الطويل، فإن صناعة المخدرات غير المشروعة تسبّب مشاكل كبرى تؤثّر في نهاية المطاف في التنمية الاقتصادية في البلد المعني.

## باء– تقديرات الدخل المتأتي من إنتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها

5- يتعذّر وضع تقديرات دقيقة للدخل المتأتي من انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها ووطأة تأثير هذا الدخل على الاقتصادات الوطنية. ويقتصر وضع مثل هذه التقديرات على تقديم نظرة نافذة إلى مرتبة وضخامة العواقب الاقتصادية

على المدى القصير والطويل، التي تترتب على هذا النشاط غير المشروع في البلدان المعنية.

## 1- إيرادات الدخل الكبيرة المتأتية من أنشطة الاتجار غير المشروع بالمخدرات في البلدان المتقدمة النمو

6- في عام 2001، قُدِّر مجموع قيمة محاصيل خشخاش الأفيون غير المشروعة على مستوى بوابة المزرعة بنحو 400 مليون دولار أمريكي، وبلغ مجموع قيمة الكوكا (بالاستناد إلى أسعار خامة الكوكا) بنحو 700 مليون دولار.[1] وتبدو القيمة الاجمالية لكلا المحصولين (100 1 مليون دولار) بالغة الدلالة عند مقارنتها باجمالي إيرادات المزارع في البلدان المعنية (86 بليون دولار تقريبا)؛ إذ تبلغ نسبتها في المتوسط زهاء 1.3 في المائة فقط من إجمالي إيرادات المزارع في تلك البلدان. علماً بأنه في بعض البلدان، قد تبلغ الإيرادات المتأتية من إنتاج المخدرات غير المشروعة أكثر من 5 في المائة من إجمالي إيرادات المزارع.

7- كما بلغ مجموع قيمة محاصيل خشخاش الأفيون والكوكا غير المشروعة على مستوى بوابة المزرعة في عام 2001 مقدار 1.1 بليون دولار، وهو رقم منخفض نسبيا مقارنة بالمجاميع الاقتصادية الأخرى. وفي الولايات المتحدة الأمريكية وحدها، بلغت التكاليف ذات الصلة بالمخدرات غير المشروعة في عام 2000 قرابة 161 بليون دولار، من ضمنها 110 بلايين دولار لتكلفة خسارة الانتاجية و15 بليون دولار لتكلفة العناية الصحية.[2] ومن ثم فإن اجمالي إيرادات المزارعين العاملين في زراعة شجيرات الكوكا وخشخاش الأفيون غير المشروعة في جميع أنحاء العالم يمكن أن تصل إلى أقل من 1 في المائة من اجمالي التكاليف ذات الصلة بالمخدرات غير المشروعة في بلد واحد فقط يجري فيه تعاطي هذه المخدرات.

8- كذلك بلغت إيرادات المزارعين الاجمالية المتأتية من انتاج الكوكا وخشخاش الأفيون غير المشروع 2 في المائة فحسب من إجمالي المساعدة الإنمائية المقدّمة على الصعيد العالمي (53.7 بليون دولار) في عام 2000.[3] والاستنتاج الذي يمكن استخلاصه من هذا التحليل هو أن زيادة قدرها 2 في المائة من المساعدة الإنمائية العالمية، إذا ما وُجِّهت نحو المناطق التي تجري فيها زراعة المحاصيل غير المشروعة، يمكن أن تعوّض مقادير النقص على المزارعين الذين يتحوّلون إلى إنتاج المحاصيل المشروعة. بيد أن المشكلة التي يمكن أن تسبّبها تلك المساعدة هي أن المزارعين قد يُستمالون إلى البدء أولا بإنتاج محاصيل غير مشروعة لكي يُصار فيما بعدُ إلى تعويضهم عن عدم استمرارهم في مزاولة هذا النشاط.

9- لكن مجموع إيرادات المزارعين الاجمالية المتأتية من انتاج المحاصيل غير المشروعة لا يشكّل سوى جزء صغير من ميزانيات مراقبة المخدرات في البلدان المبتلاة بصفة رئيسية بتعاطي المخدرات. ففي الولايات المتحدة، على سبيل المثال، بلغت الميزانية الاتحادية لمراقبة المخدرات 18 بليون دولار في عام 2001.[4] إضافة إلى ذلك، فقد خُصّص مبلغ يزيد على 15 بليون دولار من ميزانيات الولايات لأغراض مراقبة المخدرات. ومن ثَم فإن المبلغ الاجمالي ومقداره 33 بليون دولار المخصص في الميزانية الاتحادية وميزانيات الولايات لمراقبة المخدرات يزيد حوالي 30 ضعفا عن الإيرادات التي كسبها المزارعون على الصعيد العالمي من إنتاج الكوكا وخشخاش الأفيون غير المشروع.

10- أما الانفاق على الكوكايين والهيروين في الولايات المتحدة في عام 2000، فقد قُدِّر بمبلغ 36 بليون دولار و 12 بليون دولار على التوالي؛ وبلغ الانفاق على هاتين

المادتين معا ما نسبته 76 في المائة من اجمالي الانفاق على المخدرات غير المشروعة في البلد.[5] وفي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية، قدّر ما أنفقه متعاطو المخدرات على الهيروين والكوكايين بمبلغ 3.9 بليون دولار، و 3.6 بليون دولار على التوالي؛ واستأثرت المادتان معا بنسبة قدرها 68 في المائة من اجمالي الانفاق على المخدرات غير المشروعة في ذلك البلد.[6] علما أن المملكة المتحدة تمثل قرابة 20 في المائة من متعاطي الهيروين و29 في المائة من متعاطي الكوكايين في أوروبا الغربية. وعند الاستناد إلى البيانات المتعلقة بالمملكة المتحدة للقيام بتقدير استقرائي يتعلق بأوروبا الغربية كلها، فان الانفاق على الهيروين والكوكايين في أوروبا الغربية يمكن أن يقدّر بحدود 20 بليون دولار و12 بليون دولار على التوالي.

11- وفي الولايات المتحدة وأوروبا الغربية معا، وهما السوقان الرئيسيتان للمخدرات غير المشروعة، يقدّر الانفاق على الكوكايين بنحو 48 بليون دولار والانفاق على الهيروين بنحو 32 بليون دولار. وهما تقديران يعتبران متحفظين، ويوحيان بأن 1 في المائة فقط من الأموال التي ينفقها متعاطو المخدرات في نهاية الأمر للمواظبة على عاداتهم في تعاطي المخدرات تُكسب باعتبارها ايرادات زراعية في البلدان النامية.

12- أما النسبة المئوية المتبقية وقدرها 99 في المائة من الايرادات من المخدرات غير المشروعة على الصعيد العالمي فتجنيها جماعات الاتجار بالمخدرات العاملة في مختلف النقاط الأخرى من سلسلة الاتجار بالمخدرات. وأما الأرباح التي تُجنى من الاتجار بالمخدرات غير المشروعة في البلدان المتقدمة فهي تمثل عادة ما يتراوح بين النصف والثلثين من اجمالي أرباح الاتجار بالمخدرات، وتكون أكبر كثيرا عند إدراج الايرادات الاضافية المتأتية من خلط الهيروين والكوكايين بمواد أخرى على سبيل الغش. من ثم فإن معظم الأرباح المتأتية من الاتجار بالمخدرات لا تُجنى في البلدان النامية وانما في البلدان المتقدمة النمو.

13- وتوحي البيانات المتعلقة بالربعين الأولين من عام 2000 أن 74 في المائة تقريبا من اجمالي الأرباح المتأتية من مقدار الكوكايين والهيروين المباع في الولايات المتحدة قد تحققت في ذلك البلد وحده.[7] وبلغ مجموع هذه الأرباح المتأتية من الكوكايين (27 بليون دولار) والهيروين (9 بلايين دولار) في الولايات المتحدة 36 بليون دولار في عام 2000. وفي العام نفسه، تحقق ما يتراوح بين 12 و13 بليون دولار من الأرباح في البلدان النامية عن طريق شحن الكوكايين والهيروين إلى الولايات المتحدة. ومع أن هذه المبالغ كبيرة بالأرقام المطلقة، فان الأرباح المتأتية من الاتجار بالهيروين والكوكايين في الولايات المتحدة هي متواضعة عندما يعبر عنها بنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي: 0.4 في المائة من الناتج المحلي الاجمالي. وحتى لو أضيفت اليها الأرباح المتأتية من الاتجار بالمخدرات الأخرى، فان المبلغ الاجمالي المضاف إلى الاقتصاد لن يتجاوز 50 بليون دولار، أي 0.5 في المائة من الناتج المحلي الاجمالي. على العكس من ذلك، فإنه في بعض البلدان النامية، حيث تكون الأرباح، بالأرقام المطلقة، أصغر بكثير فإنها إذا ما عُبّر عنها بنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي تكون أعلى كثيرا منها في الولايات المتحدة.

## 2- الايرادات الصغيرة المتحققة في البلدان التي تجري فيها زراعة المحاصيل غير المشروعة

14- تعتمد الايرادات الاجمالية المتأتية من زراعة شجيرات الكوكا وخشخاش الأفيون غير المشروعة على كميات المواد الخام التي يتم تحويلها إلى منتجات نهائية، ناقصا منها مبلغ الخسارة من مضبوطات الاتجار غير المشروع، وكذلك على الخسائر الأخرى المتكبدة في عملية التحويل. أما العامل المهم

الآخر فهو ضلوع الجماعات الاجرامية المحلية في عمليات الاتجار الدولية بالمخدرات ونسبة الأموال التي أُعيدت إلى أوطانها أو أنفقت محليا.

15- ويمكن استخلاص تقديرات تقريبية معقولة للايرادات المتأتية من زراعة المحاصيل غير المشروعة والاتجار غير المشروع بالمخدرات في مختلف البلدان بواسطة حسابات مبسّطة، حيث يضرب الناتج الفعلي من المحصول المحول إلى منتوج نهائي، بمتوسط أسعار البيع بالجملة في البلدان المجاورة. والأساس المنطقي الذي يستند اليه هذا النهج هو أن الجماعات الاجرامية في البلدان المنتجة للمخدرات غير المشروعة، ما عدا قلة من الاستثناءات (ككولومبيا مثلا)، تنزع إلى أن تؤدي دورا ثانويا فقط في الاتجار الدولي بالمخدرات. وتقتصر مشاركتها في الأكثر على الاتجار بالمخدرات داخل البلد وشحن المخدرات غير المشروعة إلى البلدان المجاورة. وقد بلغ المقدار الاجمالي مما يُضخ من الأموال المتصلة بالمخدرات في الاقتصادات الوطنية للبلدان النامية المنتجة للمخدرات غير المشروعة، ما يقرب من 3.8 بليون دولار في عام 2001، وفقا لحسابات برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات (اليوندسيب).[8] كما ان تدفق الأموال إلى الاقتصاد الوطني من زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة في بعض البلدان، كأفغانستان وجمهورية لاوس الديمقراطية الشعبية وميانمار، عال نسبيا مقارنة بالناتج المحلي الاجمالي لهذه البلدان. وقد كان انتاج الكوكا والكوكايين المعبر عنه كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي، هي الأعلى بالنسبة لكولومبيا تليها بوليفيا. وفي السنوات الأخيرة، قدر انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها، معبرا عنه بنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي بأنه يتراوح بين 10 و15 في المائة بخصوص أفغانستان وميانمار، و2 و3 في المائة بخصوص كولومبيا وجمهورية لاوس الديمقراطية الشعبية، وأنه يزيد قليلا على واحد في المائة بخصوص بوليفيا، ويقل عن واحد في المائة بخصوص كافة البلدان الأخرى.

16- وعموما، فان الفوائد الاقتصادية الكلية الناتجة عن تدفق الأموال المتأتية من انتاج المخدرات غير المشروعة إلى اقتصاد وطني معين يحتمل أن تتجاوز التدفق الأولي من الأموال الآثار المتذبذبة الناجمة عن ذلك التدفق. ومن ثم فان الأثر المضاعف للمبالغ الفعلية التي جرى ضخها في أول الأمر مهم لفهم التأثير المحتمل عن هذا النشاط على الاقتصاد. علما بأن كثيرا من الايرادات المتصلة بالمخدرات التي يحصل عليها المزارعون يُستخدم في شراء السلع والخدمات، على سبيل المثال، لسد احتياجاتهم اليومية، والتي توفر بدورها للتجار المحليين ايرادا اضافيا يُنفق فيما بعد على سلع وخدمات أخرى. وفي كل جولة من جولات الانفاق تكون هناك مبالغ اضافية قد أصبحت متوفرة للسكان، وهي مبالغ تختلف من بلد إلى آخر بما يتفق، خصوصا، مع نسبة الوفورات ونسبة الاستيرادات (الانفاق على السلع المستوردة معبّر عنه بنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي).

17- ويبلغ متوسط نسبة الوفورات في البلدان المنخفضة الدخل بنحو 20 في المائة من الايرادات. كما يبلغ متوسط نسبة الاستيراد بنحو 26 في المائة. وبجمع نسبة الوفر ونسبة الاستيراد معا فان الناتج المتوقع من الأثر المضاعف قد يكون 2.45 في المائة[9] مما سيتمخض عن قوة شرائية اجمالية تبلغ 9.3 بليون دولار تقريبا من الايرادات الأولية البالغة 3.8 بليون دولار.

18- وأما في حالة انتاج المخدرات غير المشروعة، فإن هناك عددا من العوامل التي توحي بأن الأثر المضاعف الفعلي من الإيرادات المتأتية من الاتجار بالمخدرات غير المشروعة، سيكون أقل من تلك الناشئة عن نشاط مشروع قابل للمقارنة. ويتسم النمط الاستهلاكي لدى المتجرين بالمخدرات

في بلد ينتج مخدرات غير مشروعة بمستوى عال من الاستهلاك المترف، يرجع سببه إلى أسلوب الحياة التي يعيشونها. كما إن المتجرين بالمخدرات يميلون إلى شراء السلع المستوردة أكثر من عامة السكان، مما يزيد بقدر بالغ متوسط نسبة الاستيراد. واستنادا إلى الأصناف التي تشتريها عادة جماعات الاتجار بالمخدرات، فان الانفاق على السلع المستوردة يُقدّر أن يبلغ 80 في المائة من مجموع الانفاق. وعندئذ فان الأثر المضاعف الناشئ عن انفاق المتجرين بالمخدرات يمكن أن يهبط من التقدير الأصلي ونسبته 2.45 في المائة في حالة النشاط الاقتصادي المشروع إلى 1.55 في المائة.

19- ولذا فإن إيرادات المتاجرين المتصلة بالمخدرات سيكون إسهامها أقل بنسبة 35 في المائة تقريبا في التنمية الاقتصادية المحلية من الإيرادات من المنتجات المشروعة. وعند فصل الايرادات الكلية المتعلقة بالمخدرات التي بلغت 3.8 بليون دولار في عام 2001 في البلدان المنتجة للأفيون وورقة الكوكا إلى دخل المزارعين (1.1 بليون دولار) ودخل المتجرين بالمخدرات (2.7 بليون دولار)، فان تطبيق الفروق التفاضلية في الأثر المضاعف يمكن أن ينتج عنه توفر قوة شرائية إجمالية لأولئك تبلغ 2.7 بليون دولار من الدخل المتحقق لهم البالغ 1.1 بليون دولار (باستخدام 2.45 في المائة كمضاعف). إضافة إلى ذلك، ستبلغ القوة الشرائية الاجمالية 4.2 بليون دولار من الدخل البالغ 2.7 بليون دولار لدى المتاجرين بالمخدرات (باستخدام 1.55 في المائة كمضاعف). ولذا فإن القوة الشرائية البالغة 6.9 بليون دولار من العائدات البالغة 3.8 بليون دولار من التجارة غير المشروعة بالمخدرات، ستكون أقل بمقدار الربع من القوة الشرائية المتوقعة. ومع ذلك فانه حتى لو كان الأثر المضاعف أقل مما كان عليه لو أن الأموال التي ضخت في الاقتصاد الوطني كانت متأتية من نشاط مشروع، فإن النتائج الصافية تظل إيجابية، من وجهة النظر الاقتصادية القصيرة الأجل على نحو صرف.

## جيم- انتاج المخدرات غير المشروعة كعقبة أمام النمو الاقتصادي

20- على العكس من التصور الواسع الانتشار في أن الدخل المتولّد من صناعة المخدرات غير المشروعة يساعد تلقائيا على التنمية الاقتصادية، ليس هناك من مؤشرات تدل على أن توسّع زراعة المحاصيل غير المشروعة قد أدت إلى تحسّن إجمالي في الوضع الاقتصادي أو إلى تحسّن أي مؤشر تنموي واسع النطاق على الصعيد الوطني. وفي حين توجد أدلة تثبت أن مبيعات المخدرات غير المشروعة يمكن أن تعزز التنمية الاقتصادية على المدى القصير، تظل المسألة المطروحة فيما كان ذلك من شأنه أن يؤدي إلى عملية متسلسلة من التنمية المستدامة على المدى الطويل. وتبيّن الأدلة المتاحة أن البلدان التي يجري فيها انتاج المخدرات غير المشروعة قد عانت من انحدار في النمو الاقتصادي لديها.

21- ففي بلدان المنطقة الفرعية الآندية، لم يفض ازدياد زراعة شجيرات الكوكا في بوليفيا وبيرو في الثمانينات وفي كولومبيا في التسعينات إلى زيادة اجمالية في النمو الاقتصادي في هذه البلدان. ومع أن زراعة شجيرات الكوكا قد ازدادت في كولومبيا في النصف الثاني من التسعينات، فان النمو الاقتصادي فقد زخمه، لا بل تحول إلى السلبية بحلول نهاية عقد التسعينات في حين اتسع بشدة انتاج ورقة الكوكا غير المشروع.[10] أما في بوليفيا وبيرو، فعلى الرغم من هبوط انتاج أوراق الكوكا، فقد تسارعت وتيرة النمو الاقتصادي طوال التسعينات، لتتجاوز معدلاتها في بلدان أمريكا اللاتينية. وفي الفترة 1998-1999، ظل النمو الاقتصادي من ثم في كل من بوليفيا وبيرو فوق معدلاته في بلدان أمريكا اللاتينية، رغم

تواضعه، بينما انخفض النمو الاقتصادي في كولومبيا، على الرغم من ازدياد زراعة شجيرات الكوكا.

22- وحيثما كانت هناك تحوّلات طارئة في انتاج خشخاش الأفيون في جنوب غربي آسيا، فان الحالة هناك مشابهة أيضا. ومع أنه لا وجود لبيانات موثوقة عن التنمية الاقتصادية في أفغانستان خلال العقدين الماضيين، فان هناك دلائل كافية تلمح إلى أن النمو الاقتصادي في ذلك البلد ما زال سلبيا منذ أن بدأ انخراط البلد في زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة على نحو واسع النطاق. وما من شك أن مستويات المعيشة عموما قد هبطت منذ تلك الفترة. وقد ساعدت الزيادة الهائلة في انتاج الأفيون، التي حولت أفغانستان إلى أكبر منتج في العالم للمواد الأفيونية غير المشروعة في أوائل التسعينات، على اذكاء نار الحروب الأهلية ولكنها أخفقت مثلما هو واضح في الاسهام في التنمية الاجتماعية والاقتصادية العامة للبلد. وعلى العكس من ذلك، فإن جمهورية ايران الاسلامية وباكستان، البلدين اللذين خفّضا، انتاجهما من خشخاش الأفيون، أو قضيا عليه تماما، سجّلا معدلات ايجابية في النمو الاقتصادي في الثمانينات والتسعينات على السواء. إذ أبلغت باكستان عن أكبر انخفاض في انتاج الأفيون في الثمانينات، عندما كانت تتمتع بأقوى معدلات النمو الاقتصادي في جنوب غربي آسيا (6.3 في المائة سنويا)، وهو يفوق بوضوح معدل النمو على الصعيد العالمي (البالغ 3.4 في المائة سنويا). أما في جمهورية ايران الاسلامية، فان معدل النمو الاقتصادي انتعش في التسعينات، دون أي لجوء إلى المواد الأفيونية غير المشروعة.

23- وتكرر نمط النمو الاقتصادي نفسه في جنوب شرقي آسيا. ففي الثمانينات، ازداد انتاج الأفيون غير المشروع في ميانمار بعشرة أضعاف، ولكن البلد ظل يعاني في الوقت نفسه من أقل معدل للنمو في الناتج المحلي الاجمالي في المنطقة. ثم في التسعينات، عندما انخفض انتاج الأفيون في ميانمار بنسبة الثلث، ازداد نمو الناتج المحلي الاجمالي ليصل إلى المستويات المبلّغ عنها في البلدان المجاورة. ولو كان انتاج الأفيون غير المشروع قد وفر أساسا للتنمية الاقتصادية، لما عانت ميانمار من أدنى دخل للفرد الواحد في المنطقة، استنادا إلى النسب الثابتة للقوة الشرائية.

24- أما تايلند فكانت أول بلد في المنطقة يقلّص جذريا انتاجه من الأفيون غير المشروع (من 146 طنا في الفترة 1965-1966 إلى ما يقل عن 60 طنا في عام 1982[11] وإلى 6 أطنان في عام 2000)، ومع هبوط مستويات انتاج الأفيون غير المشروع في الثمانينات في تايلند، فان معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي لديها تجاوز معدلاته في البلدان المجاورة، واليوم تعتبر تايلند واحدة من أكثر الدول تقدما في النمو في المنطقة.

25- وتظهر البيانات الخاصة بكل من جمهورية لاوس الديمقراطية الشعبية وفييت نام زيادة في معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي في التسعينات مقارنة بالثمانينات. وقد رافق الزيادة في نمو الناتج المحلي الاجمالي في كلا البلدين انخفاض في انتاج الأفيون في كلا البلدين في التسعينات.

26- وبالمثل فقد ازداد، في الثمانينات، انتاج القنب والأفيون على نحو غير مشروع في لبنان، وخاصة في وادي البقاع، وهي زيادة أذكتها الحرب الأهلية وانهيار مؤسسات الدولة وسعي مختلف الميليشيات لاستخدام تجارة المخدرات غير المشروعة لتمويل أنشطتها. ومع أنه لا توجد تقديرات يعوّل عليها عن النمو الاقتصادي في ذلك البلد إبان الثمانينات، فانه يمكن الافتراض بأن التدمير الذي أصاب قدراته الانتاجية أدى إلى نمو سلبي. وفي التسعينات، نجحت السلطات في تنفيذ حظر على انتاج المخدرات غير المشروعة. وفي الوقت الذي بوشر فيه إنفاذ الحظر في لبنان على انتاج

المخدرات غير المشروعة، نما الناتج المحلي الاجمالي بنسبة 7.7 في المائة سنويا، وهو معدل نمو تجاوز بوضوح المعدل العالمي (البالغ 2.5 في المائة في السنة) والمعدل في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (البالغ 3.0 في المائة في السنة).[12]

27- وليس هناك بطبيعة الحال ما يدل على أن ازدياد انتاج المخدرات غير المشروعة مرتبط بالضرورة بانخفاض النشاط الاقتصادي اجمالا. فإن المخدرات غير المشروعة ما هي إلا عامل من عدة عوامل مختلفة تحدد التنمية الاقتصادية. وغالبا ما يكون الهبوط الاقتصادي والنمو الهزيل نتيجة لحالات عامة من انعدام الاستقرار، الذي قد يفضي بدوره إلى ازدياد زراعة المحاصيل غير المشروعة والاتجار بالمخدرات بسبب ضعف البنية الحكومية والادارية للبلد، في حين أن أسلوب الحكم السديد له تأثير ايجابي في النمو.

28- يتمثل أكثر التفسيرات بداهة للترابط السلبي بين انتاج المخدرات غير المشروعة والتنمية الاقتصادية في أن الانخراط في زراعة المحاصيل غير المشروعة ظل يعتبر، في العديد من أنحاء العالم، رد فعل على تدهور الظروف الاقتصادية. وهذه هي الحالة بالنسبة لتوسيع إنتاج الكوكا غير المشروع وزراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة في المنطقة الفرعية الآندية وفي آسيا في الثمانينات. ولا يعالج رد الفعل الدفاعي المذكور التوترات الاجتماعية ومشاكل التنمية الضمنية في المجتمع. ولكنه قد يؤدي، في الحقيقة، إلى استمرارها؛ ليصبح بحد ذاته في نهاية المطاف العائق الأساسي للتنمية. وقد يفضي نشوء اقتصاد يستند إلى المخدرات إلى تزعزع استقرار الدولة والنظام السياسي والاقتصادي والمجتمع المدني.

## دال- تزعزع استقرار الدولة

29- يتعلق تزعزع النظام السياسي بقدرة صناعة المخدرات غير المشروعة على تمويل الحملات الانتخابية وأشكال عديدة من الفساد، وكذلك أعمال التمرد والارهاب والجريمة المنظمة. وقد يؤدي إلى تشويه المناخ الاستثماري والأساس الذي يستند اليه اتخاذ القرارات السليمة ذات الصلة بالاقتصاد الكلي.

30- كما إن تزعزع استقرار الدولة عادة ما يكون أكثر العواقب خطورة فيما يترتب على وجود صناعة واسعة للمخدرات غير المشروعة في بلد ما. ومع أن الأموال المتأتية عن طريق الاتجار بالمخدرات في البلدان النامية قد لا تكون كبيرة بدرجة تكفي لتكوين ازدهار اقتصادي، فانها عادة ما تكون أكثر من كافية لإتاحة المجال لتفشي الفساد في النظام السياسي. وقد تكتشف الجماعات المتمردة أن الاتجار بالمخدرات هو مصدر مجد لتحقيق الدخل؛ وفي بعض البلدان، كأفغانستان وكولومبيا وميانمار مثلا، ارتبط انتاج المخدرات غير المشروعة بالحروب الأهلية وانتعش بواسطتها.

31- إحدى العواقب الرئيسية لتزعزع استقرار بلد ما وانخفاض نموه الاقتصادي هي انكماش الاستثمارات. فحالما تصبح سلامة الاستثمارات المشروعة مهددة، يتدهور المناخ التجاري وتقل امكانيات توظيف استثمارات جديدة. ومع انخفاض مستويات الاستثمار، يلحق الضرر بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي بالتنمية الطويلة الأجل. وفي بلدان المنطقة الفرعية الآندية، على سبيل المثال، يكون انخفاض الانتاج غير المشروع من الكوكا مصحوبا بارتفاع معدلات الاستثمار والعكس بالعكس.

32- من المشاكل الأخرى المتصلة بذلك صعوبة اتخاذ قرارات رشيدة بشأن السياسات الاقتصادية عندما تنتشر اقتصادات سرية تذكيها الأرباح غير المشروعة. وفي ظل هذه الظروف تصبح البيانات الاقتصادية المتوفرة عن بلد ما مضللة

(انظر الفقرتين 34 و35 أدناه). ويلي ذلك اتخاذ قرارات اقتصادية خاطئة مما يضر بمصداقية الدولة والمناخ الاستثماري في البلد.

## هاء- تزعزع الاستقرار الاقتصادي

33- يتخذ تزعزع الاستقرار الاقتصادي أشكالا مختلفة هي: (أ) إضعاف القرارات الخاصة بالاقتصاد الكلي لمواجهة تدفق الأرباح غير المشروعة، مما يؤدي بالتالي إلى نشوء معدلات عالية من الفائدة واستبعاد الاستثمارات المشروعة؛ (ب) تجاوز أسعار صرف العملات لقيمتها الحقيقية نتيجة لتدفق الأرباح غير المشروعة وتقلص الصادرات المشروعة؛ (ج) نشوء أعمال تجارية غير مشروعة وتنافس غير نزيه، بما في ذلك وضع العقبات أمام الأعمال التجارية المشروعة؛ (د) التشجيع على الاستهلاك المترف على حساب الاستثمارات الطويلة الأجل؛ (ه) التشجيع على الاستثمار في قطاعات غير انتاجية (كصناعة اللهو والمتعة والعقارات)؛ (و) تفاقم التوزيع غير المتكافئ للدخل.

34- أما على صعيد الاقتصاد الكلي، فقد يؤدي وجود اقتصاد كبير يُدار في الخفاء إلى تقويض خطير لأسس اتخاذ قرارات رشيدة من جانب مقرري السياسات. وتصبح ادارة الاقتصاد الكلي صعبة حتى في أفضل الأوقات، ولكنها تتحول، مع تداول الأموال المتأتية من المخدرات غير المشروعة في الاقتصاد على نطاق واسع، إلى مهمة مستحيلة تقريبا. وتكون ادارة الاقتصاد الكلي شاقة بصفة خاصة عندما تكون هناك حاجة إلى ادخال تغييرات على السياسة الاقتصادية، كالتدابير التقشفية للحد من التضخم أو محاولات تنويع قاعدة التصدير. وفي هذه الحالات فإن الأموال المتأتية من المخدرات غير المشروعة غالبا ما تتعارض مع الاجراءات الحكومية، إما عن طريق الحيلولة دون تحقيق النتيجة المتوقعة، أو عن طريق اطالة الاطار الزمني لاستقرار الاقتصاد الكلي وإما عن طريق دفع الحكومة إلى اتخاذ تدابير مفرطة في الشدة، مما يؤدي بالتالي إلى حدوث بطالة وقلاقل اجتماعية.

35- وغالبا ما يؤدي رد الفعل على الضغط الناجم عن التضخم المالي إلى اعتماد سياسات نقدية أكثر صرامة، تؤدي إلى انخفاض عرض الأموال وازدياد معدلات الفائدة. غير أن هذه السياسات لن تثبت نجاحها الا اذا كان هناك رد فعل من الاقتصاد على نحو يمكن التنبؤ به على التغيّرات الطارئة. ولكن عندما تكون الأرباح غير المشروعة متوفرة بمبالغ كبيرة فقد يستمر الاقتصاد في الغليان، كاشفا بذلك عن تضخم ملموس، رغم وجود سياسة نقدية صارمة. مثل هذا التطور قد يدفع السلطات إلى اتخاذ تدابير نقدية أكثر تشددا وغير ذلك من التدابير الاقتصادية المتشددة الأخرى. وفي اطار هذه العملية فان الأعمال التجارية المشروعة التي لا سبيل لديها للوصول إلى هذه الأموال غير المشروعة، قد تُرغم على الخروج من السوق نتيجة لارتفاع معدلات الفائدة، وقد لا يتم توظيف استثمارات مشروعة جديدة.

36- أما الشكل الآخر من الازاحة من السوق من جراء التزاحم فهو صرف العملات بأسعار تتجاوز قيمتها، وهو إحدى عواقب تدفق أرباح غير مشروعة على البلد. ومن تبعات ذلك ازاحة الصادرات المشروعة بفعل مزاحمتها من الصادرات من المخدرات غير المشروعة على نحو نظامي. كما يطرح صرف العملات بأسعار تتجاوز قيمتها مشاكل أما الصناعة المحلية التي تجهز السوق المحلية بمنتجاتها لأن الانتاج المحلي سوف تحل محله الواردات المتزايدة. وبالتالي فان صرف العملات بأسعار تتجاوز قيمتها قد يؤدي إلى تقويض قطاعات اقتصادية برمتها، وهي قطاعات قد يصعب اعادة انشائها إن انعدم وجودها.

37- وقد تؤدي المنشآت التجارية الممولة على نحو غير مشروع إلى إبعاد الأطراف المتنافسة المشروعة من السوق عن طريق بيع السلع أو الخدمات بأسعار أقل من أسعارها الحقيقية. وعادة ما تعمل هذه المنشآت كشركات "واجهة" تشارك (أو تدعي الاشتراك) في تجارة مشروعة كغطاء لغسل الأموال. وفي هذه الحالات فان الأسعار المخفضة لا تجسد جانب الكفاءة، بل قد ترغم شركات مشروعة أكثر كفاءة منها بكثير على الخروج من السوق التجارية، تاركة قطاعات بكاملها في أيدي منشآت غير مشروعة. وتكون هذه الحالة محفوفة بالمشاكل على وجه الخصوص عندما يوصد الباب أمام دخول متنافسين جدد إلى السوق.

38- كما إن الانفاق التي تتبعها جماعات الاتجار بالمخدرات تسبب المزيد من المشاكل للتنمية الطويلة الأجل. فهي غالبا ما تتسم بنوع من الاستهلاك الباذخ (كالسيارات واليخوت والمعدات الالكترونية والملابس الفاخرة، التي عادة ما تكون مستوردة). وقد يتم هذا الاستهلاك الباذخ على حساب الاستثمار، وربما يؤدي حتى إلى خفض الاستثمارات التي كانت ستوظف لولا ذلك. وعلى سبيل المثال، إن ارتفاع نسبة عنصر المستوردات من السلع الجاري استهلاكها قد تخل بالميزان التجاري، مما يدفع المصارف الأجنبية إلى زيادة رسوم المخاطر الائتمانية في البلد، الأمر الذي يفضي إلى زيادة معدلات أسعار الفائدة ومن ثم إلى التقليل من الاستثمارات.

39- كذلك فإن اقتناء الأسلحة يعتبر بندا متكررا آخر من بنود انفاق المتجرين بالمخدرات. وهي مشتريات لا تؤدي إلى الحيلولة دون الانفاق البديل على المعدات الرأسمالية فحسب، بل تسهم أيضا في انتشار الخوف والعنف، مما يجعل البيئة التجارية عموما غير مؤاتية على نحو أكبر.

40- وعندما تستثمر جماعات الاتجار بالمخدرات مبالغ كبيرة في الاقتصاد، غالبا ما يكون هناك انحياز إلى الاستثمار في القطاعات غير المنتجة عموما، كالعقارات وصناعة اللهو والمتعة (كالميسر ودور البغاء وما شابهها من الأعمال التجارية). ولا يشكل العديد من هذه الاستثمارات أساسا سليما للتنمية الطويلة الأجل، اذ إن الهدف منها ينحصر إما في تحقيق أرباح قصيرة الأجل أو غسل الأموال. فالاستثمار في العقارات، مثلا، عادة ما يكون لأغراض المضاربة، ولا يُستخدم للأغراض الانتاجية، لأنه انما يتم إما بهدف رفع الأسعار نحو الأعلى وإما للتستر على المكاسب غير المشروعة. وقد يكون لهذا النوع من الاستثمار تأثير سلبي عام على القوة الشرائية في المجتمعات المحلية.

41- ثمة جانب سلبي آخر للاستثمارات المتأتية من أموال المخدرات غير المشروعة هو افتقارها إلى الاستمرارية. إذ يتوقف جل هذه الاستثمارات في الواقع على تواصل عملية الاتجار بالمخدرات غير المشروعة. ونظرا لعدم مشروعية وضعها، فان عملية الاتجار بالمخدرات غير المشروعة قد تتوقف فجأة، وربما تنخفض الاستثمارات المتصلة بها أو تختفي نتيجة لاجراءات انفاذ القوانين أو الملاحقة القضائية. ومن عواقب ذلك تعرض العديد من مناطق انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها إلى دورات من الازدهار والافلاس الحادين.

42- من العواقب المهمة الأخرى لانشاء صناعة للمخدرات غير المشروعة هي أن ادامة اللامساواة في الدخل ليست وحدها التي ربما كانت في الأصل واحدة من أسباب الضلوع في انتاج المخدرات والاتجار بها بل إن زيادة حدة تلك اللامساواة هي من بين تلك الأسباب أيضا. والمخدرات غير المشروعة ليست السبب الوحيد للتغيرات في توزيع الدخل ولكنها غالبا ما تسهم فيها. وهذه مسألة محفوفة بالمشاكل على وجه الخصوص لأن اللامساواة في الدخل تقع في صميم المشاكل الاجتماعية المختلفة التي تواجهها بلدان عديدة، بما

في ذلك انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها، لتشكل بالتالي حلقة مفرغة. وبعبارة أخرى، فان عدم التساوي في الدخل يبدو بحد ذاته عاملا مهما يؤثر على استعداد الناس للمشاركة في صناعة المخدرات غير المشروعة، بينما يؤدي وجود صناعة كهذه إلى تعزيز اللامساواة في توزيع الدخل.

43- وليس تفاقم اللامساواة في الدخل ناجما عن تكديس جماعات الاتجار بالمخدرات ثروات طائلة فقط، بل إنه ناجم أيضا عن أنماط انفاقها، وخصوصا رغبتها في اقتناء الأراضي. واذا كان صغار المزارعين غير راغبين في بيع أراضيهم طواعية فانهم يكرهون على ذلك بالترهيب. والنتيجة المترتبة على ذلك ربما تكون في شكل اصلاح زراعي معكوس يتسم بتوزيع الأرض على قلة من المزارع الكبيرة وبوجود مزارعين صغار ممن تعوزهم الخلفية التعليمية والمهارات اللازمة للانتقال إلى قطاعات الاقتصاد الأخرى.

44- وعلى نحو مماثل فان العنف المتصل بالمخدرات يفعل فعله كرادع للاستثمار، فيقلل من فرص العمالة والدخل. وينطبق الشيء نفسه على السياحة، التي تنزع في الأحوال المختلفة إلى نشر قيمتها المضافة فيما بين عدد كبير من الأفراد. كما أن للجريمة المتصلة بالمخدرات تأثيرا رئيسيا على أعضاء الشرائح الأدنى، من المجتمع ممن هم أقل قدرة على حماية أنفسهم، في حين تستطيع الجماعات ذات الدخل العالي أن تدفع الثمن للحصول على المعدات والخدمات الأمنية. إضافة إلى أن مكافحة الاتجار بالمخدرات غير المشروعة والجريمة المنظمة يعتمد على موارد حكومية شحيحة، مما يؤدي بهذا الشكل أو ذاك إلى خفض الأموال المتاحة للرعاية الاجتماعية والتحويلات والخدمات.

45- هذا، ويبدو أن بيانات برنامج الأمم المتحدة الانمائي الواردة في *تقرير التنمية البشرية لعام 2002*[13] تؤكد الاتجاهات الآنفة الذكر. فعند فحص نسبة الدخل لدى أغنى 20 في المائة من السكان مقارنة بما هي لدى أفقر 20 في المائة منهم يتبين أن اللامساواة في الدخل قد ازدادت في المنطقة الفرعية الآندية طوال العقد الماضي. فقد كسب أغنى 20 في المائة من سكان كولومبيا ما يزيد ستة عشر ضعفا على ما كسبه 20 في المائة من أفقرهم في الفترة 1980-1994 وبما يزيد عشرين ضعفا في النصف الثاني من التسعينات. كما أُبلغ عن زيادات أقل في اللامساواة في الدخل في بيرو، حيث ازدادت النسبة من 10 إلى 12، وفي بوليفيا، حيث ازدادت النسبة من 9 إلى 12. وبالتالي فقد بلغت اللامساواة في الدخل في جميع البلدان الثلاثة الواقعة في المنطقة الفرعية الآندية مستوى يفوق المعدل العالمي، أما في كولومبيا فقد كانت النسبة تزيد على النسب المبلّغ عنها في فنزويلا المجاورة (18) وبنما (15) واكوادور (9). كما يزيد بروز مستوى اللامساواة في الدخل في البلدان الثلاثة في المنطقة الفرعية الآندية على ما هو عليه في البلدان المتقدمة النمو التالية: الولايات المتحدة (9)، وأستراليا والمملكة المتحدة (7) وفرنسا وسويسرا (6)، وهولندا وبلجيكا واسبانيا وألمانيا والنمسا (5)، وكندا والنرويج والدانمرك والسويد (4) واليابان (3). وقد يكون من المثير للاهتمام أيضا أن يُلاحظ أن هناك ترابطا شديدا بين اللامساواة في الدخل وعدد متعاطي المخدرات المزمنين، كقياس غير مباشر لحجم صناعة المخدرات غير المشروعة في البلدان المتقدمة النمو. ومع أنه يوجد في الولايات المتحدة أكبر عدد من متعاطي المخدرات المزمنين في العالم بالنسبة للفرد الواحد، وأن في المملكة المتحدة واحدا من أعلى الأرقام فيما بين بلدان أوروبا الغربية، فان عدد متعاطي المخدرات المزمنين بالنسبة للفرد الواحد منخفض نسبيا في بلدان تنخفض فيها مستويات عدم المساواة في الدخل، مثل ألمانيا وبلجيكا والدانمرك والسويد وفنلندا والنمسا والنرويج وهولندا[14] والظاهر أن تعاطي المخدرات المزمن في

اليابان هو أقل من ذلك أيضا. غير أن هناك حاجة إلى زيادة دراسة أسبابه.

## واو- تزعزع استقرار المجتمع المدني

46- صناعة المخدرات غير المشروعة يمكن أن لا تزعزع استقرار الدولة والاقتصاد فقط، بل المجتمع المدني كذلك. وهذا ما يمكن أن يحدث نتيجة لتزايد مستويات الجريمة (حروب العصابات والاختطاف والابتزاز)؛ واضمحلال رأس المال الاجتماعي؛ واضعاف سيادة القانون؛ وفساد النخبة و/أو النظام السياسي؛ والميسر والبغاء؛ وتعاطي المخدرات؛ وفقدان التماسك المجتمعي.

47- أما الأعراض أو المظاهر الرئيسية لتزعزع استقرار المجتمع المدني فتتمثل في ارتفاع مستويات الجريمة، وبخاصة الجرائم العنيفة، التي لها وطأة شديدة على أنماط الاستهلاك (كالحاجة إلى دفع تكلفة الخدمات الأمنية)، وكذلك على الحرية الفردية (وخصوصا حرية التنقل). وتشمل الجرائم المتصلة بالمخدرات الجرائم الاستيلائية وحروب العصابات والعنف في الأماكن العمومية والابتزاز والاختطاف.

48- وربما تكون كولومبيا قد شهدت خلال العقدين الأخيرين، أكبر درجة من تزعزع استقرار المجتمع المدني فيما يتصل بالمتاجرة بالمخدرات غير المشروعة. ففي ذلك البلد، تزايد عدد جرائم القتل من 17 جريمة لكل 000 100 شخص في الفترة 1973-1975 (أي قبل انخراط البلد في صناعة الكوكايين العالمية) إلى 63 جريمة لكل 000 100 شخص في عام 1988، وذلك خلال المرحلة الأولى من الحرب التي أعلنها تجمّع عصابات الاتجار بالمخدرات (كارتل ميديلين) على الدولة.[15] ثم ازداد هذا الرقم جدا إلى حوالي 80 جريمة لكل 000 100 شخص في عام 1992، عندما اشتدت تلك الحرب على كارتل ميديلين. وبعد تفكك هذا الكارتل تدريجيا، انخفض العدد في عامي 1993 و 1994، ثم في عام 1995 في أعقاب تفكك كارتل كالي. وفي 1997، وهي السنة الأخيرة التي تتوفر عنها بيانات قابلة للمقارنة الدولية، بلغ الرقم بالنسبة لكولومبيا 58 جريمة لكل 000 100 شخص، وهو رقم يأتي في المرتبة الثانية بعد رقم جنوب افريقيا (61) ولكنه يفوق بكثير الرقم الخاص ببيرو (10) أو الولايات المتحدة (7) أو شيلي (5) أو ايطاليا (1.5) أو ألمانيا (1.4) أو سويسرا (1.2) أو اليابان (0.5).[16]

49- علما بأن الفترة الطويلة من الجريمة والعنف تسهم في اضمحلال رأس المال الاجتماعي في البلد، وإضعاف سيادة القانون بوجه عام. ومن الناحية الاقتصادية، يؤدي ذلك إلى ارتفاع تكاليف المعاملات التجارية، لأنه لا يصبح بالامكان الاعتماد على الدولة لتوفير الاطار اللازم. وكنتيجة لارتفاع هذه التكاليف حدث هبوط عام في النشاط الاقتصادي الكلي ومن ثم هبوط في رفاه المجتمع بوجه عام.[16]

50- ثمة عنصر آخر يسهم في اضمحلال رأس المال الاجتماعي هو الفساد، وبخاصة فساد النخبة السياسية الحاكمة والنظام السياسي كله، وهو مظهر آخر لضعف سيادة القانون. ومع أنه لا يوجد مجتمع محصن بوجه الفساد، فان توفر مقادير كبيرة من الأموال غير المشروعة هو عامل يساعد على ديمومة الفساد. وهذا أيضا يؤدي إلى زيادة التكاليف الكلية للمعاملات التجارية، ويقلل بالتالي من امكانات رفاه المجتمع.

51- علاوة على ذلك، فإن النسيج الاجتماعي يصاب حالما تصبح الأنشطة غير المشروعة هي العرف السائد. كما يوفر تحقيق الأرباح بسرعة من الاتجار بالمخدرات حافزا للشباب على ترك مقاعد الدراسة. وهكذا تنشأ حوافز لجيل بكامله لكي يعيش حياة يكون فيها مجردا من المؤهلات

التعليمية. والمجتمع المحروم من الفرص التعليمية لا يمكنه أن يتطور. كما إن تأثر الأسر أيضا بهذا الأمر يطرح مشكلة عويصة، لأن الأسر تشكل عادة نواة المجتمع.

52- وعلى العكس من التوقعات بأن المخدرات المنتجة بطرق غير مشروعة في بلد معين لن تُنقل إلا إلى الأسواق غير المشروعة خارج ذلك البلد؛ فقد أظهرت التجربة أن معظم البلدان التي تُنتج فيها المخدرات غير المشروعة وكذلك بلدان العبور تواجه في النهاية مشاكل محلية خاصة بها تتعلق بتعاطي المخدرات لأن تسرب بقاياها هو ظاهرة معهودة. وغالبا ما تتلقى الجماعات المحلية المتاجرة بالمخدرات، التي تساعد في عمليات العبور، الدفع عينا مقابل ما تبيعه من حصتها من المخدرات غير المشروعة بغية تحويلها إلى ايرادات. وبما أنه قلما يكون لهذه الجماعات سبيل للوصول إلى الأسواق الأجنبية، فانها تضطر إلى بيع المخدرات محليا. وقد يستمر تعاطي المخدرات أيضا بعد تقليص الانتاج المحلي من المخدرات غير المشروعة؛ وعلى سبيل المثال، لا تزال باكستان تواجه مشكلة حادة تتصل بالهيروين حتى بعد قيامها بالفعل بالقضاء على انتاج خشخاش الأفيون غير المشروع في سنة 2001، حيث حلّت الواردات من أفغانستان محل الإنتاج المحلي.

53- وعلى نحو مماثل، فقد أفضت الزيادة في انتاج الكوكا في بوليفيا وبيرو في الثمانينات إلى زيادة حادة في تعاطي الباسوكو ثم الكوكايين لاحقا. وعلى الرغم من انخفاض انتاج الكوكا في أواخر التسعينات، فقد ظلت مستويات التعاطي المذكورة عالية نسبيا. ويبدو أن مستوى تعاطي الكوكايين في كولومبيا في أواخر التسعينات قد ازداد إلى جانب ازدياد انتاج الكوكا. وقد تأثرت المكسيك وبلدان الكاريبي أيضا نتيجة لتزايد مستويات تعاطي الكوكايين، حيث يزداد استخدام هذه البلدان كبلدان عبور بعد انخفاض شحنات الكوكايين القادمة من كولومبيا والموجهة مباشرة إلى الولايات المتحدة. كما وردت تقارير عن ازدياد مستويات تعاطي الكوكايين في السنوات الأخيرة في كل من البرازيل وجنوب افريقيا، وهما بلدان يستخدمان أيضا كبلدان عبور. وعلى نحو مماثل أيضا، فقد تأثرت بصفة خاصة جمهورية ايران الاسلامية وبلدان في آسيا الوسطى وعدد من بلدان أوروبا الشرقية نتيجة لارتفاع مستويات تعاطي الأفيونيات في السنوات الأخيرة حيث يستخدم المتاجرون بالهيروين تلك البلدان كبلدان عبور للتهريب.

54- علما بأن تعاطي المخدرات بحد ذاته، سواء في البلدان المتقدمة أو النامية، يؤدي إلى نشوء طائفة واسعة من المشاكل الاضافية للمجتمع ويؤثر سلبا على الصحة والانتاجية والتعليم، ويفضي إلى ازدياد معدلات الجريمة والحوادث وتفكك الأسرة. وهي مسائل تقع خارج نطاق هذه المناقشة، وقد عولجت في عدد من المنشورات الأخرى الصادرة عن الأمم المتحدة.[17]

55- من ثم فإن وجود صناعة كبيرة للمخدرات غير المشروعة يمزق التماسك الاجتماعي، الذي يشمل الأسرة والمجتمع المحلي والدولة، ويبدد رأس المال الاجتماعي على نحو خطير. وبدون رأس المال الاجتماعي، يصبح من غير المحتمل تحقيق التنمية.

## زاي- الآثار السياساتية

56- ان المنافع القصيرة الأمد من انتاج المخدرات والاتجار بها على نحو غير مشروع تقابلها خسائر كبيرة على المدى الطويل. ومما يقرّه المنطق السليم انه حتى لو تصرفت الحكومات بدافع من مصلحتها الذاتية البحتة، فانه ينبغي لها أن تتبع سياسات عامة بشأن مكافحة انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها. والظاهر أن هناك سببين على الأقل لعدم حصول ذلك دائما، هما:

(أ) أن بعض الحكومات لا ترى سوى المنافع القصيرة الأمد ولا تعترف بالخسائر الطويلة الأمد من حيث التنمية. وفي هذا الصدد، فإنها تقصّر في التنظيم الرقابي للنظام المالي كما تقصّر في تخصيص الأموال وفي اتخاذ التدابير المناسبة لمكافحة انتاج المخدرات والاتجار بها بشكل غير مشروع؛

(ب) أن سياسة مراقبة المخدرات تُصاغ في بعض الأحيان ضمن سياق وطني يتجاهل الآثار الدولية الطويلة الأمد.

57- وهناك علاقة بين التنمية وانتاج المخدرات والاتجار بها بصورة غير مشروعة، وكذلك بين السياسات الانمائية ومراقبة المخدرات. ويمكن القول ان مراقبة المخدرات هي في الحقيقة شرط أساسي لنجاح التنمية، بينما قد يكون نجاح التنمية الاقتصادية شرطا مسبقا لتحقيق نجاحات مستدامة في مجال مراقبة المخدرات.

58- ومع وجود دلائل تستند إلى التجربة تدعم النظرية القائلة بأن مراقبة المخدرات تخدم التنمية بالفعل، فان اعتبار العلاقة العكسية للتنمية الاقتصادية العامة العالية شرطا لازما لتحقيق النجاح في مراقبة المخدرات هو أمر أقل تأكيدا. ولا تتيح الدلائل اعطاء جواب قاطع على ذلك. ومن الممكن العثور على دلائل تثبت أن التنمية يمكن أن تؤدي، ضمن سياقات مختلفة، إما إلى تقليل مشاكل المخدرات وإما إلى زيادتها:

(أ) وجود مستوى أعلى من التنمية:

'1' المقصود بالمستوى الأعلى من التنمية هو وجود قوة شرائية أكبر وتشديد أقوى موجّه نحو الأداء وخيارات ترويحية أكثر، ولذا فانها قد تعني ازدياد اللجوء إلى المؤثرات العقلية؛

'2' غير أن وجود مستوى أعلى من التنمية يعني أيضا وجود قدر أكبر من الموارد والقدرات لأغراض المنع والمعالجة وانفاذ القوانين؛

(ب) وجود مستوى منخفض من انتاج المخدرات غير المشروعة:

'1' هناك مستويات منخفضة نسبيا من انتاج المخدرات غير المشروعة في البلدان التي حققت معدلات عالية من النمو الاقتصادي خلال العقد الماضي؛

'2' غير أن المستويات العالية نسبيا من انتاج المخدرات غير المشروعة قد توجد أيضا في البلدان ذات الدرجة العالية من التنمية الاقتصادية؛ ومع ذلك فان أهمية هذا الانتاج، من حيث الحجم الكلي للاقتصاد تميل لأن تكون ضمن الحد الأدنى في هذه البلدان، مثلما يتضح من تحليل حجم الدخل المتعلق بالمخدرات.

59- هذا، وإن التنمية الاقتصادية قضية مهمة بالنسبة للمراقبة الدولية للمخدرات. إذ ستتراكم المنافع الطويلة الأمد إذا ما نأى البلد بنفسه عن انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها وتعاطيها وعن غسل الأموال، غير أن هذا الأمر سينطوي على تكاليف قصيرة الأمد بالنسبة للحكومة وبالنسبة لشرائح معينة من المجتمع على السواء. ومن الضروري للمجتمع الدولي أن يساعد البلدان المحتاجة على تحمل بعض هذه التكاليف على الأقل، مما يمكّن من القيام بتدخلات من شأنها أن تمنع زراعة المحاصيل غير المشروعة وتحقيق مكاسب طويلة الأمد. وهو ما ينبغي أن يكون السبب المنطقي الأساسي للمساعدة الدولية، سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف، في مجال مراقبة المخدرات.

60- اذا انقطعت سلسلة مراقبة المخدرات في بلد ما فان النظام الدولي لمراقبة المخدرات كله قد يصبح مهددا. والمثل القائل أن السلسلة ليست بأقوى من أضعف حلقاتها ينطبق بصفة خاصة على أي نظام متعدد الأطراف، كالأمم المتحدة والنظام الدولي لمراقبة المخدرات الذي تشرف عليه. ومن شأن اتخاذ اجراء انفرادي ضمن سياق وطني بحت أن يلحق الضرر بسلامة النظام الدولي لمراقبة المخدرات برمته.

61- والنزوع إلى تعريف مشكلة ما من منظور وطني بحت وعلى المدى القصير لا يخص تحديدا جهود مراقبة المخدرات. فالسياسة الانمائية غالبا ما تُتبع أيضا ضمن سياق وطني، وقد أفضت إلى تبعات دولية غير مقصودة (كالحروب التجارية وسباق التسلح والمشاكل البيئية). وفي العقد الماضي، اعتبر التحرر من الضوابط التنظيمية الرقابية وتحرير الاقتصاد والعولمة كآليات لتعزيز التنمية على الصعيد العالمي. غير أنه كانت هناك أيضا تبعات غير مقصودة أخرى — كهبوط أسعار المواد الأولية وازدياد البطالة في بعض المناطق والهجرة وتزايد المعاملات العابرة للحدود — التي أسهمت في تزايد انتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها وتعاطيها.

62- وبامكان الآلية الدولية لمراقبة المخدرات القائمة الآن أن تعالج العواقب المتصلة بالمخدرات دون أن تعرّض للخطر المنافع الأخرى الناجمة عن التعاون الدولي وعملية العولمة. وبالتالي فان المهام الأساسية للنظام الدولي لمراقبة المخدرات تتمثل في تنسيق وتبسيط الاجراءات المتخذة لمكافحة انتاج المخدرات والاتجار بها غير المشروعين وتشجيع الحكومات على التصدي لمشاكل تعاطي المخدرات بتعزيز أنشطة الوقاية والمعالجة من تعاطي المخدرات وعن طريق التعلم من أفضل الممارسات المتبعة. ويتضمن أيضا التصدي الدولي لانتاج المخدرات والاتجار بها غير المشروعين عنصرا من العناصر المجسدة في خطة العمل بشأن التعاون الدولي على ابادة المحاصيل المخدرة غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة، التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين (قرار الجمعية العامة دإ-4/20 هاء).[18] أما في برامج التنمية البديلة، فانه يجري مساعدة صغار المزارعين — وهم احدى الحلقات الرئيسية في سلسلة انتاج المخدرات والاتجار بها — على التحول من زراعة المحاصيل المخدرة غير المشروعة إلى توليد الدخل بوسائل مشروعة. وهكذا تسهم المراقبة الدولية للمخدرات في بلوغ الهدف المتمثل في التنمية المستدامة الطويلة الأمد عن طريق التصدي للآثار الجانبية السلبية الناشئة عن انتشار صناعة المخدرات غير المشروعة.

## حاء- الاستنتاجات

63- ينبغي لجهود مراقبة المخدرات أن تراعي ما يلي:

(أ) أن المخدرات غير المشروعة توفر مكاسب قصيرة الأمد لقلة من الناس، ولكنها تؤدي إلى خسائر طويلة الأمد لكثير منهم؛

(ب) أنه يتعين النظر في مشكلة المخدرات ضمن السياق الاقتصادي والانمائي الشامل للبلد؛

(ج) أن هناك آليتين راسختين متعددتي الأطراف لمعالجة مشكلة المخدرات ومشكلة التنمية على السواء، وأنه يتعين إدماج هاتين الآليتين معا على نحو أفضل، لأن التنمية الاقتصادية الطويلة الأمد في بلد ما لن تكون مجدية بدون وجود نظام فعّال لمراقبة المخدرات؛

(د) أن انتاج المخدرات والاتجار بها غير المشروعين، في البلدان التي تعاني من مستويات عالية من البطالة، يوفران فرصا كبيرة للعمالة لكنهما يعرضان تنمية رأس المال البشري للخطر؛

(هـ) أن صغار المزارعين يجنون، في المدى القصير، منافع اقتصادية من زراعة المحاصيل المخدرة غير المشروعة، غير أن محصلة هذه المنافع تقل عن 1 في المائة من مردود التجارة بالمخدرات غير المشروعة في العالم؛

(و) أن 99 في المائة من القيمة المضافة في التجارة العالمية بالمخدرات غير المشروعة تنشأ عن طريق الاتجار على الصعيدين الوطني والدولي؛

(ز) أن معظم الأرباح المتأتية من تجارة المخدرات غير المشروعة تتحقق في البلدان المتقدمة النمو، غير أن وطأة التأثير الاقتصادي لمشكلة المخدرات ملموس أكثر في البلدان النامية حيث ان قيمة التجارة بالمخدرات غير المشروعة تمثل نسبة من الاقتصاد تفوق مثيلتها في البلدان المتقدمة؛

(ح) أن هناك، بوجه عام، ترابطا سلبيا في العلاقة بين انتاج المخدرات غير المشروعة والنمو الاقتصادي في أي بلد؛

(ط) أن انتاج المخدرات غير المشروعة وما يتصل به من أنشطة اقتصادية يلحق الضرر بالتنمية الاقتصادية الطويلة الأمد نتيجة لما ينطوي عليه من آثار تؤدي إلى زعزعة الدولة والاقتصاد والمجتمع المدني.

## ثانيا– سير عمل النظام الدولي لمكافحة المخدرات

### ألف– حالة الانضمام إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدرات

#### الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961

64- في 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2002، كان عدد الدول الأطراف في الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961،[19] أو في تلك الاتفاقية بصيغتها المعدلة ببروتوكول سنة 1972،[20] قد بلغ 179 دولة، منها 173 دولة كانت أطرافاً في تلك الاتفاقية بصيغتها المعدلة. ومنذ أن نشر تقرير الهيئة عن عام 2001،[21] أصبحت إريتريا، وبليز، وسان فنسنت وجزر غرينادين، وغيانا أطرافاً في اتفاقية سنة 1961 بصيغتها المعدلة ببروتوكول سنة 1972، وأصبحت كل من جمهورية إيران الإسلامية والمغرب طرفين في بروتوكول سنة 1972 المعدِّل لاتفاقية سنة 1961.[22]